

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS  
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ  
DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOL  
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN  
EUROOPA ÜHENDUSTE KOHUS  
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ  
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES  
COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES  
CÚIRT BHREITHIÚNAIS NA gCÓMHPHOBAL EORPACH  
CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE  
EIROPAS KOPIENU TIESA



LUXEMBOURG

EUROPOS BENDRIJŲ TEISINGUMO TEISMAS  
EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BÍRÓSÁGA  
IL-QORTI TAL-GUSTIZZJA TAL-KOMUNITAJIET EWROPEJ  
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN  
TRYBUNAL SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS  
SÚDNY DVOR EVROPSKÝCH SPOLEČENSTEV  
SODIŠČE EVROPSKIH SKUPNOSTI  
EUROOPAN YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN  
EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS DOMSTOL

## ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA

5. března 1996 \*

„Zásada odpovědnosti členského státu za škodu způsobenou jednotlivcům porušením práva Společenství, které je mu přičitatelné – Porušení přičitatelné vnitrostátnímu zákonodárci – Podmínky odpovědnosti státu – Rozsah náhrady škody“

Ve spojených věcech C-46/93 a C-48/93,

jejichž předmětem jsou dvě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce předložené Soudnímu dvoru na základě článku 177 Smlouvy o EHS Bundesgerichtshof (C-46/93) a High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court (C-48/93), ve sporech probíhajících před těmito soudy mezi  
Brasserie du pêcheur SA

a

Bundesrepublik Deutschland

a mezi

The Queen

a

Secretary of State for Transport,

na žádost: Factortame Ltd a dalších,

týkající se výkladu zásady odpovědnosti státu za škody způsobené jednotlivcům v důsledku porušení práva Společenství, které lze tomuto státu přičíst,

SOUDNÍ DVŮR,

ve složení G. C. Rodríguez Iglesias (zpravodaj), předseda, C. N. Kakouris, D. A. Edward a G. Hirsch, předsedové senátů, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann a J. L. Murray, soudci,

generální advokát: G. Tesaurò,

vedoucí soudní kanceláře: H. von Holstein, náměstek vedoucího soudní kanceláře, a H. A. Rühl, vrchní rada,

s ohledem na písemná vyjádření předložená:

- za Brasserie du pêcheur SA H. Büttnerem, advokátem v Karlsruhe,
- za navrhovatele 1 až 36 a 38 až 84 ve věci C-48/93 D. Vaughanem a G. Barlingem, Queen's Counsel, a D. Andersonem, barrister, pověřenými S. Swabeyem, solicitor,
- za navrhovatele 85 až 97 ve věci C-48/93 N. Greenem, barrister, pověřeným N. Hortonem, solicitor,
- za navrhovatele 37 ve věci C-48/93 N. Forwoodem, Queen's Counsel, a P. Duffym, barrister, pověřenými Holman Fenwick & Willan, solicitors,

\* Jednací jazyk: němčina a angličtina.

- za německou vládu E. Röderem, Ministerialrat na spolkovém ministerstvu hospodářství, jako zmocněncem, ve spolupráci s J. Sedemundem, advokátem v Kolíně,
- za vládu Spojeného království J. E. Collinsem, Assistant Treasury Solicitor, jako zmocněncem, ve spolupráci s S. Richardsem, C. Vajdou a R. Thompsonem, barristers,
- za dánskou vládu J. Moldem, právním poradcem ministerstva zahraničních věcí, jako zmocněncem,
- za španělskou vládu A. J. Navarrem Gonzálezem, generálním ředitelem právní a institucionální koordinace Společenství, a R. Silva de Lapuerta a G. Calvo Díaz, abogados del Estado, z právního útvaru vlády, jako zmocněnci,
- za francouzskou vládu J.-P. Puissochetem, ředitelem pro právní záležitosti ministerstva zahraničních věcí, a C. de Salins, zástupkyní ředitele na ředitelství pro právní záležitosti tohoto ministerstva, jako zmocněnci,
- za irskou vládu M. A. Buckleyem, Chief State Solicitor, jako zmocněncem,
- za nizozemskou vládu A. Bosem, právním poradcem na ministerstvu zahraničních věcí, jako zmocněncem,
- za Komisi Evropských společenství C. Timmermansem, zástupcem generálního ředitele právního oddělení Komise, J. Pipkornem, právním poradcem, a C. Dockseyem, členem právní služby, jako zmocněnci,

s přihlédnutím ke zprávě k jednání,

po vyslechnutí ústních vyjádření Brasserie du pêcheur SA, zastupované H. Büttnerem a P. Soler-Couteauxem, avocat ve Štrasburku, navrhovatelů 1 až 36 a 84 ve věci C-48/93, zastupovaných D. Vaughanem, G. Barlinem, D. Andersonem a S. Swabeyem, navrhovatelů 85 až 97 ve věci C-48/93, zastupovaných N. Greenem, navrhovatele 37 ve věci C-48/93, zastupovaného N. Forwoodem a P. Duffym, německé vlády, zastupované J. Sedemundem, vlády Spojeného království, zastupované Sirem N. Lyellem, Queen's Counsel, Attorney General, a S. Richardsem, C. Vajdou a J. E. Collinsem, dánské vlády, zastupované P. Bieringem, právním poradcem ministerstva zahraničních věcí, jako zmocněncem, řecké vlády, zastupované F. Georgakopoulosem, zástupcem právního poradce právní rady státu, jako zmocněncem, španělské vlády, zastupované S. Silva de Lapuerta a G. Calvo Díaz, francouzské vlády, zastupované C. de Salins, nizozemské vlády, zastupované J. W. de Zwaanem, zástupcem právního poradce ministerstva zahraničních věcí, jako zmocněncem, a Komise, zastupované C. Timmermansem, J. Pipkornem a C. Dockseyem, na jednání dne 25. října 1994,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání dne 28. listopadu 1995, vydává tento

#### Rozsudek

- 1 Usneseními ze dne 28. ledna 1993 a ze dne 18. listopadu 1992, došlými Soudnímu dvoru 17. února 1993 a 18. února 1993, v tomto pořadí, položily Bundesgerichtshof (ve věci C-46/93) a High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court (ve věci C-48/93) na základě článku 177 Smlouvy o EHS předběžné otázky týkající se podmínek uplatnění odpovědnosti členského státu za škody způsobené jednotlivcům v důsledku porušení práva Společenství, které lze tomuto státu přičíst.
- 2 Tyto otázky vyvstaly v rámci dvou sporů mezi jednak společností Brasserie du pêcheur (dále jen „Brasserie du pêcheur“) a Spolkovou republikou Německo,

a jednak mezi společnostmi Factortame Ltd a dalšími (dále jen „Factortame a další“) a Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska.

