

Spojeni predmeti C-46/93 i C-48/93

Brasserie du Pêcheur SA protiv Federativne Republike Njemačke i Kraljica protiv
Državnog tajnika za Promet, ex parte: Factortame Ltd i drugi,

Zahtjev za prethodnim tumačenjem: Bundesgerichtshof-a i High Court of Justice,
Queen's Bench Division, Divisional Court-a

European Court Records [1996] I -1029

(Načelo odgovornosti države članice za štetu prouzročenu pojedincima
povredama prava Zajednice koje se mogu pripisati državi – Povrede koje se
mogu pripisati nacionalnom zakonodavcu – Uvjeti za odgovornost države –
Opseg obeštećenja)

Ključni pojmovi

1. Pravo Zajednice – Prava dodijeljena pojedincima – Povreda od strane države
članice – Dužnost nadoknaditi štetu prouzročenu pojedincima – Nema učinka

2. Pravo Zajednice - Povreda od strane države članice – Posljedice – Nedostatak
izričitih, posebnih odredaba u Ugovoru – Definicija Suda pravde – Metoda
(Ugovor o EEZ, čl. 164)

3. Pravo Zajednice – Prava dodijeljena pojedincima – Povreda od strane države
članice – Dužnost nadoknaditi štetu prouzročenu pojedincima – Povreda koja se
može pripisati nacionalnom zakonodavcu – Nema učinka

4. Pravo Zajednice – Prava dodijeljena pojedincima – Povreda od strane države
članice - Povreda koja se može pripisati nacionalnom zakonodavcu koje ima
široku diskreciju donositi zakonodavne odluke - Dužnost nadoknaditi štetu
prouzročenu pojedincima – Uvjeti – Način obeštećenja – Primjena nacionalnog
prava – Ograničenja

5. Pravo Zajednice – Prava dodijeljena pojedincima – Povreda od strane države članice - Dužnost nadoknaditi štetu prouzročenu pojedincima – Određivanje štete za koju bi se moglo dati obeštećenje – Primjena nacionalnog prava – Ograničenja

6. Pravo Zajednice – Prava dodijeljena pojedincima – Povreda od strane države članice - Dužnost nadoknaditi štetu prouzročenu pojedincima – Uvjeti – Obeštećenje ograničeno na štetu nanесenu nakon donošenja presude koja utvrđuje relevantnu povredu – Nije dopušteno

Sažetak odluke

1. Primjena načela da su države članice dužne nadoknaditi gubitak i štetu nanесenu pojedincima povredama prava Zajednice za koje se države mogu smatrati odgovornima, ne može se odbaciti u slučajevima kada se povrede tiču izravno primjenjive odredbe prava Zajednice. Pravo pojedinaca da se pred nacionalnim sudovima oslone na odredbe koje imaju izravni učinak, samo je minimalno jamstvo te samo po sebi nije dovoljno kako bi osiguralo potpunu i cjelokupnu implementaciju prava Zajednice. To pravo, čija je svrha osigurati da odredbe prava Zajednice imaju prednost nad nacionalnim odredbama, ne može, u svakom pojedinom slučaju, za pojedince osigurati korist koja proizlazi iz prava koja im dodjeljuje pravo Zajednice te, posebice, osigurati izbjegavanje trpljenja štete nastale kao rezultat povrede prava Zajednice koja se može pripisati državi članici.

2. Budući da Ugovor ne sadržava odredbe koje izričito i posebno propisuju koje su posljedice povreda prava Zajednice od strane država članica, na Sudu je da, u obavljanju zadatka koji mu je povjeren temeljem članka 164. Ugovora, a koji se tiče njegove dužnosti da osigura poštivanje prava pri interpretaciji i primjeni Ugovora, odluči o takvom pitanju u skladu s opće prihvaćenim metodama tumačenja, posebice pozivanjem na temeljna načela pravnog sustava Zajednice i, gdje je to nužno, na opća načela zajednička pravnim sustavima država članica.

3. Načelo da su države članice dužne nadoknaditi gubitak ili štetu nanесenu pojedincima povredama prava Zajednice za koje se države mogu smatrati odgovornima je primjenjivo i u slučajevima kada je nacionalni zakonodavac odgovoran za povrede. To načelo, koje je svojstveno u sustavu Ugovora, vrijedi u svakom slučaju u kojem država članica povrijedi pravo Zajednice, bez obzira koji je organ čije je djelovanje ili propuštanje dovelo do povrede, te, imajući u vidu temeljni zahtjev pravnog sustava Zajednice da pravo Zajednice mora biti primjenjivano na ujednačeni način, obveza naknade štete sadržana u tom načelu ne može ovisiti o domaćim pravilima koja se tiču podjele nadležnosti između ustavnih tijela vlasti.

4. Kako bi se definirali uvjeti prema kojima država članica može snositi odgovornost za štetu nanесenu pojedincima povredom prava Zajednice, prvo treba uzeti u obzir načela svojstvena pravnom sustavu Zajednice koja predstavljaju osnovu za odgovornost države, prvenstveno, punu učinkovitost pravila Zajednice i učinkovitu zaštitu prava koja ona dodjeljuju, te dužnost suradnje nametnutu državama članicama člankom 5. Ugovora. U obzir treba također uzeti i pravila koja su bila definirana o izvanugovornoj odgovornosti od strane Zajednice, u mjeri u kojoj su, prema drugom stavku članka 215. Ugovora, bila utemeljenja na općim načelima zajedničkim pravima država članica te nije primjereno, u nedostatku posebnog opravdanja, imati različita pravila koja reguliraju odgovornost Zajednice i odgovornost država članica u sličnim okolnostima, budući da se zaštita prava koju pojedinci izvode iz prava Zajednice ne može razlikovati ovisno o tome da li je nacionalno tijelo ili tijelo Zajednice to koje je odgovorno za štetu. Stoga, gdje se povreda prava Zajednice od strane države članice može pripisati nacionalnom zakonodavcu koji djeluje u području u kojem ima široku diskreciju donositi zakonodavne odluke, pojedinci koji trpe gubitak ili štetu ovlašteni su tražiti obeštećenje kada povrijeđena odredba prava Zajednice ima za cilj dodjelu prava pojedincima, kada je povreda dovoljno ozbiljna te kada postoji izravna uzročna veza između povrede i štete nanесene pojedincima. Pod tim uvjetima, država mora nadoknaditi posljedice gubitka ili štete nastale

povredom prava Zajednice koje joj se mogu pripisati, u skladu s njezinim nacionalnim zakonima o odgovornosti za štetu. Ipak, uvjeti utvrđeni mjerodavnim nacionalnim zakonima ne smiju biti manje povoljni od onih koji se tiču sličnih domaćih zahtjeva, niti smiju biti formulirani na način koji bi u praksi onemogućio ili učinio pretjerano teškim ostvarenje obeštećenja. Posebice, u skladu s nacionalnim zakonodavstvom koje primjenjuje, nacionalni sud ne može uvjetovati naknadu gubitka ili štete krivicom (namjernom ili nehajnom) od strane državnog tijela odgovornog za povredu, koja nadilazi dovoljno ozbiljnu povredu prava Zajednice. Odlučujući test za određivanje je li povreda dovoljno ozbiljna jest da li je dotična država članica očito i teško zanemarila granice svoje diskrecije. Čimbenici koje nadležni sud može uzeti u obzir uključuju jasnoću i preciznost povrijeđenog pravila, opseg diskrecije ostavljene nacionalnim tijelima ili tijelima Zajednice na raspolaganju tim pravilom, da li je povreda i nastala šteta bila namjerna ili nenamjerna, da li je bilo koja pogrešna primjena prava bila opravdana ili neopravdana, činjenicu da je stajalište zauzeto od strane institucija Zajednice moglo pridonijeti činjenju propusta, te usvajanje ili zadržavanje nacionalnih mjera ili praksi protivnih pravu Zajednice. U svakom pogledu, povreda prava Zajednice biti će dovoljno ozbiljna ako se nastavila unatoč postojanju odluke kojom se utvrdilo da je došlo do dotične povrede, ili odluke o prethodnom pitanju ili ustaljene sudske prakse Suda po tom pitanju iz koje jasno proizlazi da dotično ponašanje predstavlja povredu.

