

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

18 juli 2007*

In zaak C-119/05,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Consiglio di Stato (Italië) bij beslissing van 22 oktober 2004, ingekomen bij het Hof op 14 maart 2005, in de procedure

Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato

tegen

Lucchini SpA, voorheen Lucchini Siderurgica SpA,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas en K. Lenaerts, kamerpresidenten, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Schieman (rapporteur), J. Makarczyk, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič en J. Malenovský, rechters,

* Proceestaal: Italiaans.

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 6 juni 2006,

gelet op de opmerkingen van:

- Lucchini SpA, voorheen Lucchini Siderurgica SpA, aanvankelijk vertegenwoordigd door F. Lemme, avvocato, vervolgens door G. Lemme en A. Anselmo, avvocati,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door T. Boček als gemachtigde,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door I. M. Braguglia als gemachtigde, bijgestaan door P. Gentili, avvocato dello Stato,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster, M. de Grave en C. ten Dam als gemachtigden,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door V. Di Bucci en E. Righini als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 14 september 2006,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de gemeenschapsrechtelijke beginselen die van toepassing zijn op de intrekking van een nationale handeling waarbij met het gemeenschapsrecht onverenigbare staatssteun is toegekend en die is vastgesteld ingevolge een nationale rechterlijke beslissing die in kracht van gewijsde is gegaan.

- 2 Deze vraag is gerezen in het kader van een beroep van de vennootschap naar Italiaans recht Lucchini SpA (voorheen: Siderpotenza SpA, vervolgens Lucchini Siderurgica SpA; hierna: „Lucchini”) tegen de beschikking van het Ministero dell’Industria, del Commercio e dell’Artigianato (ministerie van Industrie, Handel en Ambacht; hierna: „MICA”), waarbij terugvordering van staatssteun wordt gelast. Het MICA is de opvolger van andere lichamen die voordien met het beheer van staatssteun in de regio Mezzogiorno waren belast (hierna tezamen: „bevoegde autoriteiten”).

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsregeling

- 3 Artikel 4, sub c, EGKS-Verdrag verbiedt de lidstaten subsidie of steun, in welke vorm ook, te verlenen in de kolen- en staalsector.

- 4 Vanaf 1980 is er, in het licht van de steeds ernstiger en algemener crisissituatie in de ijzer- en staalsector in Europa, een reeks uitzonderingsmaatregelen op dit absolute en onvoorwaardelijke verbod vastgesteld op basis van artikel 95, eerste en tweede alinea, EGKS-Verdrag.

- 5 In het bijzonder is bij beschikking nr. 2320/81/EGKS van de Commissie van 7 augustus 1981 tot invoering van communautaire regels voor steun aan de ijzer- en staalindustrie (PB L 288, blz. 14; hierna: „tweede steuncode”), een tweede code inzake staatssteun aan de ijzer- en staalindustrie vastgesteld. Doel van deze code was de verlening van steun voor de sanering van ijzer- en staalbedrijven toe te staan en de productiecapaciteit terug te brengen tot op het niveau van de verwachte vraag en tegelijkertijd de geleidelijke afschaffing van deze steun binnen vooraf bepaalde termijnen te regelen, zowel wat de kennisgeving aan de Commissie (tot en met 30 september 1982) en de goedkeuring ervan (tot en met 1 juli 1983) als wat de uitbetaling ervan betreft (tot en met 31 december 1984). Deze termijnen zijn bij beschikking nr. 1018/85/EGKS van de Commissie van 19 april 1985 tot wijziging van beschikking nr. 2320/81 (PB L 110, blz. 5), wat de kennisgeving betreft verlengd tot en met 31 mei 1985, wat de goedkeuring betreft tot en met 1 augustus 1985 en wat de uitbetaling betreft tot en met 19 april 1985.

- 6 De tweede steuncode voorzag in een verplichte procedure van goedkeuring door de Commissie van alle voorgenomen steunmaatregelen. In het bijzonder artikel 8, lid 1, daarvan bepaalde:

„De Commissie wordt voldoende tijdig om haar in staat te stellen haar opmerkingen te maken in kennis gesteld van elk voornemen tot invoering of wijziging van [...] steun. [...]. De betrokken lidstaat legt de voorgenomen maatregel slechts ten uitvoer na goedkeuring door de Commissie en in overeenstemming met de door deze gestelde voorwaarden.”

