

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

13 juni 2006 *

In zaak C-173/03,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Tribunale di Genova (Italië) bij beslissing van 20 maart 2003, ingekomen bij het Hof op 14 april 2003, in de procedure

Traghetti del Mediterraneo SpA, in liquidatie,

tegen

Repubblica italiana,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans (rapporteur), K. Schiemann en J. Makarczyk, kamerpresidenten, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, P. Küris, E. Juhász en U. Löhmus, rechters,

* Procestaal: Italiaans.

advocaat-generaal: P. Léger,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 7 december 2004,

gelet op de opmerkingen van:

- Traghetti del Mediterraneo SpA, in liquidatie, vertegenwoordigd door V. Roppo, P. Canepa en S. Sardano, avvocati,

- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door I. M. Braguglia als gemachtigde, bijgestaan door G. Aiello en G. De Bellis, avvocati dello Stato,

- de Griekse regering, vertegenwoordigd door E. Samoni, Z. Chatzipavlou, M. Apessos, K. Boskovits en K. Georgiadis als gemachtigden,

- Ierland, vertegenwoordigd door D. O'Hagan als gemachtigde, bijgestaan door P. Sreenan, SC, en P. McGarry, BL,

- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door S. Terstal als gemachtigde,

- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door R. Caudwell als gemachtigde, bijgestaan door D. Anderson, QC, en M. Hoskins, barrister,

- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Maidani en V. Di Bucci als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 oktober 2005,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft het beginsel van en de voorwaarden voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de lidstaten voor schade die aan particulieren wordt toegebracht door een schending van het gemeenschapsrecht, wanneer die kan worden toegerekend aan een nationale rechterlijke instantie.

- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een procedure die Traghetti del Mediterraneo SpA, een thans in liquidatie verkerende onderneming voor zeevervoer (hierna: „TDM”), tegen Repubblica italiana heeft ingeleid ter verkrijging van vergoeding van de schade die zij stelt te hebben geleden door een onjuiste uitlegging door de Corte suprema di cassazione van de communautaire regels inzake mededinging en staatssteun, en in het bijzonder door de afwijzing door de Corte suprema di cassazione van het verzoek van TDM om de relevante vragen om uitlegging van het gemeenschapsrecht voor te leggen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

Het nationale rechtskader

- 3 Ingevolge artikel 1, lid 1, van legge n° 117 (sul risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati (wet nr. 117 inzake de vergoeding van in de uitoefening van de rechtsprekende functie veroorzaakte schade en inzake de civielrechtelijke aansprakelijkheid van magistraten) van 13 april 1988 (*GURI* nr. 88 van 15 april 1988, blz. 3; hierna: „wet nr. 117/88”), is deze wet van toepassing op „alle leden van de gemeenrechtelijke, bestuursrechtelijke, fiscaalrechtelijke, militairrechtelijke en bijzondere magistratuur die een rechtsprekende functie uitoefenen, ongeacht van de aard van deze functie, alsmede op alle andere personen die deelnemen aan de uitoefening van de rechtsprekende functie”.
- 4 Artikel 2 van wet nr. 117/88 bepaalt:

„1. Eenieder die onterecht schade heeft ondervonden door een gedraging, een handeling of een beslissing van een rechter die in de uitoefening van zijn functie blijkt heeft gegeven van kwade trouw of grove schuld, of door een rechtsweigerig, kan tegen de staat een vordering instellen tot vergoeding van door hem geleden materiële schade en van de immateriële schade die voortvloeit uit een vrijheidsbeneming.

2. De uitlegging van rechtsregels en de beoordeling van de feiten en het bewijs bij de uitoefening van de rechtsprekende functie kan niet leiden tot aansprakelijkheid.

3. Er is sprake van grove schuld in geval van:

a) ernstige schending van de wet door een onverschoonbare onzorgvuldigheid;

- b) vaststelling, als gevolg van een onverschoonbare onzorgvuldigheid, van een feit dat door de processtukken onweerlegbaar wordt weersproken;

- c) ontkenning, als gevolg van een onverschoonbare onzorgvuldigheid, van een onmiskenbaar uit de processtukken blijkend feit;

- d) vaststelling van een maatregel met betrekking tot de persoonlijke vrijheid buiten de door de wet toegestane gevallen of zonder motivering.”