5. Obeštećenje od strane država članica za gubitak ili štetu nanesenu pojedincima kao posljedicu povreda prava Zajednice mora odgovarati pretrpljenoj šteti ili gubitku. U nedostatku relevantnih pravila Zajednice, na domaćem je pravnom sustavu svake države članice da odredi kriterije za utvrđivanje opsega naknade štete. Ipak, ti kriteriji ne smiju biti manje povoljni od onih koji se tiču sličnih zahtjeva temeljenih na domaćem pravu te ne smiju biti takvi da u praksi onemoguće ili učine pretjerano teškim dobivanje obeštećenja. Nacionalno zakonodavstvo koje općenito ograničava štetu za koju je moguće dobiti naknadu na neke, posebno zaštićene osobne interese koji ne uključuju izmaklu dobit

pojedinaца, nije u skladu s pravom Zajednice. Nadalje, mora biti moguće dodijeliti posebne naknade štete, kao kažnjavajuću odštetu propisanu engleskim pravom, na osnovu zahtjeva ili tužbi temeljenih na pravu Zajednice, ako se obeštećenje takvih šteta može dobiti na osnovi sličnih zahtjeva ili tužbi temeljenih na domaćem pravu.

6. Dužnost države članice da nadoknadi gubitak ili štetu nanесenu pojedincima povredama prava Zajednice koje se mogu pripisati državi ne može biti ograničena na štetu pretrplјenu nakon donošenja odluke Suda kojom se utvrđuje da je došlo do dotične povrede. Budući da pravo na naknadu štete prema pravu Zajednice postoji kada su zadovoljeni nužni uvjeti, dozvoliti da se obveza dotične države članice da nadoknadi štetu ograniči na gubitak ili štetu nastalu nakon donošenja odluke Suda kojom se utvrđuje da je došlo do dotične povrede, dovelo bi u pitanje pravo na obeštećenje zajamčeno pravnim poretkom Zajednice. Štoviše, uvjetovati naknadu gubitka ili štete zahtjevom da je morala postojati prethodna odluka Suda kojom se utvrđuje povreda prava Zajednice koja se može pripisati dotičnoj državi bilo bi protivno načelu učinkovitosti prava Zajednice, budući da bi onemogućavalo bilo kakvo pravo na obeštećenje dokle god pretpostavljena povreda nije bila predmetom tužbe od strane Komisije temeljem članka 169. Ugovora te predmetom odluke Suda kojom se utvrđuje povreda. Prava koja proizlaze za pojedince iz odredaba Zajednice koje imaju izravni učinak u domaćim pravnim sustavima država članica ne mogu ovisiti o Komisijinoj procjeni svrsishodnosti tužbe protiv države članice temeljem članka 169. Ugovora ili o donošenju odluke Suda kojom se utvrđuje povreda.

ODLUKA SUDA,

5. ožujka 1996.

((Načelo odgovornosti države članice za štetu nanесenu pojedincima za povrede prava Zajednice koje se mogu pripisati državi - Povrede koje se mogu pripisati nacionalnom zakonodavcu - Uvjeti za odgovornost države – Opseg))

U spojenim predmetima C-46/93 i C-48/93,

Bundesgerichtshof (predmet C-46/93) i the High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court (predmet C-48/93) postavili su zahtjev za prethodnim tumačenjem Sudu temeljem članka 177. Ugovora o EEZ, u postupcima koji su u tijeku između **Brasserie du Pêcheur SA i Federativne Republike Njemačke**, te između **Kraljice i Državnog tajnika za Promet ex parte: Factortame Ltd i drugi**, o tumačenju načela odgovornosti države za štetu prouzročenu pojedincima povredama prava Zajednice koje se mogu pripisati državi,

SUD donosi sljedeću

[izostavljeno]

Presudu

1. Temeljem zahtjeva od 28. siječnja 1993. i 18. studenog 1992., zaprimljenih na Sud 17. veljače 1993. i 18. veljače 1993., navedenim redoslijedom, Bundesgerichtshof (Federativni sud pravde) (predmet C-46/93) i the High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court (predmet C-48/93) uputili su temeljem članka 177. Ugovora o EEZ Sudu na prethodno odlučivanje pitanja koja se tiču uvjeta pod kojima država članica može snositi odgovornost za štetu nanесenu pojedincima povredama prava Zajednice koje se mogu pripisati toj državi.

2. Pitanja su postavljena u sklopu dva postupka između, s jedne strane, Brasserie du Pêcheur SA i Federativne Republike Njemačke te, s druge strane, Factortame Ltd i drugih (u nastavku Factortame) i Ujedinjenog Kraljevstva Velike Britanije i Sjeverne Irske.

Predmet C-46/93

3. Pred nacionalnim sudom, Brasserie du Pêcheur, francuska tvrtka sa sjedištem u Schiltigheim-u (Alsace), tvrdila je da je bila prisiljena prekinuti izvoz piva u

Njemačku krajem 1981. godine, jer su nadležne njemačke vlasti smatrale da proizvedeno pivo nije bilo u skladu s Reinheitsgebot-om (zahtjevom čistoće) koji je propisan stavkom 9. i 10. Biersteuergesetz-a od 14. ožujka 1952. (Zakon o nametu na pivu, BGBl. I, str. 149), u verziji od 14. prosinca 1976. (BGBl. I, str. 3341, u nastavku BStG).

4. Komisija je smatrala da su navedene odredbe bile protivne članku 30. Ugovora o EEZ te je pokrenula postupke radi povrede protiv Federativne Republike Njemačke na temelju dvije osnove, i to zabrane oglašavanja pod nazivom Bier (pivo) piva koja su zakonito proizvedena drukčijim metodama u drugim državama članicama te zabrane uvoza piva koja sadrže aditive. Odlukom od 12. ožujka 1987. u predmetu 178/84 *Komisija protiv Njemačke* [1987] ECR 1227, Sud je odlučio da je zabrana oglašavanja piva uvezenih iz drugih država članica koje nije bilo u skladu s dotičnim odredbama protivna članku 30. Ugovora.

5. Brasserie du Pêcheur je stoga podnijela tužbu protiv Federativne Republike Njemačke za naknadu gubitka koji je pretrpila kao posljedicu tog ograničenja uvoza između 1981. i 1987. godine, tražeći naknadu štete u iznosu 1 800 000 DM, koji predstavlja dio stvarno nastalog gubitka.

6. Bundesgerichtshof poziva se na stavak 839. Bürgerliches Gesetzbuch-a (Njemački građanski zakonik, BGB) te članak 34. Grundgesetz-a (Temeljni zakon, GG). Prema prvoj rečenici stavka 839. BGB-a, U slučaju da službena osoba svjesno ili nehajno počini povredu obvezujuće službene dužnosti prema trećoj osobi, nadoknadit će trećoj osobi bilo koju štetu prouzročenu time. Članak 34. GG-a propisuje da ako osoba, u obavljanju javne službe koja joj je povjerena, počini povredu njoj nametnutih obveza prema trećoj osobi, odgovornost za to će se u pravilu pripisati državi ili tijelu u čijoj je službi službena osoba zaposlena.