- 7 Bij beschikking nr. 3484/85/EGKS van de Commissie van 27 november 1985 tot invoering van communautaire regels voor de steun aan de ijzer- en staalindustrie (PB L 340, blz. 1; hierna: „derde steuncode”), is de tweede steuncode vervangen en een derde code inzake staatssteun aan de ijzer- en staalindustrie ingesteld teneinde tussen 1 januari 1986 en 31 december 1988 een nieuwe — beperktere — uitzondering op het verbod van artikel 4, sub c, EGKS-Verdrag toe te staan.
- 8 Krachtens artikel 3 van de derde steuncode kon de Commissie met name steunmaatregelen goedkeuren voor de aanpassing van installaties aan nieuwe wettelijke normen op het gebied van de milieubescherming. De toegekende steun mocht het plafond van 15 % aan netto subsidie-equivalent van de investeringskosten niet overschrijden.
- 9 Artikel 1, lid 3, van de derde steuncode preciseerde dat de in die code bedoelde steunmaatregelen alleen overeenkomstig de procedure van artikel 6 tot uitvoering mochten worden gebracht en niet konden leiden tot enige uitbetaling na 31 december 1988.
- 10 Artikel 6, leden 1, 2 en 4, van de derde steuncode luidt als volgt:

„1. De Commissie moet tijdig in kennis worden gesteld van projecten strekkende tot invoering of wijziging van de [...] steunmaatregelen om haar opmerkingen te kunnen maken. Zij wordt onder dezelfde voorwaarden in kennis gesteld van projecten strekkende tot toepassing van steunregelingen op de staalsector aangaande welke zij reeds uit hoofde van het bepaalde in het EEG-Verdrag uitspraak heeft gedaan. Aanmeldingen van steunprojecten bedoeld in dit artikel moeten haar uiterlijk op 30 juni 1988 bereiken.

2. De Commissie wordt tijdig, om haar opmerkingen te kunnen maken, en uiterlijk op 30 juni 1988 in kennis gesteld van ieder project voor financiële interventies (deelnemingen, kapitaalinjecties of soortgelijke maatregelen) van de lidstaten, territoriale collectiviteiten of lichamen die met het oog daarop gebruik maken van staatsmiddelen ten gunste van staalondernemingen.

De Commissie bepaalt of deze interventies elementen van steunverlening bevatten [...], en beoordeelt eventueel hun verenigbaarheid met het bepaalde in de artikelen 2 tot en met 5.

[...]

4. Indien de Commissie, na de belanghebbenden te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken, vaststelt dat een steunmaatregel niet verenigbaar is met het bepaalde in deze beschikking, stelt zij de betrokken lidstaat van haar beslissing in kennis. De Commissie neemt zulk een beslissing uiterlijk drie maanden na ontvangst van de inlichtingen welke zij nodig heeft om de betrokken steunmaatregel te kunnen beoordelen. Het bepaalde in artikel 88 van het EGKS-Verdrag is van toepassing ingeval een lidstaat zich niet naar de bedoelde beslissing voegt. De lidstaat kan de geprojecteerde maatregelen bedoeld in de leden 1 en 2 alleen tot uitvoering brengen met toestemming van de Commissie en met inachtneming van de door haar gestelde voorwaarden.”

¹¹ De derde steuncode is per 1 januari 1989 vervangen door een vierde steuncode, die gold tot en met 31 december 1991 en was ingesteld bij beschikking nr. 322/89/EGKS van de Commissie van 1 februari 1989 tot invoering van communautaire regels voor de steun aan de ijzer- en staalindustrie (PB L 38, blz. 8), waarin met name artikel 3 van de derde steuncode was overgenomen.

- 12 Sinds de buitenwerkingtreding van het EGKS-Verdrag, op 23 juli 2002, is het stelsel van het EG-Verdrag ook van toepassing geworden op steun verleend aan de staal- en ijzerindustrie.