5 Ingevolge artikel 3, lid 1, eerste volzin, van wet nr. 117/88 levert een rechtsweigering op „het door de magistraat weigeren, nalaten of niet tijdig verrichten van ambtsverrichtingen wanneer na ommekomst van de wettelijke termijn voor de betrokken verrichting, de partij een verzoek heeft ingediend om een dergelijke verrichting te verkrijgen en binnen dertig dagen na indiening van dit verzoek bij de griffie geen maatregel is getroffen zonder dat hiervoor een geldige reden bestaat”.

6 De volgende artikelen van wet nr. 117/88 preciseren de voorwaarden waaronder en de modaliteiten volgens welke een vordering tot schadevergoeding op grond van artikel 2 of 3 van deze wet kan worden ingesteld, alsmede de vorderingen die achteraf kunnen worden ingesteld jegens de magistraat die in de uitoefening van zijn functie blijk heeft gegeven van kwade trouw of grove schuld, dan wel zich schuldig heeft gemaakt aan een rechtsweigering.

De feiten van het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

- 7 TDM en Tirrenia di Navigazione (hierna: „Tirrenia”) zijn twee zeevervoerondernemingen, die in de jaren zeventig reguliere scheepvaartverbindingen verzorgden tussen het vaste land van Italië en Sardinië en Sicilië. In 1981 heeft TDM, die een gerechtelijk akkoord had gekregen, Tirrenia gedagvaard voor het Tribunale di Napoli ter verkrijging van vergoeding van de schade die zij in de daaraan voorafgaande jaren zou hebben geleden door Tirrenia's beleid van lage prijzen.

- 8 TDM voerde dienaangaande zowel aan dat haar concurrente inbreuk had gemaakt op artikel 2598, lid 3, van het Italiaanse burgerlijk wetboek, betreffende oneerlijke concurrentie, als de artikelen 85, 86, 90 en 92 EEG-Verdrag (nadien respectievelijk de artikelen 85, 86, 90 en 92 EG-Verdrag, thans de artikelen 81 EG, 82 EG, 86 EG en, na wijziging, 87 EG) had geschonden in die zin dat Tirrenia volgens haar inbreuk had gemaakt op de fundamentele regels van dit Verdrag en met name haar machtspositie op de betrokken markt had misbruikt door tarieven te hanteren die veel lager waren dan de kostprijs dankzij overheidssubsidies waarvan de rechtmatigheid naar gemeenschapsrecht geenszins vaststond.

- 9 Bij vonnis van het Tribunale di Napoli van 26 mei 1993, bevestigd bij arrest van de Corte d'appello di Napoli van 13 december 1996, hebben de Italiaanse rechterlijke instanties deze vordering tot schadevergoeding echter afgewezen op grond dat de door de autoriteiten van deze lidstaat toegekende subsidies rechtmatig waren, aangezien zij in overeenstemming waren met doelstellingen van algemeen belang die met name betrekking hadden op de ontwikkeling van de Mezzogiorno, en in elk geval geen belemmering vormden voor andere zeevervoersactiviteiten dan de door TDM aangeklaagde en evenmin voor daarmee concurrerende zeevervoersactiviteiten. Derhalve trof Tirrenia geen verwijt van oneerlijke mededinging.

- 10 Daar de curator van het faillissement van TDM van mening was dat de twee hierboven genoemde rechterlijke beslissingen op een onjuiste rechtsopvatting berusten, met name voorzover daaraan een onjuiste uitlegging van de Verdragsregels inzake staatssteun ten grondslag ligt, heeft hij hogere voorziening ingesteld tegen het arrest van de Corte d'appello di Napoli en in het kader daarvan de Corte suprema di cassazione verzocht, de relevante vragen om uitlegging van het gemeenschapsrecht krachtens artikel 177, derde alinea, van het EG-Verdrag (thans artikel 234, derde alinea, EG) voor te leggen aan het Hof.
- 11 Bij arrest nr. 5087 van 19 april 2000 (hierna: „arrest van 19 april 2000”) heeft de Corte suprema di cassazione dit verzoek evenwel afgewezen, op grond dat de door de rechters ten gronde gekozen oplossing de bewoordingen van de relevante bepalingen van het Verdrag eerbiedigde en bovendien volledig in overeenstemming was met de rechtspraak van het Hof, met name met diens arrest van 22 mei 1985, Parlement/Raad (13/83, Jurispr. blz. 1513).
- 12 Om tot deze conclusie te komen heeft de Corte suprema di cassazione eraan herinnerd dat, wat de gestelde schending van de artikelen 90 en 92 van het Verdrag betreft, deze artikelen toestaan dat onder bepaalde voorwaarden wordt afgeweken van het beginsel dat staatssteun verboden is, teneinde de economische ontwikkeling van probleemgebieden te bevorderen of om te voldoen aan een vraag naar goederen of diensten waaraan in geval van vrije mededinging niet volledig kan worden voldaan. Welnu, volgens deze rechterlijke instantie is in casu juist volledig aan deze voorwaarden voldaan, aangezien in de loop van de in aanmerking genomen periode (te weten tussen 1976 en 1980) het massavervoer tussen het vasteland van Italië en de grootste Italiaanse eilanden wegens de kosten ervan slechts over zee kon gebeuren, zodat het noodzakelijk was aan een steeds grotere vraag naar dit soort diensten te voldoen door het beheer van dit vervoer toe te vertrouwen aan een openbare concessiehouder die een opgelegd tarief dient toe te passen.
- 13 Volgens dezelfde rechterlijke instantie impliceert de concurrentievervalsing die uit deze concessie voortvloeit, echter niet dat de toegekende steun automatisch onrechtmatig is. De toekenning van een dergelijke openbardienstconcessie impliceert namelijk altijd een vervalsing van de mededinging en TDM heeft niet