7. Ako se navedene odredbe čitaju zajedno, čini se kako proizlazi da, da bi država bila odgovorna, treća osoba mora se moći smatrati nositeljem prava koja za nju proizlaze iz prekršene obveze, što znači da je država odgovorna samo za povredu

obveza ustanovljenih u korist treće osobe. Ipak, kao što Bundesgerichtshof naglašava, u slučaju BStG-a zadatak preuzet od strane nacionalnog zakonodavca tiče se samo javnosti općenito te nije usmjeren prema bilo kakvoj pojedinoj osobi ili grupi osoba koje bi se mogle smatrati trećim osobama u smislu gore navedenih odredaba.

8. U tom kontekstu, Bundesgerichtshof je postavio Sudu sljedeća prethodna pitanja:

1. Je li načelo prava Zajednice prema kojem su države članice dužne platiti naknadu za štetu koju je pojedinac pretrpio kao posljedicu povreda prava Zajednice koje se mogu pripisati tim državama također primjenjivo kada se takve povrede sastoje od propusta da se nacionalni parlamentarni zakon prilagodi više-rangiranim pravilima prava Zajednice (u ovom slučaju tiču se propusta da se prilagode stavak 9. i 10. njemačkog Biersteuergesetz-a članku 30. Ugovora o EEZ)?

2. Može li nacionalni pravni sustav propisati da bilo kakvo pravo na naknadu bude uvjetovano istim ograničenjima koja se primjenjuju u slučajevima kada nacionalni zakon krši više-rangirani nacionalni akt, primjerice u slučajevima gdje Federalno pravo krši Grundgesetz Federativne Republike Njemačke?

3. Može li nacionalni pravni sustav uvjetovati pravo na naknadu krivicom (namjernom ili nehajnom) državnih tijela odgovornih za propust prilagodbe zakonodavstva?

4. U slučaju da je odgovor na Pitanje 1. bude pozitivan i na Pitanje 2. negativan:

(a) Može li odgovornost na naknadu štete u nacionalnom pravnom sustavu biti ograničena na obeštećenje za štetu napravljenu posebnim pojedinačnim pravnim interesima, kao primjerice vlasništvu, ili ona zahtjeva punu naknadu za sve financijske gubitke, uključujući izmaklu dobit?

(b) Da li obveza naknade štete također uključuje obeštećenje za štetu nastalu prije nego li je Europski sud pravde 12. ožujka 1987. u predmetu 178/84 *Komisija protiv Njemačke* [1987] ECR 1227 odlučio da je stavak 10. Biersteuergesetz-a prekršio više-rangirano pravo Zajednice?

Predmet C-48/93

9. 16. prosinca 1988, Factortame i drugi, koje sačinjavaju pojedinci i tvrtke registrirane prema zakonima Ujedinjenog Kraljevstva, zajedno s direktorima i dioničarima tih tvrtki, podnijeli su tužbu pred the High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court (u nastavku the Divisional Court), u kojoj su doveli u pitanje usklađenost Dijela II. Zakona o trgovačkoj mornarici s pravom Zajednice, te posebice s člankom 52. Ugovora o EEZ. Taj zakon stupio je na snagu 1. prosinca 1988., uz uvjet isteka prijelaznog razdoblja koje je isteklo 31. ožujka 1989. godine. Zakon je propisao uvođenje novog registra britanskih ribarskih brodica te je uvjetovao registraciju takvih plovila, uključujući onih koji su već prije bili registrirani u prijašnjem registru, pojedinim uvjetima vezanim za nacionalnost, boravište i prebivalište vlasnika. Ribarske brodice koje nisu ispunjavale uvjete za upis u novi registar, izgubile su pravo na ribarenje.

10. Odgovarajući na pitanja postavljena od strane the Divisional Court-a, Sud je u svojoj odluci od 25. srpnja 1991. u predmetu *Factortame II* [1991] ECR I-3905 zaključio da su uvjeti vezani uz nacionalnost, boravište i prebivalište vlasnika plovila, na način na koji su propisani sustavom registracije koji je uvelo Ujedinjeno Kraljevstvo, protivni pravu Zajednice, no da nije protivno pravu Zajednice nametati uvjet za registraciju koji nalaže da se dotičnim plovilima mora upravljati, te njihovo korištenje voditi i kontrolirati iz Ujedinjenog Kraljevstva.

11. 4. kolovoza 1989., Komisija je pokrenula postupak radi povrede protiv Ujedinjenog Kraljevstva. Istovremeno, uložila je zahtjev za određivanje privremenih mjera kojima bi se naložila suspenzija gore spomenutih uvjeta

nacionalnosti, na osnovi toga da su ti uvjeti protivni članku 7., 52. te 221.

Ugovora o EEZ. Odlukom od 10. listopada 1989., u predmetu 246/89 R *Komisija protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [1989] ECR 3125, predsjednik Suda je odobrio taj zahtjev. Temeljem te odluke, Ujedinjeno Kraljevstvo usvojilo je odredbe kojima se izmijenio novi registracijski sustav s učinkom od 2. studenog 1989.. Odlukom od 4. listopada 1991., u predmetu C-246/89 *Komisija protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [1991] ECR I-4585, Sud je potvrdio da su uvjeti dovedeni u pitanje u postupku radi povrede protivni pravu Zajednice.

12. U međuvremenu, 2. listopada 1991., the Divisional Court je donio odluku sa svrhom davanja učinka odluci ovog Suda od 25. srpnja 1991. u predmetu *Factortame II* te je, istovremeno, uputio podnositelje odštetnog zahtjeva da daju detaljne pojedinosti njihovih zahtjeva za naknadu štete. Slijedom toga, podnositelji zahtjeva podnijeli su nacionalnom sudu detaljnu izjavu o raznim točkama njihovog zahtjeva, navodeći nastale troškove i gubitke u razdoblju između 1. travnja 1989., kada su navedeni propisi stupili na snagu, te 2. studenog 1991., kada su ukinuti.

13. Naposljetku, odlukom od 18. studenog 1992., the Divisional Court dao je Rawlings (Trawling) Ltd, 37. podnositelju zahtjeva u predmetu C-48/93, dopuštenje da izmijeni svoj zahtjev uključivanjem u njega kažnjavajuće odštete za neustavno postupanje javnih tijela vlasti.

14 U tom kontekstu, the Divisional Court postavio je Sudu sljedeća prethodna pitanja:

1. U svim okolnostima ovog slučaja, gdje:

(a) je zakonodavstvo države članice propisivalo uvjete vezane uz nacionalnost, prebivalište i boravište vlasnika i upravitelja ribarskih brodica, te dioničara i direktora u tvrtkama u čijem su vlasništvu i pod čijim su upraviteljstvom brodice, i

(b) je od strane Suda pravde u predmetima C-221/89 i C-246/89 utvrđeno da su takvi uvjeti protivni članku 5., 7. i 221. Ugovora o EEZ, da li su te osobe koje su bile vlasnici i upravitelji takvih brodica, ili direktori i/ili dioničari u tvrtkama u čijem su vlasništvu i pod čijim su upraviteljstvom brodice, ovlašteni prema pravu Zajednice na naknadu od te države članice za gubitke koje su pretrpili kao posljedicu svih ili nekih gore navedenih povreda Ugovora o EEZ?