Nationale regeling

- 13 Wet nr. 183 van 2 mei 1976 betreffende buitengewone interventie in de Mezzogiorno (legge nr. 183/1976 sulla disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno) (GURI nr. 121, van 8 mei 1976; hierna: „wet nr. 183/1976”) voorziet met name in de mogelijkheid om subsidie toe te kennen, zowel in de vorm van geldsommen als in de vorm van rentevergoedingen, tot 30 % van het bedrag van de investeringskosten voor industriële projecten in de regio Mezzogiorno.
- 14 Artikel 2909 van het Italiaanse burgerlijk wetboek (codice civile), met het opschrift „Gezag van gewijsde”, luidt als volgt:

„De vaststellingen in een arrest dat in kracht van gewijsde is gegaan, zijn bindend voor partijen, hun erfgenamen en hun rechtverkrijgenden.”

- 15 Volgens de verwijzende rechter geldt deze bepaling niet alleen voor middelen die in de betrokken procedure zijn ingeroepen, maar eveneens voor middelen die hadden kunnen worden ingeroepen.
- 16 Procedureel gezien sluit deze bepaling uit dat beroep wordt ingesteld over geschillen waarover een andere rechterlijke instantie reeds definitief uitspraak heeft gedaan.

Hoofding en de prejudiciële vragen

Steunaanvraag van Lucchini

- 17 Op 6 november 1985 heeft Lucchini op basis van wet nr. 183/1976 bij de bevoegde autoriteiten steun aangevraagd voor de modernisering van bepaalde ijzer- en staalinstallaties. Voor een totale investering van 2 550 miljoen ITL verzocht Lucchini om een subsidie van 765 miljoen ITL (corresponderend met 30 % van de investeringskosten) en om een lening van 1 020 miljoen ITL tegen een verlaagde rentevoet. De kredietinstelling belast met het onderzoek van de aanvraag voor de lening, heeft de lening van het gevraagde bedrag toegezegd voor de duur van 10 jaar tegen een verlaagde rentevoet van 4,25 %.
- 18 Bij brief van 20 april 1988 hebben de bevoegde Italiaanse autoriteiten, conform artikel 6, lid 1, van de derde steuncode, het voornemen om aan Lucchini steun te verlenen bij de Commissie aangemeld. Volgens de aanmelding ging het daarbij om steun betrekking hebbend op een investering in de verbetering van de bescherming van het milieu. De omvang van de rentesubsidie over de lening van 1 020 miljoen ITL zou neerkomen op 367 miljoen ITL.
- 19 Bij brief van 22 juni 1988 heeft de Commissie om nadere inlichtingen verzocht over de aard van de investeringen waarvoor de steun zou worden verleend, en over de precieze voorwaarden (percentage, duur) van de gevraagde lening. In deze brief werd de bevoegde autoriteiten ook gevraagd aan te geven of de steun werd toegekend in het kader van de toepassing van een algemene regeling ten behoeve van de milieubescherming teneinde een aanpassing van de installaties aan nieuwe normen ter zake mogelijk te maken, onder opgave van die normen. De bevoegde autoriteiten hebben niet gereageerd op deze brief.

- 20 Gezien het naderen van het verstrijken van de bij de derde steuncode gestelde termijn van 31 december 1988 om steun te kunnen verlenen, hebben de bevoegde autoriteiten op 16 november 1988 besloten om Lucchini op voorlopige basis steun te verlenen ten belope van 382,5 miljoen ITL, zijnde 15 % van de investeringskosten (in plaats van 30 %, zoals voorzien in wet nr. 183/1976), uit te keren vóór 31 december 1988, zoals de derde steuncode vereiste. De rentesubsidie werd echter geweigerd, omdat anders het totaal van de toegekende steun de toegestane 15 %-grens van de derde steuncode zou overschrijden. Overeenkomstig artikel 6 van de derde steuncode is de vaststelling van de definitieve steunmaatregel afhankelijk gesteld van de goedkeuring door de Commissie en zijn de bevoegde autoriteiten niet tot uitbetaling overgegaan.
- 21 Aangezien de Commissie wegens het ontbreken van ophelderingen door de bevoegde autoriteiten de verenigbaarheid van de voorgenomen steunmaatregelen met de gemeenschappelijke markt niet zomaar kon beoordelen, heeft zij jegens hen de procedure van artikel 6, lid 4, van de derde steuncode ingeleid en hen daarvan bij brief van 13 januari 1989 in kennis gesteld. Een mededeling over deze procedure is bekend gemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* van 23 maart 1990 (PB C 73, blz. 5).
- 22 Bij telexbericht van 9 augustus 1989 hebben de bevoegde autoriteiten de Commissie nadere informatie over de betrokken steunmaatregelen verstrekt. Bij brief van 18 oktober 1989 heeft de Commissie deze autoriteiten te kennen gegeven dat zij geen genoegen kon nemen met hun antwoord, daar een aantal details nog steeds ontbraken. In deze brief heeft de Commissie tevens aangegeven dat zij bij het uitblijven van een aanvaardbaar antwoord na een termijn van 15 werkdagen, op basis van de informatie waarover zij beschikte, een eindbeschikking zou kunnen geven. Op deze brief is geen antwoord gekomen.