Věc C-46/93

- 3 Podle svého prohlášení před předkládajícím soudem byla Brasserie du pêcheur, francouzská společnost se sídlem ve Schiltigheimu (Alsasko), koncem roku 1981 donucena přerušit vývoz piva do Německa, protože podle příslušných německých orgánů pivo, které vyrábí, nebylo v souladu s požadavkem čistoty stanoveným články 9 a 10 Biersteuergesetz ze dne 14. března 1952 (zákona o dani z piva, BGBl. I, str. 149), ve znění ze dne 14. prosince 1976 (BGBl. I, str. 3341, dále jen „BStG“).
- 4 Komise dospěla k názoru, že tato ustanovení jsou v rozporu s článkem 30 Smlouvy o EHS a zahájila řízení pro nesplnění povinnosti proti Spolkové republice Německo jak z důvodu zákazu obchodování pod označením „Bier“ (pivo) s pivy, která se legálně vyrábějí v jiných členských státech odlišnými postupy, tak zákazu dovozu piv obsahujících přísady. V rozsudku ze dne 12. března 1987, Komise v. Německo (178/84, Recueil, s. 1227), Soudní dvůr rozhodl, že zákaz obchodování s pivy dováženými z jiných členských států, která neodpovídají uvedeným ustanovením německých právních předpisů, je neslučitelný s článkem 30 Smlouvy.
- 5 Brasserie du pêcheur následně podala proti Spolkové republice Německo žalobu na náhradu škody, kterou v letech 1981 až 1987 utrpěla v důsledku tohoto dovozního omezení, a požadovala náhradu škody ve výši 1 800 000 německých marek, odpovídající zlomku skutečné újmy.
- 6 Bundesgerichtshof se v tomto ohledu odvolává na článek 839 Bürgerliches Gesetzbuch (německého občanského zákoníku, dále jen „BGB“) a článek 34 Grundgesetz (základního zákona, dále jen „GG“). V souladu s první větou čl. 839 prvního pododstavce BGB, „úředník, který úmyslně nebo z nedbalosti poruší služební povinnost, kterou má vzhledem k třetí straně, je povinen třetí straně nahradit vzniklou škodu“. Článek 34 GG stanoví, že „pokud někdo v souvislosti s výkonem jemu svěřeného veřejného úřadu poruší závazky, které mu úřad ukládá vzhledem ke třetí straně, odpovědnost zásadně přísluší státu nebo místnímu celku, pro něž dotyčný činnost vykonával“.
- 7 Z obou těchto ustanovení ve vzájemném spojení vyplývá, že odpovědnost státu je podmíněna tím, že za oprávněnou osobu porušeného závazku je možné považovat třetí stranu, což by znamenalo, že stát je odpovědný pouze za porušení závazku, který vznikl ve prospěch třetí strany. Jak přitom upozorňuje Bundesgerichtshof, v případě BStG zákonodárce vykonává pouze úkoly, které se týkají veřejnosti obecně, a nezaměřuje se na žádné konkrétní osoby nebo skupiny osob, které by ve smyslu uvedených ustanovení bylo možné považovat za „třetí strany“.
- 8 V této souvislosti Bundesgerichtshof položil Soudnímu dvoru tyto předběžné otázky:
  - „1. Platí zásada práva Společenství, podle níž jsou členské státy povinny nahradit škodu způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení práva Společenství, které lze těmto státům přičíst, také tehdy, když toto porušení vyplývá z nepřizpůsobení vnitrostátních zákonů přijatých parlamentem nadřazeným normám práva Společenství (v tomto případě nepřizpůsobení článků 9 a 10 Biersteuergesetz článku 30 Smlouvy o EHS)?
  2. Může vnitrostátní právní řád stanovit, že případné právo na náhradu škody podléhá stejným omezením, jaká platí v případě, že zákon porušuje vnitrostátní

- ustanovení vyšší právní síly, například v případě, kdy běžný německý spolkový zákon porušuje Grundgesetz Spolkové republiky Německo?
3. Může vnitrostátní právní řád stanovit, že právo na náhradu škody vzniká pouze v případě zavinění (úmyslného nebo z nedbalosti) ze strany státních orgánů odpovědných za nepřízpůsobení?
  4. Je-li odpověď na první otázku kladná a odpověď na druhou otázku záporná:
    - a) Může být povinnost nahradit škodu podle vnitrostátních právních předpisů omezena na náhradu škody způsobené na určitých zákonem chráněných právech jednotlivců, například na majetku, nebo je třeba nahradit celkově všechny finanční ztráty, včetně ušlého zisku?
    - b) Vztahuje se odškodňovací povinnost také na náhradu škody, která vznikla dříve, než Evropský soudní dvůr v rozsudku ze dne 12. března 1987 ve věci 178/84 rozhodl, že článek 10 Biersteuergesetz je v rozporu s právními předpisy Společenství vyšší právní síly?“

Věc C-48/93

- 9 Dne 16. prosince 1988 Factortame a další, zahrnující fyzické osoby a společnosti založené podle britského práva, jakož i členy představenstva a akcionáře těchto společností, podali žalobu u High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court (dále jen „Divisional Court“), v níž napadli slučitelnost části II Merchant Shipping Act 1988 (zákona z roku 1988 o námořním obchodě) s právem Společenství, a zejména s článkem 52 Smlouvy o EHS. Tento zákon nabyl účinnosti dnem 1. prosince 1988, s přechodným obdobím trvajícím do dne 31. března 1989. Dotyčný zákon stanoví zavedení nového rejstříku britských rybářských lodí a zápis těchto plavidel, včetně těch, které již byly zapsány v dřívějším rejstříku, podřizuje určitým podmínkám, jež se týkají státní příslušnosti, místa pobytu a bydliště vlastníků. Rybářským lodím, které nejsou způsobilé k zápisu do nového rejstříku, bylo odňato právo rybolovu.
- 10 V odpověď na otázky položené příslušným vnitrostátním soudem Soudní dvůr v rozsudku ze dne 25. července 1991, Factortame II (C-221/89, Recueil, s. I-3905), rozhodl, že právo Společenství brání požadavkům státní příslušnosti, místa pobytu a bydliště vlastníků a provozovatelů lodí, jak je stanoví systém registrace zavedený Spojeným královstvím, ale že naproti tomu nebrání tomu, aby ke splnění podmínky zápisu bylo vyžadováno, aby tyto lodě byly provozovány a jejich provoz byl řízen a kontrolován z území Spojeného království.
- 11 Dne 4. srpna 1989 Komise podala na Spojené království žalobu pro nesplnění povinnosti. Spolu s tím navrhla předběžné opatření spočívající v pozastavení platnosti výše uvedených podmínek státní příslušnosti z důvodu, že odporují článkům 7, 52 a 221 Smlouvy o EHS. Usnesením ze dne 10. října 1989, Komise v. Spojené království (246/89 R, Recueil, s. 3125), předseda Soudního dvora tomuto návrhu na pozastavení vyhověl. V souladu s tímto usnesením přijalo Spojené království předpisy, kterými se mění nový systém zápisu s účinností od 2. listopadu 1989. Rozsudkem ze dne 4. října 1991, Komise v. Spojené království (C-246/89, Recueil, s. I-4585) Soudní dvůr potvrdil, že podmínky zápisu zpochybněné v žalobě pro nesplnění povinnosti jsou v rozporu s právem Společenství.
- 12 Divisional Court mezitím dne 2. října 1991 přijal prováděcí usnesení k výše uvedenému rozsudku Soudního dvora ze dne 25. července 1991 a zároveň vyzval navrhovatele, aby podrobně rozvedli své žádosti o náhradu škody. Navrhovatelé tedy