2. Ako je odgovor na Pitanje 1. potvrđan, primjenjivanje kojih uvjeta nalaže pravo Zajednice nacionalnom sudu pri odlučivanju o zahtjevima za naknadu štete i uz nju vezanim kamatama:

(a) troškove i/ili izmaklu dobit i/ili gubitak prihoda u razdoblju nakon stupanja na snagu spomenutih uvjeta, za vrijeme kojeg su brodice bile prisiljene prestati raditi, napraviti alternativne planove za ribarenje i/ili tražiti registraciju negdje drugdje;

(b) gubitke prouzrokovane prodajom brodica, udjela u njima, ili dionica tvrtki koje su vlasnice brodica;

(c) gubitke prouzrokovane nužnošću da se plate jamstva, kazne i pravni troškovi navodnih prekršaja vezanih za isključivanje brodica iz nacionalnog registra;

(d) gubitke prouzrokovane nemogućnošću takvih osoba da dalje posjeduju i upravljaju brodicama;

(e) gubitke nagrada za upravljanje;

(f) troškove nastale u nastojanju da se smanje gore navedeni gubitci;

(g) tražene kažnjavajuće odštete?

15. Upućuje se na zapisnik rasprave radi potpunijeg saznanja činjenica glavnih postupaka, procedure te stajališta podnesenih Sudu, koji se u nastavku spominju i raspravljaju samo u onoj mjeri u kojoj je to nužno za rezoniranje Suda.

Odgovornost države za akte i propuste nacionalnog zakonodavca suprotne pravu Zajednice (prvo pitanje u predmetu C-46/93 i predmetu C-48/93)

16. Svojim prvim pitanjima, svaki od dva nacionalna suda zapravo želi utvrditi je li načelo da su države članice dužne nadoknaditi štetu nanесenu pojedincima povredama prava Zajednice koje se mogu pripisati državi primjenjivo kada je nacionalni zakonodavac taj koji je odgovoran za dotičnu povredu.

17. U spojenim predmetima C-6/90 i C-9/90 *Francovich i drugi* [1991] ECR I-5357, točka 37., Sud je odlučio da je načelo prava Zajednice da su države članice dužne nadoknaditi gubitak i štetu nanесenu pojedincima povredama prava Zajednice za koje se države mogu smatrati odgovorima.

18. Njemačka, irska i nizozemska vlada tvrde da su države članice dužne nadoknaditi gubitak ili štetu prouzročenu pojedincima samo u slučajevima u kojima povrijeđene odredbe nemaju izravan učinak: u predmetu *Francovich i drugi*, Sud je samo nastojao popuniti prazninu u sustavu zaštite prava pojedinaca. U mjeri u kojoj nacionalno pravo daje pojedincima pravo na tužbu koja im omogućava potraživanje njihovih prava iz izravno učinkovitih odredaba prava Zajednice, nepotrebno je, u slučajevima kada su takve odredbe povrijeđene, također davati pojedincima pravo na obeštećenje utemeljeno izravno na pravu Zajednice.

19. Taj argument ne može biti prihvaćen.

20. Sud je sustavno smatrao kako je pravo pojedinaca da se oslone na izravno učinkovite odredbe Ugovora pred nacionalnim sudovima samo minimalno jamstvo te nije samo po sebi dovoljno kako bi osiguralo potpunu i cjelokupnu implementaciju Ugovora (vidi posebno predmet 168/85 *Komisija protiv Italije* [1986] ECR 2945, točka 11, predmet C-120/88 *Komisija protiv Italije* [1991] ECR I-621, točka 10, te predmet C-119/89 *Komisija protiv Španjolske* [1991] ECR I-641, točka 9). Svrha tog prava je osigurati da odredbe prava Zajednice imaju prednost nad nacionalnim odredbama. Ono ne može, u svakom slučaju, za

pojedince osigurati korist koja proizlazi iz prava koja im dodjeljuje pravo Zajednice te, posebice, osigurati izbjegavanje trpljenja štete nastale kao posljedice povrede prava Zajednice koja se može pripisati državi članici. Kao što proizlazi iz točke 7. odluke u predmetu *Francovich i drugi*, potpuna učinkovitost prava Zajednice bila bi narušena kada pojedinci ne bi imali mogućnost obeštećenja u slučajevima kada su njihova prava povrijeđena kršenjem prava Zajednice.

21. To će se dogoditi u slučajevima u kojima pojedinac koji je žrtva neprenošenja smjernice te koji je spriječen u oslanjanju na pojedine odredbe te smjernice izravno pred nacionalnim sudom jer su nedovoljno precizne i bezuvjetne, podnese tužbu za naknadu štete protiv nesavjesne države članice zbog povrede trećeg stavka članka 189 Ugovora. U takvim okolnostima, kakve su bile u predmetu *Francovich i drugi*, svrha obeštećenja jest ispraviti štetne posljedice propusta države članice da prenese direktivu u odnosu na korisnike te direktive.

22. To je tim više tako u slučaju povrede prava koje je izravno dodijeljeno odredbom Zajednice te na koje se pojedinci imaju pravo osloniti pred nacionalnim sudovima. U tom slučaju, pravo na obeštećenje nužno je pratitelj izravnog učinka odredbe Zajednice čija je povreda uzrokovala pretrpljenu štetu.

23. U ovom predmetu, nije sporno da odredbe Zajednice u pitanju, prvenstveno članak 30. Ugovora u predmetu C-46/93 i članak 52. u predmetu C-48/93, imaju izravni učinak u smislu da dodjeljuju pojedincima prava na koja su se oni ovlašteni pozivati izravno pred nacionalnim sudovima. Povreda takvih odredaba može dovesti do obeštećenja.

24. Njemačka vlada nadalje tvrdi da opće pravo pojedinaca na obeštećenje može biti utvrđeno samo zakonodavstvom te da bi priznavanje takvog prava sudskom odlukom bilo u suprotnosti s podjelom ovlasti između institucija Zajednice i država članica te institucionalnom ravnotežom utvrđenom Ugovorom.

25. Treba, međutim, naglasiti da su postojanje i opseg odgovornosti države za štetu koja nastaje kao posljedica povrede obveza nametnutih državi putem prava Zajednice pitanja interpretacije Ugovora koja potpadaju pod nadležnost Suda.

26. U ovom predmetu, kao i u predmetu *Francovich i drugi*, ta pitanja interpretacije postavljena su Sudu od strane nacionalnih sudova u skladu s člankom 177. Ugovora.

27. Budući da Ugovor ne sadržava odredbu koja izričito i posebno propisuje koje su posljedice povreda prava Zajednice od strane država članica, na Sudu je da, u obavljanju zadatka koji mu je povjeren temeljem članka 164. Ugovora, a koji se tiče njegove dužnosti da osigura poštivanje prava pri interpretaciji i primjeni Ugovora, odluči o takvom pitanju u skladu s opće prihvaćenim metodama tumačenja, posebice pozivanjem na temeljna načela pravnog sustava Zajednice i, gdje je to nužno, na opća načela zajednička pravnim sustavima država članica.

28. Drugi stavak članka 215. Ugovora označava upravo opća načela zajednička pravima država članica kao osnovu izvanugovorne odgovornosti Zajednice za štetu nanesenu od strane njezinih institucija u obavljanju njihovih dužnosti.

29. Načelo izvanugovorne odgovornosti Zajednice izričito propisano člankom 215. Ugovora jest jednostavni izričaj općeg načela poznatog pravnim sustavima država članica da nezakoniti akt ili propust dovodi do obveze naknade uzrokovane štete. Ta odredba također reflektira obvezu javnih tijela vlasti da nadoknade štetu prouzrokovanu u obavljanju njihovih dužnosti.

30. U svakom slučaju, u mnogim pravnim sustavima su osnove pravnih pravila o odgovornosti države razvijena od strane sudova.

31. Imajući u vidu gore navedene razloge, Sud je u paragrafu 35. predmeta *Francovich i drugi* zaključio da je načelo odgovornosti države za gubitak i štetu prouzrokovanu pojedincima kao posljedica povreda prava Zajednice za koje se država može smatrati odgovorom svojstveno sustavu Ugovora.