Beschikking 90/555/EGKS van de Commissie

- 23 Bij beschikking 90/555/EGKS van 20 juni 1990 betreffende een voornemen van de Italiaanse autoriteiten om steun te verlenen aan de staalbedrijven Tirreno en

Siderpotenza (N195/88 — N200/88) (PB L 314, blz. 17), heeft de Commissie alle ten gunste van Lucchini voorgenomen steunmaatregelen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaard, omdat volgens haar niet was aangetoond dat aan de noodzakelijke voorwaarden voor de in artikel 3 van de derde steuncode opgenomen uitzondering was voldaan.

- 24 Van de beschikking is bij brief van 20 juli 1990 kennisgegeven aan de bevoegde autoriteiten en zij is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* van 14 november 1990. Lucchini heeft geen beroep aangetekend tegen deze beschikking binnen de termijn van artikel 33, derde alinea, EGKS-Verdrag.

Procedure voor de burgerlijke rechter

- 25 Voordat beschikking 90/555 werd vastgesteld had Lucchini, daar de steun nog niet was uitbetaald, op 6 april 1989 de bevoegde autoriteiten voor het Tribunale civile e penale di Roma gedaagd om haar aanspraak te doen gelden op uitbetaling van de volledige steun die aanvankelijk was aangevraagd (te weten een subsidie van 765 miljoen ITL en een rentesubsidie van 367 miljoen ITL).
- 26 Bij uitspraak van 24 juli 1991, dat wil zeggen na de vaststelling van beschikking 90/555, heeft het Tribunale civile e penale di Roma geoordeeld dat Lucchini recht had op de steun in kwestie en heeft het de bevoegde autoriteiten veroordeeld tot betaling van de gevorderde bedragen. Deze uitspraak was volledig op wet nr. 183/1976 gebaseerd. Noch het EGKS-Verdrag noch de derde of de vierde steuncode, noch beschikking 90/555 is voor het Tribunale civile e penale di Roma door partijen genoemd en deze rechter heeft evenmin ambtshalve daarnaar verwezen. De tweede steuncode was door de bevoegde autoriteiten genoemd, maar genoemde rechter heeft de verwijzing daarnaar van de hand gewezen omdat die code ten tijde van de feiten niet langer van kracht was.

- 27 De bevoegde autoriteiten hebben tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld bij de Corte d'appello di Roma. Zij hebben de bevoegdheid van de burgerlijke rechters betwist en betoogd dat zij niet verplicht waren de steun uit te keren en, voor het eerst, subsidiair, dat een dergelijke verplichting krachtens artikel 3 van de derde steuncode slechts bestond ten belope van het maximum van 15 % van de investering.
- 28 Bij arrest van 6 mei 1994 heeft de Corte d'appello di Roma dit hoger beroep verworpen en de uitspraak van het Tribunale civile e penale di Roma bevestigd.
- 29 In een nota van 19 januari 1995 heeft de Avvocatura Generale dello Stato het arrest van de Corte d'appello di Roma onderzocht. Zij is daarbij tot de slotsom gekomen dat dit arrest in overeenstemming met de motiverings- en de rechtsregels was geweest. Bijgevolg hebben de bevoegde autoriteiten geen cassatieberoep ingesteld. Nu dat arrest niet is aangevochten, is het op 28 februari 1995 in kracht van gewijsde gegaan.
- 30 Daar de steunbedragen nog steeds niet werden uitgekeerd, heeft de president van het Tribunale civile e penale di Roma, na een beroep van Lucchini, de bevoegde autoriteiten op 20 november 1995 gelast de aan Lucchini verschuldigde bedragen te betalen. Dit dwangbevel is uitvoerbaar bij voorraad verklaard en omdat niet aan het dwangbevel werd voldaan, heeft Lucchini in februari 1996 beslag laten leggen op bepaalde zaken van het MICA, in het bijzonder op dienstauto's.
- 31 Bij decreet nr. 17975 van 8 maart 1996 van de directeur-generaal van het MICA, is derhalve — ter uitvoering van de uitspraak van de Corte d'appello di Roma — aan Lucchini steun verleend in de vorm van een kapitaalinjectie van 765 miljoen ITL en van een rentesubsidie van 367 miljoen ITL. Dit decreet preciseerde dat de steun geheel of gedeeltelijk zou worden ingetrokken met name „in het geval van afwijzende communautaire beschikkingen over de geldigheid van de verlening en de

