
Prawo Unii Europejskiej

— Zajęcia nr 4 – Odpowiedzialność
odszkodowawcza UE —

Odpowiedzialność odszkodowawcza UE

1. Odpowiedzialność
kontraktowa.
2. Odpowiedzialność deliktowa.

Odpowiedzialność odszkodowawcza UE

- **Odpowiedzialność odszkodowawcza kontraktowa – art. 268 w zw. z art. 340**

Odpowiedzialność umowna Unii podlega prawu właściwemu dla danej umowy (art. 340, akapit pierwszy)

- **Odpowiedzialność deliktowa UE – art. 268 w zw. z art. 340**

W dziedzinie odpowiedzialności pozaumownej Unia powinna naprawić, zgodnie z zasadami ogólnymi wspólnymi dla praw Państw Członkowskich, szkody wyrządzone przez jej instytucje lub jej pracowników przy wykonywaniu ich funkcji. (art. 340, akapit 2)

Odpowiedzialność kontraktowa

Odpowiedzialność kontraktowa - wstęp

- Dotyczy umów zawieranych przez Unię (zgodnie z art. 47 TUE, Unia ma osobowość prawną, a więc i kompetencję do zawierania umów)
- Jeśli na tle takiej umowy powstanie spór, konieczne jest prawo w oparciu o które można spór rozstrzygnąć
- Zasadniczo nie istnieje unijne prawo umów, zatem nie ma wypracowanych unijnych reguł, które pozwalałyby na rozstrzygnięcie takiego sporu
- Stąd też przewidziano zasadę, że spór rozstrzyga się w oparciu o prawo właściwe dla danej umowy

Jakie rodzaje umów może zawierać Unia?

Przykładowe rodzaje umów:

- **Umowy o dostawę towarów lub usług** (np. umowa o sprzątnie lub remont budynków unijnych, umowa najmu budynku; sprawa T-259/01 *Nutrinveste* dotyczyła umowy dostarczenia produktów żywnościowych dla Armenii, Gruzji oraz Angoli w ramach europejskich programów pomocy)
- **Umowy o wsparcie finansowe projektu** (chodzi tu o takie umowy, w których wydawanie środków jest scentralizowane czyli wydatków dokonuje UE poprzez swoje instytucje; np. umowy w których UE finansuje badania, a ich wykonawcą jest podmiot prywatny; nie mieszczą się tu np. umowy zawierane w ramach polityki spójności – w tym przypadku UE deleguje środki do państw członkowskich i to państwa zawierają umowy z podmiotami prywatnymi)

Jakie rodzaje umów może zawierać Unia? c.d.

Zawierane przez Unię umowy mogą mieć charakter prywatnoprawny lub publicznoprawny. Kryteria rozróżniania obu typów umów:

Umowa publicznoprawna:

- Stosunki stron nie są ukształtowane na zasadzie równorzędności (jedna jest podporządkowana drugiej)
- Umowa dotyczy wykonania zadań publicznoprawnych

Umowa prywatnoprawna:

- Stosunki stron ukształtowane są na zasadzie równorzędności
- Umowa dotyczy zachowań należących do regulacji cywilnych (np. wynajem budynku unijnego)

Jaki organ będzie rozstrzygał spór?

- Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy do rozstrzygania sporu na tle umowy zawartej przez UE z podmiotem prywatnym, jeżeli strony poddały spór pod jego rozstrzygnięcie w klauzuli arbitrażowej na podstawie art. 272 TfUE
- Zgodnie z art. 274 spór dotyczący umowy zawartej przez Unię z podmiotem prywatnym rozstrzygany może być także przez sąd krajowy. Podobnie jak TSUE, musi on ustalić prawo właściwe, na podstawie którego rozstrzygnięty zostanie spór.

Jakie określić prawo właściwe dla danej umowy?

- Konwencja rzymska i rozp. Rzym I stanowią kolizyjną *lex fori* dla sądów orzekających w państwach członkowskich
- Czyli są to akty prawne, które zawierają tzw. Normy kolizyjne dla zobowiązań umownych, a więc mówią nam jakie prawo zastosować w relacjach transgranicznych (np. łącznikiem może być prawo miejsca zawarcia umowy)

Odpowiedzialność deliktowa – informacje ogólne i przedmiot

Odpowiedzialność deliktowa władz publ. w PMP

- Zasada odpowiedzialności deliktowej władz publicznych jest zasadą prawa międzynarodowego.
- Już w orzeczeniu z 1927 r. Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej stwierdził, że naruszenie zobowiązania powoduje obowiązek zadośćuczynienia w odpowiedniej formie
- Art. 340 akapit 2 stanowi przeniesienie tej zasady na grunt unijny

Jaką rolę spełnia ta skarga w systemie unijnym?