- předložili tomuto soudu podrobný přehled různých nároků na náhradu škody, včetně výdajů a škod, které jim vznikly v období od 1. dubna 1989, kdy dotčené právní předpisy vstoupily v platnost, do 2. listopadu 1989, kdy byly zrušeny.
- 13 Konečně usnesením ze dne 18. listopadu 1992 Divisional Court povolil Rawlings (Trawling) Ltd, 37. navrhovateli ve věci C-48/93, změnu jeho žádosti o náhradu škody, aby zahrnovala i žádost o „exemplární“ náhradu škody za neústavní jednání veřejného orgánu (exemplary damages for unconstitutional behaviour).
- 14 V této souvislosti předložil Divisional Court Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Za všech okolností této věci, totiž když
- a) právní předpisy členského státu stanovily podmínky týkající se státní příslušnosti, místa pobytu a bydliště vlastníků nebo provozovatelů rybářských lodí, jakož i akcionářů a členů představenstva rejdařských společností,
  - a
  - b) Soudní dvůr ve věcech C-221/89 a C-246/89 rozhodl, že tyto podmínky odporují článkům 5, 7, 52 a 221 Smlouvy o EHS,
- poskytuje právo Společenství vlastníkům nebo provozovatelům lodí tohoto typu a členům představenstva nebo akcionářům rejdařských společností právo na to, aby jim členský stát nahradil škody, které jim vznikly v důsledku porušení všech uvedených článků Smlouvy o EHS nebo některých z nich?
- 2) Je-li odpověď na první otázku kladná, jaká měřítko má v souladu s právem Společenství používat vnitrostátní soud při určování nároků na náhradu škody, které se týkají:
- a) výdajů nebo ušlého zisku nebo ušlého příjmu během období po vstupu v platnost uvedených podmínek, kdy plavidla musela zůstat v přístavu, přijmout nové rybářské úkoly nebo usilovat o zápis jinde;
  - b) ztrát vzniklých v důsledku prodeje plavidel, podílů na těchto plavidlech nebo akcií rejdařských společností pod jejich hodnotou;
  - c) ztrát vzniklých v důsledku povinnosti poskytnout jistotu, zaplatit pokuty a soudní náklady za údajná porušení předpisů související s výmazem plavidel z vnitrostátního rejstříku;
  - d) ztrát vzniklých v důsledku nemožnosti těchto osob dále vlastnit a provozovat plavidla;
  - e) ztrát odměny za poskytnuté služby;
  - f) výdajů vzniklých ve snaze zmírnit výše uvedené ztráty;
  - g) případně požadovaných exemplárních náhrad škody?“
- 15 Úplnější vyličení skutkového základu sporů v původních řízeních, průběhu řízení a vyjádření předložených Soudnímu dvoru je uvedeno ve zprávě k jednání. Tyto skutečnosti, obsažené ve spisu, jsou zmiňovány pouze tehdy, je-li to nutné pro sled úvah Soudního dvora.
- K odpovědnosti státu za konání a opomenutí zákonodárského orgánu státu, která jsou v rozporu s právem Společenství (první otázka ve věci C-46/93 i věci C-48/93)
- 16 První otázkou se každý z obou vnitrostátních soudů snaží zjistit, zda zásada, že členské státy musí nahradit škody způsobené jednotlivcům v důsledku porušení práva Společenství, které lze přičíst státu, platí i tehdy, pokud je za vytykané porušení odpovědný vnitrostátní zákonodárský orgán.

- 17 Na úvod je třeba připomenout, že v rozsudku ze dne 19. listopadu 1991, Francovich a další (C-6/90 a C-9/90, Recueil, s. I-5357, bod 57), Soudní dvůr již určil, že právo Společenství ukládá dodržovat zásadu, že členské státy jsou povinny nahradit škodu vzniklou jednotlivcům v důsledku porušení práva Společenství, jež jim lze přičíst.
- 18 Podle německé, irské a nizozemské vlády povinnost členských států nahradit škodu způsobenou jednotlivcům vzniká pouze v případě porušení ustanovení, která nejsou přímo použitelná. Ve výše uvedeném rozsudku Francovich a další se Soudní dvůr pouze snažil zaplnit mezeru v soustavě záruk práv jednotlivců. V rozsahu, v němž vnitrostátní právní předpisy přiznávají jednotlivcům právo podat žalobu, které jim umožňuje prosazovat jejich práva, která mají na základě přímo použitelných ustanovení práva Společenství, není vůbec nutné jim v případě porušení takových ustanovení poskytovat krom toho i právo na náhradu škody přímo založené na právu Společenství.
- 19 Tuto argumentaci nelze přijmout.
- 20 V souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora je oprávnění, aby se procesní subjekty dovolávaly před vnitrostátními soudy přímo použitelných ustanovení Smlouvy, pouze minimální zárukou a samo o sobě nezajišťuje celkové a úplné použití Smlouvy (viz zejména rozsudek ze dne 15. října 1991, Komise v. Itálie, 168/85, Recueil, s. 2945, bod 11; ze dne 26. února 1991, Komise v. Itálie, C-120/88, Recueil, s. I-621, bod 10, a ze dne 26. února 1991, Komise v. Španělsko, C-119/89, Recueil, s. I-641, bod 9). Toto oprávnění, jehož účelem je zajistit přednostní použití ustanovení práva Společenství před vnitrostátními ustanoveními, nemůže v každém případě zajistit jednotlivci, že bude požívat práv, která mu přiznává právo Společenství, a zejména zabránit tomu, aby jednotlivec neutrpěl škodu v důsledku porušení práva Společenství, které lze přičíst členskému státu. Přitom jak vyplývá z bodu 33 výše uvedeného rozsudku Francovich a další, plná účinnost práva Společenství by byla narušena, pokud by jednotlivci nemohli získat náhradu škody, když jejich práva byla poškozena porušením práva Společenství.
- 21 Tak je tomu tehdy, pokud jednotlivec, který je poškozen neprovedením směrnice a nemůže se přímo dovolávat určitých ustanovení této směrnice před vnitrostátním soudem, protože jsou nedostatečně přesná a nedostatečně bezpodmínečná, podá žalobu na náhradu škody proti státu, který opomenutí způsobil z důvodu porušení třetího pododstavce článku 189 Smlouvy. Za těchto okolností, které nastaly ve výše uvedené věci Francovich a další, je účelem náhrady škody odstranění škodlivých důsledků, které oprávněným osobám vznikly v důsledku toho, že členský stát tuto směrnici neprovedl.
- 22 Je tomu tak dále i v případě porušení práva přímo přiznaného právní normou Společenství, na níž se jednotlivci mohou odvolávat před vnitrostátními soudy. V tomto případě právo na náhradu škody nutně vyplývá z přímého účinku právních norem Společenství, jejichž porušením byla vzniklá škoda způsobena.
- 23 V projednávaném případě je nesporné, že příslušné právní normy Společenství, totiž článek 30 Smlouvy ve věci C-46/93 a článek 53 ve věci C-48/93, mají přímý účinek v tom smyslu, že přiznávají jednotlivcům práva, kterých se přímo mohou dovolávat před vnitrostátními soudy. Porušením těchto norem může vzniknout povinnost nahradit škodu.
- 24 Německá vláda dále uvádí, že obecné právo na náhradu škody jednotlivcům může být stanoveno pouze zákonodárnou cestou a že přiznání takového práva soudním