uitbetaling van die steun". Op 22 maart 1996 is deze steun, ten belope van 1 132 miljoen ITL, uitgekeerd, waaraan op 16 april 1996 601,375 miljoen ITL is toegevoegd als wettelijke rente.

Briefwisseling tussen de Commissie en de Italiaanse autoriteiten

- 32 Bij nota van 15 juli 1996 aan de Italiaanse autoriteiten heeft de Commissie opgemerkt dat de bevoegde autoriteiten, niettegenstaande beschikking 90/555:

„[...] na een arrest van de [Corte d'appello di Roma] van 6 mei 1994, waarin, in strijd met de meest fundamentele beginselen van het gemeenschapsrecht, zou zijn vastgesteld dat [Lucchini] recht heeft op steun die door de Commissie reeds onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt was verklaard, nu zij het niet opportuun achtten om cassatieberoep in te stellen, bovengenoemde steun, die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, in april van dat jaar hebben toegekend.”

- 33 De bevoegde autoriteiten hebben hierop bij nota van 26 juli 1996 geantwoord dat de steun was toegekend „onder voorbehoud van het recht van terugvordering”.

- 34 Bij nota nr. 5259 van 16 september 1996 heeft de Commissie het standpunt tot uiting gebracht dat de bevoegde autoriteiten, door aan Lucchini steun uit te keren die bij beschikking 90/555 reeds onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt was verklaard, inbreuk hadden gemaakt op het gemeenschapsrecht, en heeft zij deze autoriteiten uitgenodigd om de betrokken steun binnen twee weken terug te vorderen en haar binnen één maand de concrete maatregelen mee te delen die waren genomen om aan die beschikking te voldoen. Indien deze autoriteiten niet aan dit bevel zouden voldoen, zou de Commissie niet-nakoming krachtens artikel 88

EGKS-Verdrag vaststellen en de bevoegde autoriteiten uit hoofde van artikel 88, eerste alinea, EGKS-Verdrag verzoeken binnen een termijn van tien werkdagen eventuele nieuwe opmerkingen in te dienen.

Intrekking van de steunmaatregel

- 35 Bij decreet nr. 20357 van 20 september 1996 heeft het MICA decreet nr. 17975 van 8 maart 1996 ingetrokken en van Lucchini terugbetaling gevorderd van 1 132 miljoen ITL, vermeerderd met rente tegen het referentiepercentage, alsmede van 601,375 miljoen ITL, vermeerderd met de geldontwaarding.

Procedure voor de verwijzende rechter

- 36 Op 16 november 1996 heeft Lucchini bij het Tribunale amministrativo regionale del Lazio beroep ingesteld tegen decreet nr. 20357. Dit gerecht heeft het beroep van Lucchini bij uitspraak van 1 april 1999 toegewezen met de overweging dat de prerogatieven op grond waarvan de overheid haar eigen handelingen die ongeldig zijn wegens onwettigheid of inhoudelijke gebreken, mag intrekken, in casu beperkt waren door het recht op steun dat was vastgesteld bij een in kracht van gewijsde gegaan arrest van de Corte d'appello di Roma.
- 37 De Avvocatura Generale dello Stato, handelend voor het MICA, is op 2 november 1999 in hoger beroep gegaan bij de Consiglio di Stato, en voerde met name het middel aan dat het rechtstreeks toepasselijke gemeenschapsrecht, waartoe de derde steuncode en beschikking 90/555 behoren, voorrang moest krijgen boven het gezag van gewijsde van het arrest van de Corte d'appello di Roma.