aangetoond dat Tirrenia van de staatssteun heeft geprofiteerd om winst te maken met andere activiteiten dan die waarvoor de subsidies daadwerkelijk zijn toegekend.

- 14 Het middel inzake schending van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag heeft de Corte suprema di cassazione afgewezen op grond dat de cabotage in het zeevervoer ten tijde van de litigieuze feiten nog niet was geliberaliseerd en dat wegens de beperkte aard en territoriale context van deze activiteit de relevante markt als bedoeld in artikel 86 van het Verdrag niet duidelijk kon worden afgebakend. In dit verband heeft deze rechterlijke instantie echter opgemerkt dat, al was het moeilijk om die markt af te bakenen, in de betrokken sector niettemin een daadwerkelijke mededinging mogelijk was, aangezien de in casu toegekende steun slechts betrekking had op één enkele van de vele activiteiten die een zeevervoersonderneming traditioneel verricht, en deze activiteit bovendien tot één enkele lidstaat beperkt was.
- 15 In deze omstandigheden heeft de Corte suprema di cassazione bijgevolg de bij haar ingestelde hogere voorziening afgewezen, nadat zij ook de grieven van TDM inzake schending van de nationale bepalingen met betrekking tot oneerlijke mededinging en inzake het nalaten door de Corte d'appello di Napoli om te beslissen over het verzoek van TDM om de relevante uitleggingsvragen aan het Hof voor te leggen, van de hand had gewezen. Het is deze afwijzingsbeslissing die aan de bij de verwijzende rechter aanhangige procedure ten grondslag ligt.
- 16 Omdat de faillissementscurator van het inmiddels in liquidatie verkerende TDM van mening is dat het arrest van 19 april 2000 is gebaseerd op een onjuiste uitlegging van de Verdragsregels inzake mededinging en staatssteun en op de onjuiste premisse dat op dit gebied sprake is van vaste rechtspraak van het Hof, heeft hij Repubblica italiana voor het Tribunale di Genova gedaagd ter verkrijging van een veroordeling van deze laatste tot vergoeding van de schade die TDM zou hebben geleden door de uitleggingsfouten van de Corte suprema di cassazione en door de niet-nakoming van de verwijzingsplicht die krachtens artikel 234, derde alinea, EG op deze laatste rechterlijke instantie rust.