- rozhodnutím se neslučuje s rozdělením pravomocí mezi orgány Společenství a členské státy a institucionální rovnováhou, kterou zakládá Smlouva.
- 25 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že otázka existence a rozsahu odpovědnosti státu za škodu vzniklou v důsledku porušení povinností, které mu ukládá právo Společenství, je věcí výkladu Smlouvy, který jako takový náleží do působnosti Soudního dvora.
- 26 V projednávaném případě, stejně jako ve výše uvedené věci Francovich a další, byly tyto otázky výkladu Smlouvy předloženy Soudnímu dvoru vnitrostátními soudy v souladu s článkem 177 Smlouvy.
- 27 Vzhledem k tomu, že Smlouva neobsahuje žádné ustanovení, které by výslovně a přesně upravovalo důsledky porušení práva Společenství členskými státy, je věcí Soudního dvora, aby při výkonu poslání zajišťovat dodržování práva při výkladu a provádění Smlouvy, které mu ukládá článek 164 Smlouvy, rozhodl tuto otázku v souladu s obecně uznávanými metodami výkladu, zejména s odvoláním na základní zásady právního systému Společenství a popřípadě na obecné zásady společné pro právní řády členských států.
- 28 Ostatně právě obecné zásady, které jsou společné právním řádům členských států, uvádí druhý pododstavec článku 215 Smlouvy jako základ mimosmluvní odpovědnosti Společenství za škodu způsobenou jeho orgány nebo jeho zaměstnanci při výkonu jejich funkcí.
- 29 Zásada mimosmluvní odpovědnosti Společenství, výslovně stanovená článkem 215 Smlouvy, je pouze výrazem obecné zásady, kterou právní řády členských států uznávají, podle níž protiprávním konáním nebo opomenutím vzniká povinnost nahradit způsobenou škodu. Toto ustanovení také odráží povinnost veřejných orgánů nahradit škodu způsobenou při výkonu jejich funkcí.
- 30 Mimoto je třeba poznamenat, že ve velkém počtu vnitrostátních právních řádů byly právní normy upravující odpovědnost státu vytvořeny soudními rozhodnutími.
- 31 S ohledem na předchozí úvahy Soudní dvůr již ve výše uvedeném rozsudku Francovich a další, bod 35, poukázal na to, že zásada odpovědnosti státu za škody způsobené jednotlivcům v důsledku porušení práva Společenství, které jim lze přičíst, je vlastní systému Smlouvy.
- 32 Z toho vyplývá, že tato zásada platí pro všechny případy porušení práva Společenství členskými státy bez ohledu na to, který orgán členského státu se svým konáním nebo opomenutím porušení dopustil.
- 33 Navíc s ohledem na základní požadavek právního řádu Společenství, který představuje jednotné používání práva Společenství (viz zejména rozsudek ze dne 21. února 1991, Zuckerfabrik, C-143/88 a C-92/89, Recueil, s. I-415, bod 26), povinnost nahradit škodu, která jednotlivcům vznikla v důsledku porušení práva Společenství, nemůže záviset na vnitrostátních pravidlech o rozdělení pravomocí mezi ústavní orgány.
- 34 V tomto ohledu je třeba poukázat na to, jak zdůrazňuje generální advokát v bodě 38 svého stanoviska, že v mezinárodním právním řádu stát, jehož odpovědnost za porušení mezinárodního závazku je založena, je rovněž považován za jediný subjekt bez ohledu na to, zda porušení právních předpisů, z něhož škoda vzešla, lze přičíst zákonodárnému, výkonnému nebo soudnímu orgánu. Tím spíše toto platí v právním řádu Společenství, protože všechny státní orgány, včetně zákonodárných, jsou

- povinny při vykonávání svých funkcí dodržovat normy stanovené právem Společenství, které přímo upravují poměry jednotlivců.
- 35 Proto okolnost, že podle vnitrostátních právních předpisů lze vytýkané porušení přičíst zákonodárnému orgánu, nemůže zpochybnit požadavky neodmyslitelně vlastní ochraně práv jednotlivců, kteří uplatňují právo Společenství, a v daném případě právo získat u vnitrostátního soudu náhradu za škodu způsobenou tímto porušením.
- 36 V důsledku toho je třeba vnitrostátním soudům odpovědět, že zásada, podle níž jsou členské státy povinny nahradit škodu způsobenou jednotlivcům porušením práva Společenství, které jim lze přičíst, se použije, jestliže je za vytýkané porušení odpovědný zákonodárný orgán.
- K podmínkám vzniku odpovědnosti státu za konání nebo opomenutí vnitrostátního zákonodárného orgánu v rozporu s právem Společenství (druhá otázka ve věci C-46/93 a první otázka ve věci C-48/93)
- 37 Těmito otázkami se vnitrostátní soudy obracejí na Soudní dvůr, aby upřesnil podmínky, za nichž právo Společenství za okolností projednávané věci zaručuje právo na náhradu škody způsobené jednotlivcům porušením práva Společenství, které je přičitatelné členskému státu.
- 38 V tomto ohledu je třeba připomenout, že odpovědnost státu je sice uložena právem Společenství, ale podmínky, za nichž z této odpovědnosti vzniká právo na náhradu škody, záleží na povaze porušení práva Společenství, jímž byla škoda způsobena (výše uvedený rozsudek Francovich a další, bod 38).
- 39 Za účelem určení těchto podmínek je třeba nejprve přihlídnout k zásadám vlastním právnímu řádu Společenství, které slouží jako základ pro odpovědnost státu, totiž jednak k plné účinnosti norem Společenství a účinné ochraně práv, která přiznávají, a jednak k povinnosti spolupráce, kterou členským státům ukládá článek 5 Smlouvy (výše uvedený rozsudek Francovich a další, body 31 až 36).
- 40 Navíc, jak již zdůraznila Komise i jednotlivé vlády, které předložily svá vyjádření, je případné odvolávat se na judikaturu Soudního dvora, která se týká mimosmluvní odpovědnosti Společenství.
- 41 Jednak totiž druhý pododstavec článku 215 Smlouvy v souvislosti s mimosmluvní odpovědností Společenství odkazuje na obecné zásady společné právním řádům členských států, z nichž Soudní dvůr při neexistenci psaných pravidel vychází, rovněž co se týče jiných oblastí práva Společenství.
- 42 A jednak podmínky, za nichž může státům vzniknout odpovědnost za škodu způsobenou jednotlivcům porušením práva Společenství, se bez konkrétního důvodu nemohou lišit od podmínek, kterými se řídí odpovědnost Společenství za srovnatelných okolností. Ochrana práv, která občanům přiznává právo Společenství, se totiž nemůže měnit v závislosti na tom, zda je původcem škody orgán státu, nebo orgán Společenství.
- 43 Režim právní úpravy, k němuž Soudní dvůr dospěl na základě článku 215 Smlouvy, zvláště co se týče odpovědnosti za normativní akty, zohledňuje zejména složitost situací, které je třeba upravit, obtíže použití nebo výkladu textů, a konkrétněji prostor pro uvážení, který má původce dotčeného textu.
- 44 Při tvorbě judikatury o mimosmluvní odpovědnosti Společenství, zejména pokud jde o právní předpisy, z nichž vyplývá volba hospodářské politiky, tak Soudní dvůr