32. Slijedi da to načelo vrijedi u svakom slučaju u kojem država članica povrijedi pravo Zajednice, bez obzira koji je organ države čije je djelovanje ili propuštanje dovelo do povrede.

33 Osim toga, imajući u vidu temeljni zahtjev pravnog sustava Zajednice da pravo Zajednice mora biti primjenjivano na ujednačeni način (vidi posebice spojene predmete C-143/88 i C-92/89 *Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest* [1991] ECR I-415, točka 26), obveza naknade štete sadržana u tom načelu ne može ovisiti o domaćim pravilima koja se tiču podjele nadležnosti između ustavnih tijela vlasti.

34. Kao što nezavisni odvjetnik naglašava u točkama 38. svog mišljenja, u međunarodnom pravu se država čija je odgovornost za povredu međunarodne obveze u pitanju smatra jedinstvenim pravnim subjektom, neovisno o tome da li je povreda koja je dovela do štete pripisiva zakonodavcu, sudstvu ili izvršnoj vlasti. To se mora primjeniti *a fortiori* u pravnom sustavu Zajednice, budući da su sva državna tijela vlasti, uključujući zakonodavca, dužna poštovati pravila utvrđena pravom Zajednice koja uređuju položaj pojedinaca.

35. Činjenica da se, prema nacionalnim pravilima, prigovorena povreda pripisuje zakonodavcu ne može utjecati na zahtjeve svojstvene zaštiti prava pojedinaca koji se oslanjaju na pravo Zajednice te, u ovom slučaju, na pravo dobivanja naknade pred nacionalnim sudovima za štetu prouzročenu tom povredom.

36. Slijedom toga, odgovor nacionalnim sudovima mora biti da je načelo da su države članice dužne nadoknaditi štetu uzrokovanu pojedincima povredama prava Zajednice koje se mogu pripisati državi primjenjivo u slučajevima kada je nacionalno zakonodavstvo to koje je odgovorno za dotičnu povredu.

Uvjeti pod kojima država može snositi odgovornost za akte i propuste nacionalnog zakonodavca protivne pravu Zajednice (drugo pitanje u predmetu C-46/93 i prvo pitanje u predmetu C-48/93)

37. Ovim pitanjima, nacionalni sudovi od Suda traže da specificira uvjete pod kojima je pravo na naknadu za gubitak ili štetu prouzročenu pojedincima povredama prava Zajednice koje se mogu pripisati državi članici, u konkretnim okolnostima, zajamčeno pravom Zajednice.

38. Iako pravo Zajednice nameće odgovornost države, uvjeti pod kojima ta odgovornost dovodi do prava na obeštećenje ovisi o prirodi povrede prava Zajednice koja uzrokuje gubitak ili štetu (*Francovich i drugi*, točka 38).

39. Kako bi se definirali ti uvjeti, prvenstveno treba uzeti u obzir načela svojstvena pravnom sustavu Zajednice koja predstavljaju osnovu za odgovornost države, kao prvo, punu učinkovitost pravila Zajednice i učinkovitu zaštitu prava koja ona dodjeljuju te, kao drugo, dužnost suradnje nametnutu državama članicama člankom 5. Ugovora (*Francovich i drugi*, točke 31. do 36.).

40. Osim toga, kao što je naglasila Komisija i nekoliko vlada koje su podnijele očitovanja, bitno je uzeti u obzir pravnu praksu Suda koja se tiče izvanugovorne odgovornosti od strane Zajednice.

41. Prvo, stavak drugi članka 215. Ugovora navodi, po pitanju izvanugovorne odgovornosti Zajednice, opća načela zajednička državama članicama, iz kojih, u nedostatku pisanih pravila, Suda također crpi inspiraciju u drugim područjima prava Zajednice.

42. Drugo, uvjeti pod kojima država može snositi odgovornost za štetu nanесenu pojedincima povredama prava Zajednice ne mogu se, u nedostatku posebnog opravdanja, razlikovati od uvjeta kojima se uređuje odgovornost Zajednice u sličnim okolnostima. Zaštita prava koju pojedinci izvode iz prava Zajednice ne može razlikovati ovisno o tome da li je nacionalno tijelo ili tijelo Zajednice to koje je odgovorno za štetu.

43. Sustav pravila koja je Sud razradio u smislu članka 215. Ugovora, a posebno u vezi s odgovornošću za zakonodavne mjere, uzima u obzir, između ostalog,

složenost situacija koje se trebaju urediti, poteškoće u primjeni ili tumačenju tekstova te posebice raspon diskrecije ostavljen na raspolaganju autoru dotičnog akta.

44. Stoga, u razvijanju svoje sudske prakse o izvanugovornoj odgovornost Zajednice, posebno vezano uz zakonodavne mjere koje uključuju izbore ekonomske politike, Sud je imao u vidu široku diskreciju koja stoji na raspolaganju institucijama u implemetaciji politika Zajednice.

45. Strogi pristup zauzet prema odgovornosti Zajednice u ostvarivanju njezinih zakonodavnih djelatnosti posljedica je dva razloga. Prvo, čak i kada je zakonitost mjera podvrgnuta sudskom nadzoru, ostvarivanje zakonodavne funkcije ne smije biti ometeno mogućnošću tužbi za naknadu štete kad god opći interes Zajednice zahtjeva usvajanje zakonodavnih mjera koje mogu štetno djelovati na pojedinačne interese. Drugo, u zakonodavnom kontekstu kojeg karakterizira ostvarivanje široke diskrecije, neophodne za implementaciju politike Zajednice, Zajednica ne može snositi odgovornost osim ako dotična institucija nije očito i teško zanemarila granice ostvarivanja svojih ovlasti (spojeni predmeti 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 i 40/77 *HNL i drugi protiv Vijeća i Komisije* [1978] ECR 1209, točkai 5 i 6).

46. Nacionalni zakonodavac nema sustavno, poput institucija Zajednice, široku diskreciju kada djeluje u području uređenim pravom Zajednice. Pravo Zajednice može mu nametnuti obveze radi postizanja pojedinog rezultata, ili obveze da nešto učini ili propusti učiniti, što smanjuje njegov raspon diskrecije, ponekad u bitnoj mjeri. To je tako, primjerice, kada, kao u okolnostima predmeta *Francovich i drugi*, članak 189. Ugovora nameće državi članici obvezu da poduzme, u zadanom razdoblju, sve mjere nužne radi postizanja rezultata koji nalaže smjernica. U takvom slučaju, činjenica da je na nacionalnom zakonodavcu da poduzme nužne mjere nema nikakvog utjecaja na odgovornost države članice za propust da prenese smjernicu.

47. Međutim, kada država članica djeluje u području u kojem ima široku diskreciju, usporedivu s onom institucija Zajednice u implementaciji politika Zajednice, uvjeti pod kojima ona može snositi odgovornost moraju, u načelu, biti jednaki onima pod kojima institucije Zajednice snose odgovornost u usporedivoj situaciji.

48. U slučaju koji je doveo do prethodnog pitanja u predmetu Case C-46/93, njemački zakonodavac je donosio propise u području prehrambenih proizvoda, posebice piva. U nedostatku harmonizacije Zajednice, nacionalni zakonodavac imao je široku diskreciju u tom području propisivati pravila koja se tiču kvalitete piva koje se stavlja na tržište.

49. Što se tiče činjenica predmeta C-48/93, zakonodavac Ujedinjenog Kraljevstva je također imao široku diskreciju. Propisi u pitanju ticali su se, kao prvo, registracije plovila, područja koje, imajući u vidu stanje razvoja prava Unije, potpada pod nadležnost država članica, te, kao drugo, regulacije ribarenja, sektora u kojem implementacija zajedničke politike ostavlja prostor diskrecije državama članicama.