- 17 Met een beroep op met name beschikking 2001/851/EG van de Commissie van 21 juni 2001 inzake staatssteun van Italië aan de scheepvaartmaatschappij Tirrenia di Navigazione (PB L 318, blz. 9) — die weliswaar betrekking heeft op subsidies die na de in het hoofdgeding aan de orde zijnde periode zijn toegekend, maar is vastgesteld aan het einde van een procedure die de Commissie van de Europese Gemeenschappen had ingeleid, nog vóór de pleidooien voor de Corte suprema di cassazione in de zaak die tot het arrest van 19 april 2000 heeft geleid, — heeft TDM aangevoerd dat de hogere voorziening een geheel andere uitkomst zou hebben gehad indien de Corte suprema di cassazione zich tot het Hof had gewend. Net als de Commissie in de reeds aangehaalde beschikking zou het Hof namelijk de communautaire dimensie van de cabotage in het zeevervoer en de moeilijkheden die inherent zijn aan de beoordeling van de verenigbaarheid van overheids subsidies met de Verdragsregels inzake staatssteun, hebben benadrukt, hetgeen de Corte suprema di cassazione ertoe zou hebben gebracht, de aan Tirrenia toegekende steun onwettig te verklaren.
- 18 Repubblica italiana betwist de ontvankelijkheid van deze vordering tot schadevergoeding en baseert zich daarvoor op de bewoordingen van wet nr. 117/88, en met name op artikel 2, lid 2, ervan, krachtens hetwelk de uitlegging van rechtsnormen in het kader van de uitoefening van de rechtsprekende functie niet kan leiden tot aansprakelijkheid van de overheid. Voor het geval dat de verwijzende rechterlijke instantie de ontvankelijkheid van dit beroep echter zou erkennen, betoogt Repubblica italiana subsidiair dat het beroep hoe dan ook moet worden verworpen, omdat niet is voldaan aan de voorwaarden voor een prejudiciële verwijzing en tegen het arrest van 19 april 2000, dat het kracht van gewijsde heeft gekregen, niet meer kan worden opgekomen.
- 19 Naar aanleiding van deze argumenten vraagt TDM zich af of wet nr. 117/88 verenigbaar is met het gemeenschapsrecht. Zij betoogt met name dat de voorwaarden voor ontvankelijkheid van de in deze wet genoemde vorderingen en het op dit gebied gevoerde beleid van de nationale rechterlijke instanties (waaronder de Corte suprema di cassazione zelf) dermate restrictief zijn dat het buitengewoon moeilijk, ja nagenoeg onmogelijk is, om van de overheid vergoeding van de door rechterlijke beslissingen veroorzaakte schade te krijgen. Een dergelijke regeling schendt derhalve de beginselen die het Hof met name in zijn arresten van 19 november 1991, Francovich e.a. (C-6/90 en C-9/90, Jurispr. blz. I-5357), en 5 maart 1996, Brasserie du Pêcheur en Factortame (C-46/93 en C-48/93, Jurispr. blz. I-1029), heeft geformuleerd.

20 In deze omstandigheden twijfelde het Tribunale di Genova eraan hoe het voor hem aanhangige geding moest worden opgelost, en of de beginselen die het Hof in de in het voorgaande punt aangehaalde arresten heeft geformuleerd met betrekking tot schendingen van het gemeenschapsrecht bij de uitoefening van een wetgevende bevoegdheid, tevens voor de rechterlijke macht kunnen gelden. Derhalve heeft het de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1. Is een [lid]staat jegens zijn burgers niet-contractueel aansprakelijk voor fouten van zijn eigen rechters bij de toepassing van het gemeenschapsrecht of voor het niet toepassen ervan, in het bijzonder wanneer een rechter in laatste aanleg zijn verplichting tot verwijzing naar het Hof van Justitie in de zin van artikel 234, derde alinea, van het Verdrag niet nakomt?

2. Indien moet worden geoordeeld dat een lidstaat aansprakelijk is voor fouten van zijn eigen rechters bij de toepassing van het gemeenschapsrecht, in het bijzonder wanneer een rechter in laatste aanleg in de zin van artikel 234, derde alinea, van het Verdrag nalaat een zaak voor een prejudiciële beslissing naar het Hof van Justitie te verwijzen, staat dan aan die aansprakelijkheid in de weg — en is dus onverenigbaar met de beginselen van het gemeenschapsrecht — een nationale regeling inzake de aansprakelijkheid van de overheid voor fouten van rechters, welke:

— die aansprakelijkheid met betrekking tot de uitlegging van rechtsvoor-
schriften en de beoordeling van feiten en bewijs in het kader van de
rechtsprekende werkzaamheid uitsluit,

— de aansprakelijkheid van de overheid beperkt tot het geval van handelen te
kwader trouw of grove schuld van de rechter?”