38 De Consiglio di Stato heeft vastgesteld dat er sprake was van onverenigbaarheid tussen dit arrest en beschikking 90/555.

39 Volgens de Consiglio di Stato is het evident dat de bevoegde autoriteiten in het geschil dat door de Corte d'appello di Roma is beslecht, tijdig het bestaan van beschikking 90/555 hadden kunnen en moeten inroepen. De discussie in dat geding betrof onder meer de wettigheid van de niet-uitkering van de steun op grond van het feit dat de verlening van de steun afhankelijk was gesteld van goedkeuring door de Commissie. Nu de bevoegde autoriteiten ervan hadden afgezien om het arrest van de Corte d'appello di Roma aan te vechten, staat dus buiten twijfel dat dit arrest gezag van gewijsde heeft verkregen en dat dit gezag van gewijsde ook de vraag van de verenigbaarheid van de steunmaatregel met het gemeenschapsrecht omvat, althans wat de communautaire beschikkingen betreft die van vóór het wijzen van dat arrest dateren. Het gezag van gewijsde kan dus in beginsel tevens worden ingeroepen tegen beschikking 99/555, die vóór de beëindiging van het geding was vastgesteld.

40 Daarop heeft de Consiglio di Stato de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Is het gelet op het beginsel van voorrang van het rechtstreeks toepasselijke gemeenschapsrecht, in casu [de derde steuncode], beschikking [90/555] [...], alsmede [nota] nr. 5259 [...], waarbij terugvordering van de steun is gelast — welke handelingen alle de grondslag vormen voor de vaststelling van de in de onderhavige procedure bestreden beslissing tot terugvordering (te weten decreet nr. 20357 [...]) — rechtens mogelijk en verplicht dat de steun, niettegenstaande het bestaan van een burgerlijk vonnis in kracht van gewijsde waarbij de onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van die steun is bevestigd, door de nationale overheid wordt teruggevorderd van een particuliere ontvanger?

- 2) Of wordt de terugvordering, krachtens het onomstreden beginsel dat de beslissing tot terugvordering door het gemeenschapsrecht wordt geregeld maar dat de uitvoering ervan en de betrokken terugvorderingsprocedure bij ontbreken van gemeenschapsvoorschriften op dat gebied, door het nationale recht worden bepaald (arrest van het Hof van Justitie van 21 september 1983, *Deutsche Milchkontor e.a./Bondsrepubliek Duitsland*, 205/82–215/82, Jurispr. blz. 2633), rechtens onmogelijk vanwege een concrete rechterlijke beslissing die in kracht van gewijsde is gegaan (art. 2909 Italiaans burgerlijk wetboek) en die tussen een particulier en de overheid geldt, en de overheid verplicht daaraan te voldoen?”

Bevoegdheid van het Hof

- 41 Vooraf dient te worden opgemerkt dat het Hof bevoegd blijft om uitspraak te doen over prejudiciële vragen betreffende de uitlegging en de toepassing van het EGKS-Verdrag, alsmede van de op grondslag daarvan vastgestelde handelingen, ook al zijn deze vragen hem na de buitenwerkingtreding van het EGKS-Verdrag gesteld. Hoewel artikel 41 van dit Verdrag niet langer bedoeld is, in deze omstandigheden te worden toegepast om het Hof bevoegdheid te verlenen, zou het indruisen tegen de strekking en de samenhang van de Verdragen en onverenigbaar zijn met de continuïteit van de communautaire rechtsorde, dat het Hof niet bevoegd zou zijn om een eenvormige uitlegging te verzekeren van de regels in het kader van het EGKS-Verdrag die ook na het buiten werking treden daarvan nog effect blijven sorteren (zie in die zin arrest van 22 februari 1990, *Busseni*, C-221/88, Jurispr. blz. I-495, punt 16). Geen van de partijen die opmerkingen hebben ingediend heeft overigens de bevoegdheid van het Hof in dit opzicht betwist.
- 42 Lucchini betwist echter op andere gronden de ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing. De middelen betreffende de niet-ontvankelijkheid die zij aanvoert hebben respectievelijk betrekking op het ontbreken van een uit te leggen regel van gemeenschapsrecht, op de onbevoegdheid van het Hof om een arrest van een nationale rechter of artikel 2909 van het Italiaanse burgerlijk wetboek uit te leggen, en op het feit dat de gestelde vragen hypothetisch zouden zijn.

