

Mimosmluvní odpovědnost EU

Abstrakt

Cílem této práce je provést systemizaci geneze mimosmluvní odpovědnosti EU; podrobně analyzovat soudobé pojetí mimosmluvní odpovědnosti EU, a to včetně procesně-právních aspektů; představit stručnou komparativní analýzu vybraných národních právních řádů a jejich role při vytváření obecných zásad společných právním řádům členských států (a vice versa zamyslet se nad vlivem mimosmluvní odpovědnosti EU a její možné úlohy v rámci europeizace vnitrostátních právních řádů); kontextualizovat mimosmluvní odpovědnost EU (a to s ohledem na ústavněprávní, mezinárodní a vnitrostátní aspekty) a zamyslet se nad žalobou na náhradu újmy způsobenou EU jakožto nad nástrojem (ne)efektivní soudní ochrany jednotlivců, který má své (ne)pevné místo v rámci systému soudní ochrany poskytované unijním právem. Použitými metodami jsou obsahová analýza a komparace.

Práce je členěna do sedmi kapitol. První kapitola je úvodní a vymezuje předmět výzkumu, použité metody, jakož i terminologii. Druhá kapitola se věnuje analýze současného stavu odborné debaty o mimosmluvní odpovědnosti EU. Podstatná část disertační práce se věnuje identifikaci problému a jeho kontextualizaci, a to sice z pohledu historického (kapitola třetí), pohledu hmotně právního (kapitola čtvrtá), pohledu procesněprávního (kapitola pátá) a pohledu komparativního (kapitola šestá). Závěry jsou shrnuté v sedmé kapitole, která rovněž navrhuje řešení identifikovaného problému.

Identifikovaný problém, kterému je práce věnována, spočívá v následujícím. Nejasnost koncepce mimosmluvní odpovědnosti EU, jež neobstojí s ohledem na princip právní jistoty, jakožto jednoho ze stěžejních principů fungování právního státu. Dále neschopnost tohoto konceptu realizovat v plné míře funkce, které právní teorie přiznává mimosmluvní odpovědnosti (funkce reparační, preventivní, represivní), a s tím související riziko nepřiměřené a ničím neodůvodněné přísnosti vůči jednotlivcům a jejich nárokům.

Shora uvedený problém je závěrem hodnocen v rámci několika rovin – rovině legislativně-technické, rovině teoretické, rovině praktické a rovině komparativní. V práci je konstatováno, že z hlediska legislativně-technického provedení nelze dojít k jiným závěrům, nežli že zvolená koncepce neobstojí, a to ani z hlediska jasnosti, ani z hlediska srozumitelnosti a ani z hlediska garantované míry právní jistoty. Dále v rovině teoretické lze proti zvolené koncepci mimosmluvní odpovědnosti mít celou řadu výhrad. Předně restriktivní pojetí Soudního dvora EU neodpovídá významu práva na náhradu újmy jako práva základního, přičemž rovněž lze pochybovat o tom, zdali zvolené řešení skutečně v praxi vede k plnému prosazení alespoň

reparační funkce mimosmluvní odpovědnosti EU. Za další z pohledu teorie neobstojí celá řada dílčích závěrů SDEU, jako např. závěry stran řešení otázky společné odpovědnosti členských států a EU (judikatura *Haegeman*), nedostatečně popracovaná argumentace a jasnost závěrů s ohledem na možnou objektivní odpovědnost EU (judikatura *FIAMM*), argumentace ignorující ekonomickou realitu v případě přetržení příčinné souvislosti (judikatura *Gascogne*) atd. Koncept mimosmluvní odpovědnosti EU přitom nelze označit za efektivní ani s přihlédnutím k praktickým poznatkům. Ročně je podáváno jen několik málo žalob (dlouhodobý průměr je 16 věcí nového nápadu ročně), přičemž pouze necelá desetina je úspěšná. Konečně je zdůrazněno, že neexistuje jediný model mimosmluvní odpovědnosti moci veřejné, který by se uplatňoval napříč členskými státy. Na druhou stranu všechny analyzované vnitrostátní právní řády pracují s myšlenkou, podle které v některých zvláštních situacích je třeba poskytnout jednotlivcům náhradu újmy, i když by jim tato náhrada dle pravidel mimosmluvní odpovědnosti moci veřejné jinak nenáležela (pro neexistenci protiprávnosti). S ohledem na provedené srovnání, i přes jasnou textaci čl. 340 SFEU, který se odvolává na společné zásady, je zřejmé, že koncept mimosmluvní odpovědnosti – tak jak jej stvořil SDEU - je unikátem.

Navrhované řešení identifikovaného problému se opírá o představu, podle které by bylo lze s drobnými výhradami kodifikovat judikaturu SDEU. Smyslem této právní úpravy by mělo být najít kompromis mezi formálně technicistním přístupem a bezbřehým prostorem pro soudní dotváření práva. Náhrada újmy způsobené EU by tak měla být vázána na vznik újmy, kvalifikované protiprávnosti přičitatelné EU a příčinnou souvislostí mezi způsobenou újmou a přičitatelnou protiprávností. Zvláště by měla být v unijním právu rozpracována otázka, jaká újma se nahrazuje (majetková, nemajetková, ztráta naděje). Neměl by ovšem být učiněn pokus legislativní cestou stanovovat konkrétní výši ve vztahu ke konkrétním případům. Dále by se měly pregnantně formulovat oblasti, kde se odpovědnost EU neuplatní. Pojmově by měla být zejména vyloučena možnost žalovat EU za újmu způsobenou legislativní činností. Nelze totiž zaměňovat odpovědnost politickou a právní. V neposlední řadě přísnost právní úpravy vyvážit možností ve zvláštních situacích přiznat náhradu újmy, tj. tehdy, kdy její neposkytnutí by bylo v rozporu s pojetím práva jako umění dobrého a spravedlivého (tj. právo jako *ars boni et aequi*). S ohledem na potřebu ochrany veřejných rozpočtů by se primárně neměla přiznávat náhrada čistě ekonomické újmy, i když vyloučit tuto variantu zcela nelze. Rozhodným kritériem by tak měla být existence zvláštní a specifické újmy.

Klíčová slova: mimosmluvní odpovědnost, náhrada újmy, unijní právo