- 21 Na de uitspraak van het arrest van 30 september 2003, Köbler (C-224/01, Jurispr. blz. I-10239), heeft de griffier van het Hof de verwijzende rechter een kopie van dat arrest doen toekomen en hem verzocht of hij handhaving van zijn verzoek om een prejudiciële beslissing zinvol achtte, gelet op de inhoud van bovengenoemd arrest.
- 22 Bij brief van 13 januari 2004, ingekomen bij de griffie van het Hof op 29 januari daaraanvolgend, heeft het Tribunale di Genova, na de partijen in het hoofdgeding te hebben gehoord, geoordeeld dat het reeds aangehaalde arrest Köbler haar eerste vraag volledig beantwoordt, zodat het Hof zich over deze vraag niet meer hoeft uit te spreken.
- 23 Zij achtte het daarentegen nuttig haar tweede vraag te handhaven, opdat het Hof „tevens gelet op de in het arrest Köbler genoemde beginselen” antwoordt op de vraag of „een nationale regeling inzake de aansprakelijkheid van de overheid voor fouten van rechters, aan die aansprakelijkheid in de weg staat wanneer zij de aansprakelijkheid met betrekking tot de uitlegging van rechtsvoorschriften en de beoordeling van feiten en bewijs in het kader van de rechtsprekende werkzaamheid uitsluit, en de aansprakelijkheid van de overheid beperkt tot gevallen van handelen te kwader trouw of grove schuld van de rechter”.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 24 Allereerst zij opgemerkt dat de voor de verwijzende rechter aanhangige procedure betrekking heeft op een vordering die ertoe strekt, de overheid aansprakelijk te stellen voor een niet voor beroep vatbare beslissing van een hoogste rechterlijke instantie. De door de verwijzende rechter gehandhaafde vraag moet derhalve aldus worden begrepen dat zij in wezen erop is gericht te vernemen of het gemeenschapsrecht, en in het bijzonder de door het Hof in het reeds aangehaalde arrest

Köbler geformuleerde beginselen, zich verzetten tegen een nationale regeling als aan de orde in het hoofdgeding die enerzijds uitsluit dat de lidstaat aansprakelijk is voor schade die aan particulieren is toegebracht door een schending van het gemeenschapsrecht door een nationale rechterlijke instantie die uitspraak doet in laatste aanleg, wanneer deze schending het gevolg is van een uitlegging van rechtsregels of van een beoordeling van feiten en bewijs door deze rechterlijke instantie, en die anderzijds deze aansprakelijkheid beperkt tot gevallen van handelen te kwader trouw of grove schuld van de rechter.

- 25 Volgens zowel TDM als de Commissie moet deze vraag zonder meer bevestigend worden beantwoord. Aangezien de beoordeling van feiten en bewijs en de uitlegging van rechtsregels inherent zijn aan de rechtsprekende functie, zou het in deze gevallen uitsluiten van de aansprakelijkheid van de overheid voor schade die aan particulieren is toegebracht door de uitoefening van die functie, in de praktijk neerkomen op uitsluiting van elke aansprakelijkheid voor schendingen van het gemeenschapsrecht die aan de rechterlijke macht kunnen worden toegerekend.
- 26 Voorts is ook de beperking van deze aansprakelijkheid tot gevallen van handelen te kwader trouw of grove schuld van de rechter van dien aard dat in feite elke aansprakelijkheid van de overheid wordt uitgesloten, omdat immers enerzijds het begrip „grove schuld” niet ter vrije beoordeling staat van de rechter die moet oordelen over een eventuele vordering tot vergoeding van door een rechterlijke beslissing toegebrachte schade, maar nauwkeurig wordt afgebakend door de nationale wetgever, die bij voorbaat — en limitatief — de gevallen opsomt waarin sprake is van grove schuld.
- 27 Volgens TDM volgt anderzijds uit de in Italië bij de toepassing van wet nr. 117/88 opgedane ervaring dat de rechterlijke instanties van deze staat, en met name de Corte suprema di cassazione, deze wet en de begrippen „grove schuld” en „onverschoonbare onzorgvuldigheid” buitengewoon restrictief uitleggen. Deze begrippen worden door deze laatste rechterlijke instantie uitgelegd als een

„kennelijke, grove en ernstige schending van het recht” of als een rechtsopvatting „die elke logica ontbeert”, hetgeen in de praktijk neerkomt op een nagenoeg systematische afwijzing van de tegen de Italiaanse Staat ingestelde vorderingen.

28 Daarentegen is volgens de Italiaanse regering, die op dit punt wordt ondersteund door Ierland en door de regering van het Verenigd Koninkrijk, een nationale regeling als aan de orde in het hoofdgeding volledig in overeenstemming met de beginselen zelf van het gemeenschapsrecht, omdat zij zorgt voor een juist evenwicht tussen de noodzaak van bescherming van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en het verlenen van een effectieve bescherming in rechte aan particulieren in de meest flagrante gevallen van schendingen van het gemeenschapsrecht die aan de rechterlijke macht kunnen worden toegerekend.