- přihlíží k širokému prostoru pro uvážení, který mají orgány při provádění politik Společenství.
- 45 Omezující pojetí odpovědnosti Společenství při výkonu jeho zákonodárné činnosti vychází totiž jednak z toho, že i když legalita aktu podléhá soudnímu přezkoumání, výkonu zákonodárné funkce nesmí bránit zřetel na možné žaloby na náhradu škody, kdykoli obecný zájem Společenství vyžaduje přijetí normativních opatření, která mohou zasáhnout do zájmů jednotlivců, a jednak z toho, že v normativním kontextu vyznačujícím se existencí široké posuzovací pravomoci, která je nezbytná pro provedení politiky Společenství, může Společenství vzniknout odpovědnost pouze tehdy, pokud by dotyčný orgán zjevně a závažným způsobem překročil meze pro výkon svých pravomocí (rozsudek ze dne 25. května 1978, HNL a další v. Rada a Komise, 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 a 40/77, Recueil, s. 1209, body 5 a 6).
- 46 Přitom je třeba konstatovat, že vnitrostátní zákonodárny orgán, ostatně stejně jako orgány Společenství, systematicky nedisponuje širokou posuzovací pravomocí, jednali v oblasti upravené právem Společenství. Právo Společenství mu může uložit povinnosti dosáhnout určitého výsledku nebo povinnosti jednat nebo se jednání zdržet, čímž někdy i významně zužuje jeho prostor pro uvážení. Tak je tomu zejména tehdy, pokud stejně jako za okolností, kterých se týká výše uvedený rozsudek ve věci Francovich a další, je členský stát v souladu s článkem 189 Smlouvy povinen přijmout v dané lhůtě všechna opatření za účelem dosažení výsledku požadovaného směrnicí. V tomto případě okolnost, že tato opatření má přijmout vnitrostátní zákonodárce, nijak neovlivňuje odpovědnost členského státu za neprovedení této směrnice.
- 47 Naproti tomu pokud členský stát jedná v oblasti, kde má širokou posuzovací pravomoc, srovnatelnou s posuzovací pravomocí orgánů Společenství při provádění politik Společenství, pak podmínky, za nichž mu může vzniknout odpovědnost, musí být zásadně stejné jako podmínky, za nichž ve srovnatelné situaci vzniká odpovědnost Společenství.
- 48 V případě v původním řízení, který vedl k věci C-46/93, vydal německý zákonodárny orgán právní předpisy v oblasti potravin, konkrétně piva. Při neexistenci harmonizace na úrovni Společenství vnitrostátní zákonodárny orgán měl v této oblasti širokou posuzovací pravomoc při vydávání právních předpisů týkajících se kvality piva obchodovaného na trhu.
- 49 Co se týče skutkového stavu ve věci C-48/93, zákonodárny orgán Spojeného království měl také širokou posuzovací pravomoc. Sporné právní předpisy se týkaly jednak zápisu plavidel do rejstříku, tedy oblasti, která s ohledem na stav rozvoje práva Společenství spadá do působnosti členských států, a jednak úpravy rybolovu, což je odvětví, v němž provádění společné politiky ponechává členským státům jistý prostor pro uvážení.
- 50 Zdá se tedy, že v obou případech stály zákonodárny orgány Spolkové republiky Německo a Spojeného království před situací, která vyžadovala volby srovnatelné s těmi, jež činí orgány Společenství při přijímání normativních aktů týkajících se politiky Společenství.
- 51 Za těchto okolností právo Společenství přiznává právo na náhradu škody, jsou-li splněny tři podmínky, totiž pokud cílem porušené právní normy je přiznání práv jednotlivcům, pokud je porušení dostatečně závažné a nakonec pokud existuje přímá

- příčinná souvislost mezi porušením ze strany členského státu a škodou způsobenou poškozeným.
- 52 Zaprvé, tyto podmínky totiž splňují požadavek plné účinnosti právních norem Společenství i požadavek účinné ochrany práv, které tyto normy přiznávají.
- 53 Zadruhé, tyto podmínky v základě odpovídají podmínkám, které Soudní dvůr stanovil ve vztahu k článku 215 ve své judikatuře týkající se odpovědnosti Společenství za škodu způsobenou jednotlivcům nezákonnými normativními akty přijatými orgány Společenství.
- 54 První podmínka je zjevně splněna, co se týče článku 30 Smlouvy, příslušného ustanovení ve věci C-46/93, a článku 53 Smlouvy, příslušného ustanovení ve věci C-48/93. Článek 30 totiž sice ukládá členským státům zákaz, avšak zároveň zakládá práva jednotlivců, které vnitrostátní soudy musí chránit (rozsudek ze dne 22. března 1988 ve věci 74/76 Iannelli a Volpi, Recueil, s. 557, bod 13). Podobně podstatou článku 52 je přiznávat práva jednotlivcům (rozsudek ze dne 21. června 1974 ve věci 2/74 Reyners, Recueil, s. 631, bod 25).
- 55 Co se týče druhé podmínky, jak pokud jde o odpovědnost Společenství podle článku 215, tak i odpovědnost členských států za porušení práva Společenství, rozhodným měřítkem pro zjištění, zda je porušení právních předpisů Společenství dostatečně závažné, je, zda dotčený členský stát nebo orgán Společenství zjevně a závažným způsobem překročily meze své posuzovací pravomoci.
- 56 Mezi skutečnosti, ke kterým musí příslušný soud v tomto ohledu přihlédnout, patří především stupeň jasnosti a přesnosti porušené normy, rozsah prostoru pro uvážení, který tato norma ponechává orgánům státu nebo Společenství, úmyslná, nebo neúmyslná povaha spáchaného protiprávního jednání a vzniklé škody, omluvitelnost, nebo neomluvitelnost případného nesprávného právního posouzení, skutečnost, že k opomenutí mohlo přispět chování orgánu Společenství, přijetí nebo zachování vnitrostátních opatření nebo zvyklostí, které jsou v rozporu s právem Společenství.
- 57 Porušení práva Společenství je každopádně zjevně dostatečně závažné tehdy, pokud nadále trvá navzdory rozsudku, kterým bylo určeno vytýkané nesplnění povinnosti, rozsudku v řízení o předběžné otázce nebo ustálené judikatuře Soudního dvora v této záležitosti, z nichž vyplývá protiprávnost dotčeného jednání.
- 58 V daném případě Soudní dvůr nemůže nahradit svým vlastním posouzením posouzení vnitrostátních soudů, které mají výhradní pravomoc zjistit skutkový stav ve věcech v původním řízení a rozhodnout, jak charakterizovat dotčená porušení práva Společenství. Soudní dvůr má nicméně za to, že bude užitečné připomenout některé okolnosti, ke kterým vnitrostátní soudy mohou přihlédnout.
- 59 Tak ve věci C-46/93 je třeba rozlišovat mezi otázkou týkající se toho, že německý zákonodárny orgán zachovává v platnosti ustanovení Biersteuergesetz o čistotě piva, která zakazují obchodování pod označením „Bier“ s pivy dovezenými z jiných členských států a legálně vyrobenými podle jiných předpisů, a otázkou týkající se zachovávání v platnosti ustanovení téhož zákona, která zakazují dovoz piv obsahujících přísady. Porušení článku 30 Smlouvy německými právními předpisy, co se týče ustanovení týkajících se označení výrobku uváděného na trh, lze totiž jen obtížně považovat za omluvitelný omyl, jelikož neslučitelnost těchto předpisů s článkem 30 Smlouvy byla zjevná vzhledem k předchozí judikatuře Soudního dvora, a zejména vzhledem k rozsudku ze dne 20. února 1979, Rewe-Zentral, zvanému „Cassis de Dijon“ (120/80, Recueil, s. 649), a rozsudku ze dne 9. prosince 1981,