50. Stoga su, u oba slučaja njemački zakonodavac i zakonodavac Ujedinjenog Kraljevstva bili suočeni sa situacijama koje su uključivale donošenje odluka usporedivih s onima koje donose institucije Zajednice kada usvajaju zakonodavne mjere u skladu s politikom Zajednice.

51. U takvim okolnostima, pravo Zajednice daje pravo na obeštećenje ako su zadovoljena tri uvjeta: povrijeđeno pravno pravilo mora imati za cilj dodjelu prava pojedincima; povreda mora biti dovoljno ozbiljna; i mora postojati izravna uzročna veza između povrede obveze države i štete koju su pretrpjele oštećene strane.

52. Prvo, ti uvjeti zadovoljavaju zahtjeve potpune učinkovitosti odredaba prava Zajednice te učinkovite zaštite prava koja te odredbe dodjeljuju.

53. Drugo, ti uvjeti sadržajem odgovaraju onima koje je Sud definirao vezano uz članak 215. u svojoj sudskoj praksi koja se tiče odgovornosti Zajednice za štetu uzrokovanu pojedincima protupравnim zakonodavnim mjerama usvojenim od strane njezinih institucija.

54. Prvi uvjet je očito zadovoljen u slučaju članka 30. Ugovora, relevantne odredbe u predmetu C-46/93, te u slučaju članka 52., relevantne odredbe u predmetu C-48/93. Dok članak 30. nameće zabranu državi članici, on neovisno o tome dodjeljuje prava pojedincima koja nacionalni sudovi moraju štiti (predmet 74/76 *Iannelli & Volpi protiv Meroni* [1977] ECR 557, točka 13). Na isti način, bit članka 52. je dodjeljivanje prava pojedincima (predmet 2/74 *Reyners* [1974] ECR 631, točka 25).

55. Što se tiče drugog uvjeta, vezano i uz odgovornost Zajednice prema članku 215. i uz odgovornost države za povrede prava Zajednice, odlučujući test za određivanje da li je povreda prava Zajednice dovoljno ozbiljna jest u tome da li je dotična država članica ili institucija Zajednice očito i teško zanemarila granice svoje diskrecije.

56. Čimbenici koje nadležni sud može uzeti u obzir uključuju jasnoću i preciznost povrijeđenog pravila, opseg diskrecije ostavljene nacionalnim tijelima ili tijelima Zajednice na raspolaganju tim pravilom, da li je povreda i nastala šteta bila namjerna ili nenamjerna, da li je bilo koja pogrešna primjena prava bila opravdana ili neopravdana, činjenicu da je stajalište zauzeto od strane institucija Zajednice moglo pridonijeti činjenju propusta, te usvajanje ili zadržavanje nacionalnih mjera ili praksi protivnih pravu Zajednice.

57. U svakom pogledu, povreda prava Zajednice biti će zasigurno dovoljno ozbiljna ako se nastavila unatoč postojanju odluke kojom se utvrdilo da je došlo do dotične povrede, ili odluke o prethodnom pitanju ili ustaljene sudske prakse Suda po tom pitanju iz koje jasno proizlazi da dotično ponašanje predstavlja povredu.

58. Iako, u trenutno razmatranim predmetima, Sud ne može zamijeniti svoju procjenu onom nacionalnih sudova, koji imaju isključivu nadležnost utvrditi činjenice u glavnim postupcima te odlučiti kako okarakterizirati povrede prava Zajednice u pitanju, biti će korisno ukazati na niz okolnosti koje bi nacionalni sudovi mogli uzeti u obzir.

59. U predmetu C-46/93, trebala bi se povući distinkcija između pitanja koje se tiče zadržavanja na snazi od strane njemačkog zakonodavca odredaba Biersteuergesetz-a koje se tiču čistoće piva i koje zabranjuju oglašavanje pod oznakom Pivo piva uvezenih iz drugih država članica koja su zakonito proizvedena u skladu s drukčijim pravilima, te pitanja zadržavanja odredaba istog zakona koje zabranjuju uvoz piva koja sadržavaju aditive. Što se tiče odredaba njemačkog zakonodavstva koje se odnose na oznaku oglašavanog proizvoda, povredu članka 30. tim zakonodavstvom bilo bi teško smatrati opravdanom, budući da je neusklađenost takvih pravila s člankom 30. bila očita u svjetlu ranijih odluka Suda, posebno predmeta 120/78 *Rewe-Zentral* [1979] ECR 649 (Cassis de Dijon) i predmeta 193/80 *Komisija protiv Italije* [1981] ECR 3019 (ocat). Nasuprot tome, imajući u vidu relevantnu sudsku praksu, kriteriji dostupni nacionalnom zakonodavcu za određivanje je li zabrana upotrebe aditiva protivna pravu Zajednice bili su znatno manje određeni do presude Suda od 12. ožujka 1987. u predmetu *Komisija protiv Njemačke*, citiranog gore, u kojem je Sud presudio da je takva zabrana protivna članku 30.

60. Niz primjedaba se na isti način može staviti i u pogledu nacionalnog zakonodavstva u predmetu C-48/93.

61. Odluka zakonodavca Ujedinjenog Kraljevstva da u Zakon o trgovačkoj mornarici 1988 uvede odredbe koje se tiču uvjeta za registraciju ribarskih brodica mora biti procijenjena različito u slučaju odredaba koje registraciju čine podložnom uvjetu nacionalnosti, i koje predstavljaju izravnu diskriminaciju očito protivnu pravu Zajednice, te u slučaju odredaba koje postavljaju uvjete boravišta i prebivališta za vlasnike i upravitelje brodica.

62. Potonji uvjeti su prima facie u suprotnosti osobito s člankom 52. Ugovora, ali ih je Ujedinjeno Kraljevstvo nastojalo opravdati u smislu ciljeva zajedničke politike ribarstva. U presudi *Factortame II*, citiranoj gore, Sud je odbacio takvo opravdanje.

63. Kako bi utvrdio da li je na taj način počinjena povreda članka 52. od strane Ujedinjenog Kraljevstva dovoljno ozbiljna, nacionalni sud može uzeti u obzir, *inter alia*, pravne sporove vezane uz posebna obilježja zajedničke politike ribarstva, stav Komisije, koja je svoje mišljenje na vrijeme obznanila Ujedinjenom Kraljevstvu, te procjene koje se tiču stanja sigurnosti o pravu Zajednice napravljene od strane nacionalnih sudova u privremenim postupcima pokrenutim od strane pojedinaca koji su bili pogođeni Zakonom o trgovačkoj mornarici.

64. Naposljetku, trebalo bi uzeti u obzir tvrdnju Rawlings (Trawling) Ltd-a, 37. podnositelja zahtjeva u predmetu C-48/93, o tome kako je Ujedinjeno Kraljevstvo propustilo odmah usvojiti mjere potrebne kako bi se postupilo u skladu s odlukom predsjednika Suda od 10. listopada 1989. u predmetu *Komisija protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, citiranog gore, te da je time bespotrebno uvećan pretrpljeni gubitak. U slučaju da se ovaj navod - koji je svakako osporen od strane Ujedinjenog Kraljevstva na saslušanju – pokaže točnim, nacionalni sud bi ga trebao smatrati takvim da u sebi sadržava očitu i, stoga, dovoljnu ozbiljnu povredu prava Zajednice.

65. Što se tiče trećeg uvjeta, na nacionalnom sudu je da utvrdi postoji li izravna uzročna veza između povrede obveze čiji je nositelj država i štete koju su pretrpile oštećene stranke.