29 In deze optiek en indien de aansprakelijkheid van de lidstaten voor schade voortvloeiend uit dergelijke schendingen zou moeten worden aanvaard, moet die aansprakelijkheid derhalve worden beperkt tot gevallen waarin sprake is van een voldoende gekarakteriseerde schending van het gemeenschapsrecht. Van aansprakelijkheid kan echter geen sprake zijn wanneer een nationale rechterlijke instantie een geschil heeft beslecht op grond van een uitlegging van de artikelen van het Verdrag die adequaat tot uiting komt in de door deze rechterlijke instantie gegeven motivering.

30 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat in het reeds aangehaalde arrest Köbler, dat is uitgesproken na de datum waarop de verwijzende rechter zich tot het Hof heeft gewend, het Hof eraan heeft herinnerd dat het beginsel dat een lidstaat verplicht is tot vergoeding van de schade die aan particulieren is toegebracht door schendingen van het gemeenschapsrecht die hem kunnen worden toegerekend, geldt voor alle gevallen van schending van het gemeenschapsrecht, ongeacht het orgaan van deze staat waarvan de handeling of het verzuim de schending uitmaakt (zie punt 31 van dat arrest).

- 31 Met name op basis van de essentiële rol van de rechterlijke macht bij de bescherming van de rechten die particulieren aan communautaire voorschriften ontleen, en van de omstandigheid dat een rechterlijke instantie die uitspraak doet in laatste aanleg, per definitie de laatste instantie is bij wie particulieren de hun door het gemeenschapsrecht toegekende rechten geldend kunnen maken, is het Hof in dit verband tot de conclusie gekomen dat de bescherming van deze rechten zou worden verzwakt — en de volle werking van de communautaire voorschriften waarbij dergelijke rechten worden toegekend, in gevaar zou komen — indien het uitgesloten zou zijn dat particulieren onder bepaalde voorwaarden vergoeding kunnen krijgen van de schade die hun is toegebracht door een schending van het gemeenschapsrecht die kan worden toegerekend aan een beslissing van een nationale rechterlijke instantie die uitspraak doet in laatste aanleg (zie arrest Köbler, reeds aangehaald, punten 33-36).
- 32 Het is juist dat in een dergelijk geval de aansprakelijkheid van de overheid, gelet op de specifieke aard van de rechtsprekende functie en op de gerechtvaardigde eisen van rechtszekerheid, niet onbepert is. Zoals het Hof heeft geoordeeld, kan de overheid slechts aansprakelijk worden gesteld in het uitzonderlijke geval waarin de nationale rechterlijke instantie die uitspraak doet in laatste aanleg, het toepasselijke recht kennelijk heeft geschonden. Om uit te maken of aan die voorwaarde is voldaan, dient de nationale rechter bij wie een schadevordering aanhangig is, rekening te houden met alle elementen die de aan hem voorgelegde situatie kenmerken, en met name met de mate van duidelijkheid en nauwkeurigheid van de geschonden regel, het antwoord op de vraag of de schending opzettelijk is begaan, de al dan niet verschoonbaarheid van de onjuiste rechtsopvatting, het eventueel door een gemeenschapsinstelling ingenomen standpunt en de niet-nakoming door de betrokken rechter van zijn verplichting om op grond van artikel 234, derde alinea, EG een prejudiciële vraag te stellen (arrest Köbler, reeds aangehaald, punten 53-55).
- 33 Soortgelijke overwegingen inzake de noodzaak om particulieren een effectieve bescherming in rechte met betrekking tot de hun door het gemeenschapsrecht verleende rechten te waarborgen, verzetten zich op dezelfde wijze ertegen dat de overheid niet aansprakelijk kan worden gesteld op de enkele grond dat een schending van het gemeenschapsrecht die kan worden toegerekend aan een nationale rechterlijke instantie die uitspraak doet in laatste aanleg, voortvloeit uit de uitlegging van rechtsvoorschriften door deze rechterlijke instantie.

34 Enerzijds behoort de uitlegging van rechtsvoorschriften tot de kern van de rechtsprekende functie, aangezien, ongeacht het betrokken rechtsgebied, de rechter ten aanzien van uiteenlopende of tegenstrijdige stellingen normaliter de relevante — nationale en/of communautaire — rechtsnormen dient uit te leggen om het hem voorgelegde geschil te beslechten.

35 Anderzijds kan niet worden uitgesloten dat een kennelijke schending van het gemeenschapsrecht juist bij een dergelijke uitlegging plaatsvindt, wanneer de rechter bijvoorbeeld aan een regel van materieel recht of van procesrecht een kennelijk onjuiste strekking toekent, met name gelet op de relevante rechtspraak van het Hof op dit gebied (zie dienaangaande arrest Köbler, reeds aangehaald, punt 56), of het nationale recht aldus uitlegt dat dit in de praktijk neerkomt op een schending van het toepasselijke gemeenschapsrecht.