- Komise v. Itálie (193/80, Recueil, s. 3019). Naproti tomu vzhledem k příslušné judikatuře byla měřítko, podle nichž vnitrostátní zákonodárny orgán může určit, zda je zákaz používání přísad v rozporu s právem Společenství, výrazně méně jednoznačná až do výše uvedeného rozsudku ze dne 12. března 1987, Komise v. Německo, v němž Soudní dvůr rozhodl, že tento zákaz je v rozporu s článkem 30.
- 60 Stejně tak lze učinit některé poznámky, co se týče vnitrostátní právní úpravy dotčené ve věci C-48/93.
- 61 Rozhodnutí zákonodárnyho orgánu Spojeného království zavést do Merchant Shipping Act 1988 ustanovení o podmínkách registrace rybářských lodí je třeba posuzovat rozdílně podle toho, zda se jedná o ustanovení podmiňující registraci státní příslušností, což je přímá diskriminace zjevně odporující právu Společenství, nebo zda se jedná o ustanovení, která stanoví podmínky bydliště a trvalého pobytu vlastníků a provozovatelů lodí.
- 62 Posledně zmíněné podmínky jsou na první pohled neslučitelné zejména s článkem 52 Smlouvy, ovšem Spojené království se je snažilo odůvodnit na základě cílů společné politiky rybolovu. Ve výše uvedeném rozsudku ve věci Factortame II Soudní dvůr toto odůvodnění odmítl.
- 63 Za účelem posouzení, zda porušení článku 52, jehož se takto Spojené království dopustilo, je dostatečně závažné, může vnitrostátní soud přihlídnout mimo jiné k právním sporům, které se týkají podrobností společné politiky v oblasti rybolovu, k postojí Komise, která včas oznámila své stanovisko Spojenému království, a k závěrům ohledně stavu určitosti práva Společenství učiněným vnitrostátními soudy v rámci řízení o předběžných opatřeních na návrh jednotlivců postižených použitím Merchant Shipping Act.
- 64 Konečně je třeba přihlídnout rovněž k tvrzení společnosti Rawlings (Trawling) Ltd, 37. navrhovatele ve věci C-48/93, že Spojené království okamžitě nepřijalo opatření nutná ke splnění povinností vyplývajících z výše uvedeného usnesení předsedy Soudního dvora ze dne 10. října 1989, Komise v. Spojené království, a že zbytečně zvýšilo způsobenou škodu. Pokud by se tato skutečnost, kterou ovšem Spojené království na jednání výslovně zpochybnilo, ukázala jako správná, měla by být vnitrostátním soudem považována sama o sobě za zjevné, a tedy dostatečně závažné porušení práva Společenství.
- 65 Co se týče třetí podmínky, náleží vnitrostátním soudům, aby ověřily, zda existuje přímá příčinná souvislost mezi porušením povinnosti státu a újmou způsobenou poškozeným.
- 66 Výše uvedené tři podmínky jsou nutné a postačující pro to, aby jednotlivcům vzniklo právo na náhradu škody, i když to nevyklučuje vznik odpovědnosti státu za méně přísných podmínek na základě vnitrostátních právních předpisů.
- 67 Jak vyplývá z výše uvedeného rozsudku ve věci Francovich a další, body 41 až 43, s výhradou práva na náhradu škody majícího svůj základ přímo v právu Společenství, pokud jsou splněny podmínky uvedené v předchozím odstavci, musí stát poskytnout náhradu za důsledky způsobené škody v souladu s vnitrostátními právními předpisy upravujícími odpovědnost, přičemž ovšem podmínky náhrady škody stanovené vnitrostátními právními předpisy nesmí být méně příznivé než podmínky platné pro podobné nároky vzniklé na základě vnitrostátního práva a nesmí být upraveny tak, aby v praxi znemožňovaly nebo nadměrně ztěžovaly získání náhrady škody (viz též rozsudek ze dne 9. listopadu 1983, San Giorgio, 199/82, Recueil, s. 3595).

- 68 V tomto ohledu omezení ve vnitrostátních právních řádech ve věci mimosmluvní odpovědnosti orgánů veřejné moci při výkonu jejich zákonodárné funkce mohou být takové povahy, že v praxi znemožňují nebo nadměrně ztěžují jednotlivcům výkon práva na náhradu škody, jak ho zaručuje právo Společenství, pokud jde o újmu způsobenou jeho porušením.
- 69 Ve věci C-46/93 se vnitrostátní soud zejména ptá, zda vnitrostátní právo může podrobit případné právo na odškodnění stejným omezením, která platí v případě, kdy zákon porušuje vnitrostátní ustanovení vyšší právní síly, například v případě porušení GG (Základního zákona) Spolkové republiky Německo prostým spolkovým zákonem.
- 70 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že ačkoliv stanovení takových omezení je v souladu s požadavkem, že stanovené podmínky nesmí být méně příznivé než podmínky platné pro podobné vnitrostátní nároky, je třeba ještě posoudit, zda tato omezení nejsou takové povahy, že by v praxi znemožňovala nebo nadměrně ztěžovala získání náhrady.
- 71 Podmínka stanovená německými právními předpisy v případě, kdy zákon porušuje vnitrostátní ustanovení vyšší právní síly, jež podmiňuje náhradu škody tím, že konání nebo opomenutí zákonodárského orgánu se musí vztahovat k individuální situaci, by přitom v praxi znemožnila nebo nadměrně ztížila získání účinné náhrady za škodu způsobenou porušením práva Společenství, neboť úkoly náležející vnitrostátnímu zákonodárskému orgánu se v zásadě vztahují na veřejnost obecně, a nikoli na osobu nebo kategorii osob, které by bylo možné jednotlivě určit.
- 72 Vzhledem k tomu, že taková podmínka je překážkou povinnosti vnitrostátních soudů zajišťovat plnou účinnost práva Společenství tím, že zaručují účinnou ochranu práv jednotlivců, nelze ji použít v případě porušení práva Společenství přičitatelného vnitrostátnímu zákonodárskému orgánu.
- 73 Stejně tak případná podmínka, kterou anglické právní předpisy v zásadě stanoví pro vznik odpovědnosti orgánů veřejné moci a která vyžaduje důkaz zneužití pravomoci při výkonu veřejné funkce (*misfeasance in public office*), přičemž toto zneužití je nemyslitelné v případě zákonodárského orgánu, svou povahou v praxi znemožňuje nebo nadměrně ztěžuje získání účinné náhrady za škodu vzniklou v důsledku porušení práva Společenství, pokud je toto porušení přičitatelné zákonodárskému orgánu.
- 74 Na otázky vznesené vnitrostátními soudy je tedy třeba odpovědět, že v případě, kdy je porušení práva Společenství členským státem přičitatelné zákonodárskému orgánu, který jedná v oblasti, v níž má široký prostor pro uvážení při tvorbě normativních rozhodnutí, mají jednotlivci, kteří utrpěli újmu, právo na náhradu škody, jestliže porušená norma práva Společenství má za cíl přiznat jim práva, porušení je dostatečně závažné a existuje přímá příčinná souvislost mezi porušením a újmou, která jednotlivcům vznikla. S touto výhradou je stát povinen napravit porušení práva Společenství, které mu lze přičíst, v souladu s vnitrostátním právem upravujícím odpovědnost, přičemž ovšem podmínky stanovené platnými vnitrostátními předpisy nesmí být méně příznivé než podmínky týkající se podobných nároků vzniklých na základě vnitrostátního práva ani nesmí být upraveny tak, aby v praxi znemožňovaly nebo nadměrně ztěžovaly získání náhrady škody.