66. Gore spomenuta tri uvjeta nužna su i dovoljna kako bi se ustanovilo imaju li pojedinci pravo na obeštećenje, iako to ne znači da država ne može snositi odgovornost i pod manje stogim uvjetima na temelju nacionalnog prava.

67. Kao što proizlazi iz točki 41, 42 i 43 presude *Francovich i drugi*, citirane gore, podvrgnuta pravu na obeštećenje koje proizlazi izravno iz prava Zajednice kada su zadovoljeni uvjeti navedeni u prethodnom točkau, država mora u skladu s domaćim pravilima o odgovornosti dati naknadu za posljedice gubitka ili prouzročene štete, pri čemu uvjeti za naknadu gubitka i štete propisani nacionalnim pravnom ne smiju biti manje povoljni od onih koji se tiču sličnih domaćih zahtjeva te ne smiju biti takvi da u praksi onemoguće ili učine pretjerano teškim dobivanje obeštećenja (također vidi predmet 199/82 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v San Giorgio* [1983] ECR 3595).

68. U tom pogledu, ograničenja koja postoje u domaćim pravnim sustavima vezano uz izvanugovornu odgovornost države u obavljanju njene zakonodavne funkcije mogu biti takva da u praksi onemoguće ili učine pojedincima pretjerano teškim ostvarenje njihovog, pravom Zajednice zajamčenog, prava na naknadu gubitka ili štete nastale kao posljedice povrede prava Zajednice.

69. U predmetu C-46/93 nacionalni sud posebice pita da li nacionalno pravo može bilo koje pravo na naknadu podrediti istim uvjetima koji se primjenjuju kada zakon krši više-rangirane nacionalne propise, primjerice, kada običan Federalni zakon krši Grundgesetz Federalne Republike Njemačke.

70. Dok nametanje takvih ograničenja može biti u sukladnosti sa zahtjevom da postavljeni uvjeti ne smiju biti manje povoljni od onih koji se tiču sličnih domaćih zahtjeva, još uvijek treba procijeniti da li su ta ograničenja takva da u praksi onemogućavaju ili čine pretjerano teškim dobivanje obeštećenja.

71. Uvjet nametnut njemačkim pravom za slučajeve kada zakon krši više-rangirane nacionalne propise, koji obeštećenje uvjetuje zakonodavčevim aktom ili propustom vezanim za pojedinačnu situaciju, u praksi bi učinio nemogućim ili pretjerano teškim dobivanje djelotvorne naknade za gubitak ili štetu nastalu kao rezultat povrede prava Zajednice, budući da se zadaci nacionalnog zakonodavca,

u načelu, odnose na široku javnost, a ne na pojedince čiji je identitet moguće utvrditi ili na grupe osoba.

72. Budući da takav uvjet stoji na putu obvezi nacionalnih sudova da osiguraju punu učinkovitost prava Zajednice jamčenjem učinkovite zaštite prava pojedinaca, on se mora staviti na stranu u slučajevima kada je se povreda prava Zajednice može pripisati nacionalnom zakonodavcu.

73. Na isti način, svaki uvjet koji bi mogao biti nametnut engleskim pravom o odgovornosti države, a koji bi zahtijevao dokaz o povredi službene dužnosti u obavljanju javne službe, pri čemu je takva zlouporaba moći nezamisliva u slučaju zakonodavca, također je takav da bi u praksi učinio nemogućim ili pretjerano teškim dobivanje djelotvorne naknade za gubitak ili štetu nastalu kao rezultat povrede prava Zajednice, gdje se povreda može pripisati nacionalnom zakonodavcu.

74. Prema tome, odgovor na pitanja nacionalnih sudova mora biti da, gdje se povreda prava Zajednice od strane države članice može pripisati nacionalnom zakonodavcu koji djeluje u području u kojem ima široku diskreciju donositi zakonodavne odluke, pojedinci koji time trpe gubitak ili štetu ovlašteni su na obeštećenje kada povrijeđena odredba prava Zajednice ima za cilj dodjelu prava pojedincima, kada je povreda dovoljno ozbiljna te kada postoji izravna uzročna veza između povrede i štete nanesene pojedincima. Pod tim uvjetima, država mora nadoknaditi posljedice gubitka ili štete nastale povredom prava Zajednice koje joj se mogu pripisati, u skladu s njezinim nacionalnim zakonima o odgovornosti. Ipak, uvjeti utvrđeni mjerodavnim nacionalnim zakonima ne smiju biti manje povoljni od onih koji se tiču sličnih domaćih zahtjeva, niti smiju biti formulirani na način koji bi u praksi onemogućio ili učinio pretjerano teškim dobivanje obeštećenja.

Mogućnost uvjetovanja obeštećenja postojanjem krivnje (treće pitanje u predmetu C-46/93)

75. Svojim trećim pitanjem Bundesgerichtshof zapravo nastoji utvrditi da li je, u skladu s nacionalnim pravom koje primjenjuje, nacionalni sud ovlašten uvjetovati obeštećenje postojanjem krivice (bilo namjerne ili nehajne) na strani državnog tijela kojem se može pripisati povreda.

76. Kako jasno proizlazi iz spisa predmeta, koncept krivnje nema isti sadržaj u različitim pravnim sustavima.

77. Nadalje, iz odgovora na prethodno pitanje proizlazi da, gdje se povreda prava Zajednice može pripisati državi članici koja djeluje u području u kojem ima široku diskreciju donositi zakonodavne odluke, utvrđivanje prava na obeštećenje na temelju prava Zajednice biti će uvjetovano, *inter alia*, time da je povreda bila dovoljno ozbiljna.

78. Stoga, pojedini objektivni i subjektivni čimbenici povezani s konceptom krivnje prema nacionalnom pravnom sustavu mogu biti relevantni za potrebe utvrđivanja da li je konkretna povreda prava Zajednice ozbiljna ili nije (vidi čimbenike navedene u točkama 56 i 57 gore).

79. Ipak, obveza osiguranja naknade za gubitak ili štetu prouzrokovanu pojedincima ne može ovisiti o uvjetu zasnovanom na bilo kojem konceptu krivnje koji nadilazi onaj dovoljno ozbiljne povrede prava Zajednice. Nametanje takvog dodatnog uvjeta bilo bi jednako dovođenju u pitanje prava na obeštećenje zasnovanog na pravnom poretku Zajednice.

80. Stoga, odgovor na pitanje nacionalnog suda mora biti da, u skladu s nacionalnim zakonodavstvom koje primjenjuje, naknada gubitka ili štete ne može biti uvjetovana krivicom (namjernom ili nehajnom) od strane državnog tijela odgovornog za povredu, koja nadilazi dovoljno ozbiljnu povredu prava Zajednice.

Stvarni opseg obeštećenja (pitanje 4(a) u predmetu C-46/93 i drugo pitanje u predmetu C-48/93)

81. Ovim pitanjima, nacionalni sudovi u biti pitaju Sud da identificira kriterije za određivanje opsega obeštećenja koje je dužna dati država članica odgovorna za povredu.

82. Naknada za gubitak ili štetu prouzročenu pojedincima kao rezultat povreda prava Zajednice mora odgovarati pretrpljenoj šteti ili gubitku kako bi osigurala učinkovitu zaštitu njihovih prava.

83. U nedostatku relevantnih pravila Zajednice, na domaćem je pravnom sustavu svake države članice da odredi kriterije za utvrđivanje opsega naknade štete. Ipak, ti kriteriji ne smiju biti manje povoljni od onih koji se tiču sličnih zahtjeva temeljenih na domaćem pravu te ne smiju biti takvi da u praksi onemoguće ili učine pretjerano teškim dobivanje obeštećenja.