36 Zoals de advocaat-generaal in punt 52 van zijn conclusie heeft opgemerkt, zou, indien in dergelijke omstandigheden elke overheidsaansprakelijkheid wordt uitgesloten op grond dat de schending van het gemeenschapsrecht voortvloeit uit een uitlegging van rechtsvoorschriften door een rechterlijke instantie, dit erop neerkomen dat aan het door het Hof in het reeds aangehaalde arrest Köbler geformuleerde beginsel elke betekenis wordt ontnomen. Deze vaststelling geldt te meer voor rechterlijke instanties die uitspraak doen in laatste aanleg en op nationaal niveau met de eenvormige uitlegging van rechtsvoorschriften zijn belast.

37 Een analoge conclusie is geboden met betrekking tot een wettelijke regeling die op algemene wijze uitsluit dat de overheid aansprakelijk wordt gesteld indien de aan een rechterlijke instantie van die staat toerekenbare schending het gevolg is van een beoordeling van feiten en bewijs.

- 38 Enerzijds is een dergelijke beoordeling immers, net als de uitlegging van rechtsvoorschriften, eveneens een wezenlijk deel van de rechtsprekende functie, aangezien ongeacht de door de nationale rechter bij wie een bepaalde zaak aanhangig is, gekozen uitlegging, de toepassing van deze voorschriften op het concrete geval veelal zal afhangen van de beoordeling van de feiten door de rechter en van de waarde en de relevantie van het bewijs dat partijen in het geding hebben aangedragen.
- 39 Anderzijds kan een dergelijke beoordeling — die soms complexe analyses vergt — in bepaalde gevallen ook leiden tot een kennelijke schending van het toepasselijke recht, ongeacht of deze beoordeling heeft plaatsgevonden in het kader van de toepassing van specifieke regels betreffende de bewijslast, de waarde van het bewijs of de toelaatbaarheid ervan, dan wel in het kader van de toepassing van regels die een juridische kwalificatie van de feiten vereisen.
- 40 Het in deze omstandigheden uitsluiten van elke mogelijkheid om de overheid aansprakelijk te stellen wanneer de aan de nationale rechter verweten schending betrekking heeft op diens beoordeling van feiten of bewijs, zou eveneens erop neerkomen dat elke nuttige werking wordt ontnomen aan het beginsel dat in het reeds aangehaalde arrest Köbler is geformuleerd met betrekking tot kennelijke schendingen van het gemeenschapsrecht die kunnen worden toegerekend aan nationale rechterlijke instanties die uitspraak doen in laatste aanleg.
- 41 Zoals de advocaat-generaal in de punten 87 tot en met 89 van zijn conclusie heeft opgemerkt, geldt dit in het bijzonder op het gebied van staatssteun. Indien op dit gebied elke overheidsaansprakelijkheid wordt uitgesloten op grond dat de schending van het gemeenschapsrecht door een nationale rechterlijke instantie voortvloeit uit een beoordeling van de feiten, ontstaat het gevaar dat de procedurele waarborgen voor de particulieren worden verzwakt, aangezien de bescherming van de rechten die dezen aan de relevante verdragsbepalingen ontleen, in ruime mate afhankelijk is van opeenvolgende juridische kwalificaties van de feiten. Welnu, ingeval de

aansprakelijkheid van de overheid absoluut zou worden uitgesloten omdat het gaat om beoordelingen van feiten door een rechterlijke instantie, zouden deze particulieren geen bescherming in rechte genieten indien een nationale rechterlijke instantie die uitspraak doet in laatste aanleg, een kennelijke vergissing begaat bij de toetsing van bovengenoemde juridische kwalificaties van de feiten.