- K možnosti podmínit náhradu škody existencí zavinění (třetí otázka ve věci C-46/93)
- 75 Svou třetí otázkou se Bundesgerichtshof snaží v podstatě zjistit, zda podle vnitrostátních právních předpisů, které uplatňuje, je vnitrostátní soud oprávněn podmínit náhradu škody existencí úmyslného nebo nedbalostního zavinění ze strany orgánu státu, jemuž lze porušení přičíst.
- 76 Je nutné především zdůraznit, že jak vyplývá ze spisu, pojem zavinění nemá v jednotlivých právních systémech stejný obsah.
- 77 Dále je třeba připomenout, že jak vyplývá z odpovědi na předchozí otázku, pokud je porušení práva Společenství přičitatelné členskému státu, který jedná v oblasti, v níž má širokou posuzovací pravomoc při tvorbě normativních rozhodnutí, přiznání práva na náhradu škody na základě práva Společenství je podmíněno mimo jiné dostatečnou závažností dotčeného porušení.
- 78 Určité objektivní a subjektivní skutečnosti spojené s pojmem zavinění v určitém vnitrostátním právním řádu mohou mít význam pro určení, zda je dané porušení práva Společenství závažné, či nikoli (viz skutečnosti uvedené v bodech 56 a 57 výše).
- 79 Z toho vyplývá, že povinnost nahradit škodu, která vznikla jednotlivcům, nemůže podléhat podmínce vycházející z pojmu zavinění jdoucího nad rámec dostatečně závažného porušení práva Společenství. Uložení takové dodatečné podmínky by totiž znamenalo zpochybnit právo na náhradu škody, které má svůj základ v právním řádu Společenství.
- 80 V důsledku toho je třeba vnitrostátnímu soudu odpovědět, že v rámci vnitrostátních právních předpisů, které uplatňuje, nemůže podmiňovat náhradu škody existencí úmyslného nebo nedbalostního zavinění ze strany orgánu státu, jemuž lze porušení přičíst, jdoucího nad rámec dostatečně závažného porušení práva Společenství.  
K hmotnému rozsahu náhrady škody [čtvrtá otázka, písm. a) ve věci C-46/93 a druhá otázka ve věci C-48/93]
- 81 Těmito otázkami vnitrostátní soudy v podstatě žádají Soudní dvůr, aby stanovil měřítko pro určení rozsahu náhrady škody, kterou musí zaplatit členský stát, jemuž je porušení předpisů přičitatelné.
- 82 V této souvislosti je třeba zdůraznit, že náhrada škody způsobené jednotlivcům porušením práva Společenství musí být přiměřená vzniklé škodě, aby byla zajištěna účinná ochrana jejich práv.
- 83 Vzhledem k neexistenci ustanovení Společenství v této oblasti musí měřítko pro určení rozsahu náhrady škody stanovit vnitrostátní právní řád každého členského státu, přičemž ovšem tato měřítko nesmí být méně příznivé než měřítko platná pro podobné nároky vzniklé na základě vnitrostátního práva a v žádném případě nesmí být upravena tak, aby v praxi znemožňovala nebo nadměrně ztěžovala získání náhrady škody.
- 84 Zejména je třeba uvést, že za účelem určení škody, za niž lze náhradu přiznat, může vnitrostátní soud ověřit, zda poškozený projevil přiměřenou snahu za účelem odvrátit škodu nebo omezit její rozsah, a zvláště zda včas využil všech dostupných právních prostředků.
- 85 V souladu s obecnou zásadou společnou právním řádům členských států totiž musí poškozený projevit přiměřenou snahu omezit rozsah škody, jinak mu hrozí, že škodu ponese sám (rozsudek ze dne 19. května 1992 ve věcech C-104/89 a C-37/90, Mulder a další v. Rada a Komise, Recueil, s. I-3061, bod 33).

- 86 Bundesgerichtshof se táže, zda vnitrostátní právní předpisy mohou obecně omezit povinnost náhrady škody na škodu vzniklou na určitých, zvláště chráněných právech jednotlivců, například na majetku, nebo zda by měla rovněž zahrnovat ušlý zisk navrhovatelů. Uvádí, že příležitost obchodovat na trhu s výrobky z jiných členských států není podle německého právního řádu součástí chráněných aktiv podniku.
- 87 V tomto ohledu je třeba poukázat na to, že úplné vyloučení ušlého zisku jako škody, za niž může být přiznána náhrada, je v případě porušení práva Společenství nepřijatelné. Zejména v souvislosti s obchodními nebo hospodářskými spory by totiž takové úplné vyloučení ušlého zisku náhradu škody ve skutečnosti znemožnilo.
- 88 Co se týče různých případů škod uvedených ve druhé otázce Divisional Court, právo Společenství nestanoví žádná zvláštní měřítka. O těchto případech škod rozhodují vnitrostátní soudy v souladu s platnými vnitrostátními právními předpisy, s výhradou požadavků připomenutých v bodě 83 výše.
- 89 Co se týče zejména přiznání nároku na „exemplární“ náhradu škody, je třeba upřesnit, že tento způsob náhrady se, jak uvedl vnitrostátní soud, ve vnitrostátním právním řádu zakládá na zjištění, že dotčené veřejné orgány jednaly s nátlakem, svévolně nebo protiústavně. V rozsahu, v němž takové jednání může zakládat porušení práva Společenství nebo zvýšit jeho závažnost, nelze přiznání exemplární náhrady škody v rámci žádosti nebo žaloby podané na základě práva Společenství vyloučit, je-li tuto náhradu škody možné přiznat v rámci podobné žádosti nebo žaloby na základě vnitrostátního práva.
- 90 Vnitrostátním soudům je tedy třeba odpovědět, že náhrada škody členskými státy, které tuto škodu nebo ztrátu způsobily jednotlivcům v důsledku porušení práva Společenství, musí být přiměřená vzniklé škodě. Při neexistenci předpisů Společenství v této oblasti stanoví měřítka pro určení rozsahu náhrady právní řád každého členského státu, přičemž ovšem tato měřítka nesmí být méně příznivá než měřítka platná pro podobné nároky vzniklé na základě vnitrostátního práva a v žádném případě nesmí být upravena tak, aby v praxi znemožňovala nebo nadměrně ztěžovala získání náhrady škody. S právem Společenství jsou v rozporu ty vnitrostátní právní předpisy, které obecně omezují náhradu škody pouze na škody vzniklé na určitých, zvláště chráněných právech jednotlivců, s vyloučením ušlého zisku. Krom toho musí být v rámci žádostí nebo žalob založených na právu Společenství možné přiznat zvláštní náhradu škody, jako je exemplární náhrada škody podle anglického práva, pokud ji lze přiznat v rámci podobných žádostí nebo žalob založených na vnitrostátním právu.
- K rozsahu období, na něž se odškodnění vztahuje [čtvrtá otázka, bod b) ve věci C-46/93]
- 91 Touto otázkou se Bundesgerichtshof táže, zda škoda, za niž lze přiznat náhradu, se vztahuje i na újmu, která vznikla před vyhlášením rozsudku Soudního dvora, kterým bylo určeno, že došlo k nesplnění povinnosti.
- 92 Jak vyplývá z odpovědi na druhou otázku, právo na náhradu škody podle práva Společenství vzniká, jakmile jsou splněny podmínky uvedené v bodě 51 výše.
- 93 Jednou z těchto podmínek je, že porušení práva Společenství musí být dostatečně závažné. Existence předchozího rozsudku Soudního dvora, v němž bylo určeno nesplnění povinnosti, je přitom jistě určující, pro splnění uvedené podmínky však není nezbytná (viz body 55 až 57 tohoto rozsudku).