- Pozwala na naprawienie szkody, która została wyrządzona poprzez bezprawne działanie instytucji lub pracownika UE
- Jej celem nie jest **wyeliminowanie przyczyny szkody** – czyli np. wyeliminowanie z obrotu bezprawnego aktu – do tego bowiem służy inna procedura
- Skarga odszkodowawcza ma charakter autonomiczny, co oznacza, że jest niezależna od innych skarg przeciwko działaniom instytucji UE. Skarga ta ma własne, odrębne od innych skarg, cele oraz przesłanki. Autonomia skargi odszkodowawczej oznacza przede wszystkim, że roszczenie odszkodowawcze nie jest uzależnione od stwierdzenia przez TS nieważności aktu w trybie art. 263 czy beczynności organu w trybie art. 265.

Relacja odp. deliktowej do skargi na nieważność

- Akty, które nie mogą być zaskarżone przez jednostki na podstawie art. 263, z powodu braku legitymacji procesowej, mogą być przedmiotem skargi odszkodowawczej jeśli wywołują u jednostek szkodę
- Nie jest możliwe wystąpienie z roszczeniem odszkodowawczym, jeżeli poszkodowany mógł uniknąć szkody przez wniesienie skargi o stwierdzenie nieważności aktu w odpowiednim czasie. Prowadziłoby to bowiem do obejścia dwumiesięcznego terminu dla wniesienia skargi na podstawie art. 263
- Artykuł 266 akapit 2 potwierdza, że niezależnie od obowiązku podjęcia przez instytucje UE środków koniecznych do wykonania wyroku TS stwierdzającego nieważność danego aktu lub zaniechanie działania, instytucje te mogą ponosić odpowiedzialność odszkodowawczą na zasadach przewidzianych w art. 340 akapit 2.

Co może być przedmiotem skargi?

Działanie instytucji i pracowników Unii Europejskiej



Czym jest działanie
wywołujące szkodę?



Pojęcie instytucji



Pojęcie pracownika

Pojęcie instytucji

- Zgodnie z art. 13 TUE instytucjami Unii są PE, Rada Europejska, Rada, Komisja, TSUE i EBC oraz TO
- Trybunał Sprawiedliwości rozszerzająco interpretuje to pojęcie. TS uznał w swoim orzecznictwie, że reguła ustanowiona w art. 340 akapit 2 dotyczy zarówno instytucji UE, jak i innych jej organów. TS stwierdził np., że przepis ten może być podstawą odpowiedzialności odszkodowawczej za działania RPO UE
- W wyrokach z 2006 r. Sąd dopuścił także skargę odszkodowawczą wynikającą z działań Europejskiego Biura do spraw Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF). Skarga jest również dopuszczalna przeciwko działaniom EBI.

Pojęcie pracownika

- Pracownikiem w rozumieniu art. 340 akapit 2 jest każda osoba zatrudniona przez Unię, może to być także osoba działająca na zlecenie Unii

Pojęcie działania wywołującego szkodę

- Każde zachowanie pracowników czy instytucji Unii wyrządzające szkodę może być podstawą dla dochodzenia odszkodowania przy spełnieniu przesłanek tej odpowiedzialności.
- Zachowanie to może mieć formę podjęcia (lub zaniechania) czynności administracyjnych, czynności faktycznych, a także wydania aktu prawnego o charakterze indywidualnym lub generalnym.
- Może to być zarówno działanie, jak i zaniechanie wykonania obowiązku. Jednak zaniechanie wykonania czynności uznaniowej nie rodzi odpowiedzialności odszkodowawczej, gdyż nie wynika z naruszenia obowiązku działania

Pojęcie działania wywołującego szkodę c.d.

- Odpowiedzialność odszkodowawcza dotyczy tylko działań, które przypisać można instytucjom lub pracownikom UE. Mówi o tym sformułowanie "przy wykonywaniu ich funkcji".
- W praktyce wyrażenie to odnosi się jedynie do pracowników UE, ponieważ instytucje UE nie mogą wykonywać żadnych innych funkcji niż przewidziane przez prawo unijne
- W przypadku gdy działanie pracownika UE nie nastąpiło "przy wykonywaniu jego funkcji", odpowiedzialności nie będzie można przypisać UE. Trybunał Sprawiedliwości uznał, że zwrot „przy wykonywaniu funkcji” oznacza działania, które są koniecznym wykonaniem zadań powierzonych instytucjom UE.

Przesłanki odpowiedzialności deliktowej

Rys historyczny orzecznictwa

- Początkowo TSUE wyróżniał odpowiedzialność deliktową za akty administracyjne oraz odpowiedzialność deliktową za akty legislacyjne
- Z biegiem czasu przestano stosować ten podział. Obecnie raczej mówi się o odpowiedzialności deliktowej w dwóch sytuacjach (variantach):
 1. Odpowiedzialność UE z tytułu aktu, wobec którego nie ma władzy dyskrecjonalnej
 2. Odpowiedzialność UE z tytułów aktów dyskrecjonalnych
- Warian 1 i 2 powyżej oznaczają różne podejście w odniesieniu do przesłanki bezprawności (*wyjaśnione w dalszej części prezentacji*)