- 42 Met betrekking ten slotte tot de beperking van de aansprakelijkheid van de overheid tot gevallen van handelen te kwader trouw of grove schuld van de rechter zij eraan herinnerd dat, zoals in punt 32 van het onderhavige arrest is opgemerkt, het Hof in het reeds aangehaalde arrest Köbler heeft overwogen dat de overheid voor schade die aan particulieren is toegebracht door een schending van het gemeenschapsrecht die kan worden toegerekend aan een nationale rechterlijke instantie die uitspraak doet in laatste aanleg, slechts aansprakelijk kan worden gesteld in het uitzonderlijke geval waarin deze rechterlijke instantie het toepasselijke recht kennelijk heeft geschonden.
- 43 Deze kennelijke schending wordt met name beoordeeld aan de hand van een aantal criteria zoals de mate van duidelijkheid en nauwkeurigheid van de geschonden regel, de al dan niet verschoonbaarheid van de onjuiste rechtsopvatting of de niet-nakoming door de betrokken rechter van zijn verplichting om op grond van artikel 234, derde alinea, EG een prejudiciële vraag te stellen, en wordt in elk geval vermoed wanneer de betrokken beslissing kennelijk voorbijgaat aan de rechtspraak van het Hof op het betrokken gebied (arrest Köbler, reeds aangehaald, punten 53-56).
- 44 Ook al kan niet worden uitgesloten dat in het nationale recht een precisering wordt gegeven van de criteria inzake de aard of de mate van de schending waaraan moet zijn voldaan opdat de overheid aansprakelijk kan worden gesteld voor een schending van het gemeenschapsrecht die kan worden toegerekend aan een nationale rechterlijke instantie die uitspraak doet in laatste aanleg, mogen deze criteria in geen geval eisen stellen die verder gaan dan een kennelijke schending van het toepasselijke recht, zoals geëxpliciteerd in de punten 53 tot en met 56 van het reeds aangehaalde arrest Köbler.

- 45 Indien aan deze laatste voorwaarde is voldaan, ontstaat derhalve een recht op schadevergoeding wanneer wordt vastgesteld dat de geschonden rechtsregel particulieren rechten toekent en dat er een rechtstreeks causaal verband bestaat tussen de kennelijke schending en de door de betrokkene geleden schade (zie dienaangaande met name reeds aangehaalde arresten Francovich e.a., punt 40; Brasserie du Pêcheur en Factortame, punt 51, en Köbler, punt 51). Zoals met name blijkt uit punt 57 van het reeds aangehaalde arrest Köbler, zijn deze drie voorwaarden namelijk noodzakelijk en voldoende om voor particulieren een recht op schadevergoeding in het leven te roepen, wat evenwel niet uitsluit dat naar nationaal recht de overheid onder minder beperkende voorwaarden aansprakelijk kan zijn.
- 46 Gelet op een en ander moet de door de verwijzende rechter gestelde vraag, zoals deze in diens schrijven van 13 januari 2004 is geherformuleerd, aldus worden beantwoord dat het gemeenschapsrecht zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling die algemeen uitsluit dat een lidstaat aansprakelijk is voor schade die aan particulieren is toegebracht door een schending van het gemeenschapsrecht die kan worden toegerekend aan een nationale rechterlijke instantie die uitspraak doet in laatste aanleg, op grond dat de betrokken schending voortvloeit uit een uitlegging van rechtsvoorschriften of uit een beoordeling van feiten en bewijs door deze rechterlijke instantie. Het gemeenschapsrecht verzet zich tevens tegen een nationale wettelijke regeling die de mogelijkheid van deze aansprakelijkstelling beperkt tot de gevallen van handelen te kwader trouw of grove schuld van de rechter, indien een dergelijke beperking ertoe leidt dat de betrokken lidstaat niet aansprakelijk kan worden gesteld in andere gevallen waarin een kennelijke schending van het toepasselijke recht, zoals geëxpliciteerd in de punten 53 tot en met 56 van het reeds aangehaalde arrest Köbler, heeft plaatsgevonden.

Kosten

- 47 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Grote kamer) verklaart voor recht:

Het gemeenschapsrecht verzet zich tegen een nationale wettelijke regeling die algemeen uitsluit dat een lidstaat aansprakelijk is voor schade die aan particulieren is toegebracht door een schending van het gemeenschapsrecht die kan worden toegerekend aan een nationale rechterlijke instantie die uitspraak doet in laatste aanleg, op grond dat de betrokken schending voortvloeit uit een uitlegging van rechtsvoorschriften of uit een beoordeling van feiten en bewijs door deze rechterlijke instantie.

Het gemeenschapsrecht verzet zich tevens tegen een nationale wettelijke regeling die de mogelijkheid van deze aansprakelijkstelling beperkt tot de gevallen van handelen te kwader trouw of grove schuld van de rechter, indien een dergelijke beperking ertoe leidt dat de betrokken lidstaat niet aansprakelijk kan worden gesteld in andere gevallen waarin een kennelijke schending van het toepasselijke recht, zoals geëxpliciteerd in de punten 53 tot en met 56 van het arrest van 30 september 2003, Köbler (C-224/01), heeft plaatsgevonden.

ondertekeningen