84. Posebice, kako bi utvrdio gubitak ili štetu za koju se može dodijeliti naknada, nacionalni sud može ispitati je li oštećena osoba postupala s odgovarajućom pažnjom kako bi izbjegla gubitak ili štetu, ili ograničila njezin opseg te, posebice, je li na vrijeme iskoristila pravna sredstva koja joj stoje na raspolaganju.

85. Zaista, opće je načelo zajedničko pravnim sustavima država članica da oštećena stranka mora postupati s odgovarajućom pažnjom u ograničavanju opsega gubitka i štete, ili riskirati da sama snosi štetu (spojeni predmeti C-104/89 i C-37/90 *Mulder i drugi protiv Vijeća i Komisije* [1992] ECR I-3061, točka 33).

86. Bundesgerichtshof pita može li nacionalno zakonodavstvo na općenit način ograničiti obvezu naknade štete na štetu nanesenu pojedinim, posebno zaštićenim osobnim interesima, kao primjerice vlasništvu, ili ta obveza treba pokrivati i izmaklu dobit podnositelja zahtjeva. Navodi da se mogućnost oglašavanja proizvoda iz drugih zemalja članica u njemačkom pravu ne smatra dijelom zaštićene imovine poduzeća.

87. Potpuno isključivanje izmakle dobiti kao predmeta/uzroka štete za koju je moguće dobiti naknadu u slučaju povrede prava Zajednice je neprihvatljivo.

Takvo bi potpuno isključivanje izmakle dobiti, osobito u kontekstu ekonomskih i trgovačkih sporova, praktički onemogućilo naknadu štete.

88. Što se tiče različitih predmeta/uzroka štete spomenutih u drugom pitanju Divisional Court-a, pravo Zajednice ne propisuje nikakve posebne kriterije. Na nacionalnom je sudu da odluči o tim predmetima/uzrocima štete u skladu s domaćim pravom koje primjenjuje, pod uvjetima navedenim u točkau 83 gore.

89. Što se posebice tiče osiguranja kažnjavajuće odštete, takve naknade se prema domaćem pravu temelje, kako Divisional Court pojašnjava, na utvrđivanju da su javna tijela u pitanju postupala protuzakonito, samovoljno i protuustavno. Utoliko što takvo postupanje može predstavljati ili otežati povredu prava Zajednice, davanje kažnjavajuće odštete temeljem zahtjeva ili tužbe zasnovane na pravu Zajednice ne može biti isključeno ako bi takva naknada štete mogla biti dodijeljena na temelju sličnog zahtjeva ili tužbe zasnovane na domaćem pravu.

90. Obeštećenje od strane država članica za gubitak ili štetu nanесenu pojedincima kao posljedicu povreda prava Zajednice mora odgovarati pretrpljenoj šteti ili gubitku. U nedostatku relevantnih pravila Zajednice, na domaćem je pravnom sustavu svake države članice da odredi kriterije za utvrđivanje opsega naknade štete. Ipak, ti kriteriji ne smiju biti manje povoljni od onih koji se tiču sličnih zahtjeva ili tužbi temeljenih na domaćem pravu te ne smiju biti takvi da u praksi onemoguće ili učine pretjerano teškim dobivanje obeštećenja. Nacionalno zakonodavstvo koje općenito ograničava štetu za koju je moguće dobiti naknadu na štetu nanесenu nekim, posebno zaštićenim osobnim interesima koji ne uključuju izmaklu dobit pojedinaca, nije u skladu s pravom Zajednice. Nadalje, mora biti moguće dodijeliti posebne naknade štete, kao kažnjavajuću odštetu propisanu engleskim pravom, na osnovu zahtjeva ili tužbi temeljenih na pravu Zajednice, ako se obeštećenje takvih šteta može dobiti na osnovi sličnih zahtjeva ili tužbi temeljenih na domaćem pravu.

Opseg razdoblja pokrivenog obeštećenjem (pitanje 4(b) u predmetu C-46/93)

91. Ovim pitanjem Bundesgerichtshof nastoji utvrditi da li šteta za koju se može dodijeliti naknada obuhvaća i štetu pretrpljenu prije nego li je donesena presuda Suda kojom je utvrđeno da je počinjena povreda.

92. Iz odgovora na drugo pitanje slijedi da pravo na obeštećenje temeljem prava Zajednice postoji kada su zadovoljeni uvjeti navedeni u točkama 51 gore.

93. Jedan od tih uvjeta jest da je povreda prava Zajednice morala biti dovoljno ozbiljna. Činjenica da je postoji prijašnja presuda Suda kojom se utvrđuje povreda će svakako biti presudna, ali ona nije i nužna kako bi se taj uvjet zadovoljio (vidi točke 55, 56 i 57 ove presude).

94. Dozvoliti da se obveza dotične države članice da nadoknadi štetu ograniči na gubitak ili štetu nastalu nakon donošenja presude Suda kojom se utvrđuje da je došlo do dotične povrede, dovelo bi u pitanje pravo na obeštećenje zajamčeno pravnim poretom Zajednice.

95. Štoviše, uvjetovati naknadu gubitka ili štete zahtjevom da je morala postojati prethodna odluka Suda kojom se utvrđuje povreda prava Zajednice koja se može pripisati dotičnoj državi bilo bi protivno načelu učinkovitosti prava Zajednice, budući da bi onemogućavalo bilo kakvo pravo na obeštećenje dokle god pretpostavljena povreda nije bila predmetom tužbe od strane Komisije temeljem članka 169. Ugovora te predmetom odluke Suda kojom se utvrđuje povreda. Prava koja proizlaze za pojedince iz odredaba Zajednice koje imaju izravni učinak u domaćim pravnim sustavima država članica ne mogu ovisiti o Komisijinoj procjeni svrsishodnosti tužbe protiv države članice temeljem članka 169. Ugovora ili o donošenju odluke Suda kojom se utvrđuje povreda.

96. Stoga, odgovor na pitanje nacionalnog suda mora biti da dužnost države članice da nadoknadi gubitak ili štetu nanесenu pojedincima povredama prava Zajednice koje se mogu pripisati državi ne može biti ograničena na štetu pretrpljenu nakon donošenja odluke Suda kojom se utvrđuje da je došlo do dotične povrede.

Zahtjev o tome da bi vremenski učinci presude trebali biti ograničeni

97. Njemačka vlada traži Sud da ograniči naknadu štete koju treba dati Federalna Republika Njemačka na gubitak ili štetu pretrpljenu nakon donošenja presude u ovom slučaju, utoliko što oštećenici nisu pokrenuli pravni postupak ili postavili sličan zahtjev ranije. Ona smatra takvo vremensko ograničenje učinaka ove presude nužnim zbog raspona njegovih financijskih posljedica za Federalnu Republiku Njemačku.

98. Treba imati na umu da, kada bi nacionalni sud utvrdio da su uvjeti za odgovornost Federalne Republike Njemačke zadovoljeni u ovom slučaju, država bi morala dati naknadu za posljedice štete prouzročene u okviru njezinog domaćeg prava o odgovornosti. Materijalni i procesni uvjeti propisani nacionalnim pravom o naknadi štete mogu uzeti u obzir zahtjeve načela pravne sigurnosti.

99. Ipak, takvi uvjeti ne mogu biti manje povoljni od onih koji se odnose na slične domaće zahtjeve i ne smiju biti takvi da u praksi onemoguće ili učine pretjerano teškim dobivanje obeštećenja (*Francovich i drugi*, paragraf 43).

100. Imajući u vidu prije navedeno, nema potrebe da Sud ograniči vremenske učinke ove odluke.

[Izostavljeno]