Przesłanki odpowiedzialności deliktowej

BEZPRAWNOŚĆ ZARZUCANEGO DZIAŁANIA

RZECZYWISTY CHARAKTER SZKODY

ZWIĄZEK PRZYCZYNOWY MIĘDZY DZIAŁANIEM A
SZKODĄ

Przesłanka bezprawności działania

- **Akty związane (brak władzy dyskrecjonalnej)** W przypadku gdy zakres swobody jest ograniczony lub nie ma go wcale, każde naruszenie prawa należy uznać za wystarczająco poważne dla potrzeb odpowiedzialności UE
- **Akty dyskrecjonane** - Decydującym kryterium przy określaniu, czy doszło do naruszenia prawa unijnego, jest kryterium oczywistego i poważnego przekroczenia przez instytucję granic jej swobodnego uznania
- Po ustaleniu, czy danej instytucji przysługiwał zakres swobodnego uznania, należy wziąć pod uwagę złożony charakter sytuacji, trudność w stosowaniu lub interpretacji aktów prawnych, to, w jakim stopniu naruszona norma jest jasna i precyzyjna, oraz umyślny lub nieusprawiedliwiony charakter popełnionego naruszenia

Przesłanka szkody

- Szkoda powinna być rzeczywista i pewna (bezsprzeczna)
- Pojęcie szkody obejmuje nie tylko straty, ale także utracone korzyści
- Rekompensacie podlegają zarówno szkody materialne, jak i niematerialne, np. szkody na osobie (w tym urazy natury psychicznej)
- Poszkodowany jest zobowiązany do określenia szkody w skardze złożonej na podstawie art. 340 akapit 2. Żądanie uzyskania jakiegokolwiek odszkodowania jest niedopuszczalne. Może to być jednak określenie nie kwotowe, ale polegające na wskazaniu elementów pozwalających ocenić jej charakter i zakres

Przesłanka związku przyczynowego

- Oznacza ona przede wszystkim, że szkoda musi być w odpowiednim stopniu bezpośrednią konsekwencją bezprawnego działania
- Przykłady, w których uznano/nie uznano przyczynowości:
 1. TS nie stwierdził bezpośredniego związku przyczynowego pomiędzy brakiem przyznania odpowiednich refundacji przez Wspólnotę a upadłością przedsiębiorstwa
 2. Sąd uznał, że istnieje związek przyczynowy między utrzymaniem w mocy przez Radę i Komisję niezgodnego z regułami WTO reżimu przywozu bananów a szkodą poniesioną przez podmioty gospodarcze w związku z ustanowieniem amerykańskiego cła dodatkowego na ich produkty.

Odpowiedzialność deliktowa – kwestie dodatkowe

Kto rozstrzyga w sprawie?

- Wyłącznie właściwym do rozstrzygania o odpowiedzialności pozaumownej Unii jest TSUE (art. 268).
- Oznacza to przede wszystkim, że o odpowiedzialności odszkodowawczej *ex delicto* Unii nie mogą rozstrzygać sądy krajowe.
- Obecnie o odpowiedzialności pozaumownej rozstrzyga Sąd, a jurysdykcji TS podlegają ewentualne odwołania od orzeczeń Sądu

Przedawnienie

- Termin przedawnienia skargi ws. odpowiedzialności pozaumownej (deliktowej) Unii wynika ze Statutu TSUE
- *Art. 46 Roszczenia wynikające z odpowiedzialności pozaumownej Unii ulegają przedawnieniu z upływem pięciu lat od zdarzenia stanowiącego podstawę tej odpowiedzialności. Okres przedawnienia przerywa wniesienie skargi do Trybunału Sprawiedliwości lub uprzednie wniesienie przez poszkodowanego wniosku do właściwej instytucji Unii.*

Zbieg odpowiedzialności

- Zarówno Unia, jak i państwa członkowskie mogą poprzez naruszenie prawa unijnego wyrządzić szkodę jednostkom i są w takim przypadku zobowiązane do jej naprawienia
- W praktyce może wystąpić zbieg odpowiedzialności Unii i państw członkowskich. Np. wtedy, gdy: a) państwo stosuje akt prawa unijnego wydany z naruszeniem prawa pierwotnego; b) Unia nie wykonuje obowiązku właściwego nadzoru nad respektowaniem przez państwa członkowskie ich zobowiązań; albo c) gdy Unia i państwa członkowskie podejmują wspólne działania

Zbieg odpowiedzialności c.d.

- W przypadku, jeżeli państwa wykonują akty prawa UE, które następnie okazują się nieważne, nie naruszają prawa unijnego, a szkoda wyrządzona jednostce przy ich właściwym wykonywaniu musi zostać naprawiona przez Unię. Jeśli państwo podążało za wyraźnymi wskazówkami, poleceniami lub wymogami Unii, to tak powstałe naruszenie, należy przypisać Unii, a nie państwu.
- Jeżeli natomiast państwo przekracza upoważnienie i kompetencje wynikające z aktu UE tym działaniem narusza prawo unijne, to samodzielnie ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną na skutek takiego działania

Koniec