- 94 Připustit, že povinnost dotčeného členského státu nahradit škodu může být omezena pouze na škody způsobené po vyhlášení rozsudku Soudního dvora, v němž bylo určeno předmětné nesplnění povinnosti, by tedy znamenalo zpochybnit právo na náhradu škody uznané právním řádem Společenství.
- 95 Podmínit náhradu škody požadavkem, že musí existovat předchozí rozsudek Soudního dvora, v němž bylo určeno nesplnění povinnosti vyplývající z práva Společenství, přičitatelné členskému státu, by navíc odporovalo zásadě efektivity práva Společenství, neboť by to vylučovalo veškeré právo na náhradu škody, dokud předpokládané nesplnění povinnosti nebylo předmětem žaloby podané Komisí podle článku 169 Smlouvy a předmětem rozsudku Soudního dvora, v němž by toto nesplnění povinnosti bylo určeno. Práva, která jednotlivcům plynou z právních předpisů Společenství majících přímý účinek ve vnitrostátních právních řádech členských států přitom nemohou záviset na tom, jak Komise posoudí vhodnost podání žaloby proti členskému státu podle článku 169 Smlouvy ani na tom, zda Soudní dvůr vyhlásí případný rozsudek určující nesplnění povinnosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. prosince 1982, Waterkeyn a další, 314/81, 315/81, 316/81 a 83/82, Recueil, s. 4337).
- 96 Na položenou otázku je tedy třeba odpovědět, že povinnost členských států nahradit škodu způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení práva Společenství, které je jim přičitatelné, nelze omezit pouze na škody, které vznikly poté, kdy Soudní dvůr vyhlásil rozsudek, v němž bylo určeno vytýkané nesplnění povinnosti.  
K návrhu na omezení časových účinků tohoto rozsudku
- 97 Německá vláda navrhuje, aby Soudní dvůr omezil náhradu škody, kterou případně musí provést Spolková republika Německo, pouze na škody, které vzniknou po vyhlášení rozsudku v projednávané věci, pokud poškození nepodali již dříve žalobu nebo nevznesli rovnocenný nárok. Domnívá se, že takové omezení časových účinků tohoto rozsudku je nutné z důvodu rozsahu finančních důsledků tohoto rozsudku pro Spolkovou republiku Německo.
- 98 Ze předpokladu, že vnitrostátní soud by shledal, že podmínky pro vznik odpovědnosti Spolkové republiky Německo jsou v tomto případě splněné, je třeba připomenout, že stát by musel napravit důsledky způsobené škody v rámci vnitrostátního práva upravujícího odpovědnost. Hmotněprávní a formální podmínky stanovené různými vnitrostátními právními předpisy o náhradě škody mohou brát v úvahu požadavky zásady právní jistoty.
- 99 Je nicméně vhodné připomenout, že tyto podmínky nesmí být méně příznivé než podmínky týkající se podobných nároků vzniklých na základě vnitrostátního práva ani nesmí být upraveny tak, aby v praxi znemožňovaly nebo nadměrně ztěžovaly získání náhrady škody (výše uvedený rozsudek Francovich, bod 43).
- 100 S ohledem na předchozí není namístě, aby Soudní dvůr omezil časové účinky tohoto rozsudku.  
K nákladům řízení
- 101 Náklady vzniklé dánské, německé, řecké, španělské, francouzské, irské a nizozemské vládě, vládě Spojeného království, jakož i Komisi Evropských společenství, které předložily Soudnímu dvoru vyjádření, se nenahrazují. Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporům probíhajícím před vnitrostátními soudy, jsou k rozhodnutí o nákladech řízení příslušné uvedené soudy.

Z těchto důvodů

### SOUDNÍ DVŮR

o otázkách, které mu položil Bundesgerichtshof usnesením ze dne 30. června 1988 a High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, usnesením ze dne 18. listopadu 1992, rozhodl takto

- 1) Zásada, podle níž jsou členské státy povinny nahradit škodu způsobenou jednotlivcům porušením práva Společenství, které jim lze přičíst, se použije, jestliže je za vytykané porušení odpovědný zákonodárný orgán.
- 2) V případě, kdy je porušení práva Společenství členským státem přičitatelné zákonodárnému orgánu, který jedná v oblasti, v níž má široký prostor pro uvážení při tvorbě normativních rozhodnutí, mají jednotlivci, kteří utrpěli újmu, právo na náhradu škody, jestliže porušená norma práva Společenství má za cíl přiznat jim práva, porušení je dostatečně závažné a existuje přímá příčinná souvislost mezi porušením a újmou, která jednotlivcům vznikla. S touto výhradou je stát povinen napravit porušení práva Společenství, které mu lze přičíst, v souladu s vnitrostátním právem upravujícím odpovědnost, přičemž ovšem podmínky stanovené platnými vnitrostátními předpisy nesmí být méně příznivé než podmínky týkající se podobných nároků vzniklých na základě vnitrostátního práva ani nesmí být upraveny tak, aby v praxi znemožňovaly nebo nadměrně ztěžovaly získání náhrady škody.
- 3) Vnitrostátní soud v rámci vnitrostátních právních předpisů, které uplatňuje, nemůže podmiňovat náhradu škody existencí úmyslného nebo nedbalostního zavinění ze strany orgánu státu, jemuž lze porušení přičíst, jdoucího nad rámec dostatečně závažného porušení práva Společenství.
- 4) Náhrada škody členskými státy, které tuto škodu nebo ztrátu způsobily jednotlivcům v důsledku porušení práva Společenství, musí být přiměřená vzniklé škodě. Při neexistenci předpisů Společenství v této oblasti stanoví měřítko pro určení rozsahu náhrady právní řád každého členského státu, přičemž ovšem tato měřítko nesmí být méně příznivé než měřítko platná pro podobné nároky vzniklé na základě vnitrostátního práva a v žádném případě nesmí být upravena tak, aby v praxi znemožňovala nebo nadměrně ztěžovala získání náhrady škody. S právem Společenství jsou v rozporu ty vnitrostátní právní předpisy, které obecně omezují náhradu škody pouze na škody vzniklé na určitých, zvláště chráněných právech jednotlivců, s vyloučením ušlého zisku. Krom toho musí být v rámci žádostí nebo žalob založených na právu Společenství možné přiznat zvláštní náhradu škody, jako je exemplární náhrada škody podle anglického práva, pokud ji lze přiznat v rámci podobných žádostí nebo žalob založených na vnitrostátním právu.
- 5) Povinnost členských států nahradit škodu způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení práva Společenství, které je jim přičitatelné, nelze omezit pouze na škody, které vznikly poté, kdy Soudní dvůr vyhlásil rozsudek, v němž bylo určeno vytykané nesplnění povinnosti.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Hirsch

Mancini

Schockweiler

Moitinho de Almeida

Gulmann

Murray

Vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 5. března 1996.

Vedoucí kanceláře

Předseda soudu



R. Grass

G. S. Rodríguez Iglesias

ISAP ISAP ISAP ISAP ISAP ISAP ISAP