43 In dit verband zij eraan herinnerd dat in het kader van de procedure van artikel 234 EG, die op een duidelijke afbakening van de taken van de nationale rechterlijke instanties en van het Hof berust, elke beoordeling van de feiten tot de bevoegdheid van de nationale rechter behoort. Het is tevens uitsluitend een zaak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Wanneer de vragen betrekking hebben op de uitlegging van gemeenschapsrecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden (zie met name arresten van 25 februari 2003, IKA, C-326/00, Jurispr. blz. I-1703, punt 27; 12 april 2005, Keller, C-145/03, Jurispr. blz. I-2529, punt 33, en 22 juni 2006, Conseil général de la Vienne, C-419/04, Jurispr. blz. I-5645, punt 19).

44 Het Hof heeft evenwel ook geoordeeld dat het in uitzonderlijke omstandigheden aan hem staat om, ter toetsing van zijn eigen bevoegdheid, een onderzoek in te stellen naar de omstandigheden waaronder de nationale rechter hem om een prejudiciële beslissing heeft verzocht (zie in die zin arrest van 16 december 1981, Foglia, 244/80, Jurispr. blz. 3045, punt 21). Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een prejudiciële vraag van een nationale rechter, wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het gemeenschapsrecht geen enkel verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is, of wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die voor hem noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen (zie met name arresten van 13 maart 2001, PreussenElektra, C-379/98, Jurispr. blz. I-2099, punt 39, en 22 januari 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, Jurispr. blz. I-607, punt 19; arrest Conseil général de la Vienne, reeds aangehaald, punt 20).

45 In casu is dit niet het geval.

46 Het is immers duidelijk dat het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing regels van gemeenschapsrecht betreft. Het Hof wordt in casu niet verzocht om

nationaal recht of een arrest van een nationale rechterlijke instantie uit te leggen, maar om nader te bepalen in hoeverre de nationale rechter krachtens het gemeenschapsrecht verplicht is het nationale recht buiten toepassing te laten. De gestelde vragen blijken dus verband te houden met het voorwerp van het hoofdgeding, zoals dit door de verwijzende rechter is omschreven, en het antwoord op de gestelde vragen kan voor deze rechter nuttig zijn om hem in staat te stellen een beslissing te nemen over het al dan niet nietig verklaren van de maatregelen die zijn genomen voor de terugvordering van de betrokken steun.

- 47 Het Hof is dus bevoegd om uitspraak te doen over het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 48 Met deze vragen, die tezamen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het gemeenschapsrecht zich verzet tegen de toepassing van een bepaling van nationaal recht waarin het beginsel van het gezag van gewijsde is neergelegd, zoals artikel 2909 van het Italiaanse burgerlijk wetboek, indien de toepassing daarvan in de weg staat aan de terugvordering van staatssteun die in strijd met het gemeenschapsrecht is verleend en waarvan de onverenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt bij een definitief geworden beschikking van de Commissie is vastgesteld.
- 49 In een dergelijke context dient er vooraf aan te worden herinnerd dat in de communautaire rechtsorde de bevoegdheden van de nationale rechter, zowel op het gebied van staatssteun als met betrekking tot het ongeldig verklaren van gemeenschapshandelingen, beperkt zijn.

Bevoegdheden van de nationale rechter op het gebied van staatssteun

- 50 Bij de nationale rechter kunnen gedingen aanhangig worden gemaakt waarin deze zich genoodzaakt ziet het begrip „steunmaatregel” in de zin van artikel 87, lid 1, EG uit te leggen en toe te passen, in het bijzonder teneinde vast te stellen of een overheidsmaatregel die zonder inachtneming van de voorafgaande controleprocedure van artikel 88, lid 3, EG is getroffen, daaraan al dan niet had moeten worden onderworpen (arresten van 22 maart 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, Jurispr. blz. 595, punt 14, en 21 november 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires en Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, C-354/90, Jurispr. blz. I-5505, punt 10). Om te kunnen uitmaken of een overheidsmaatregel die zonder inachtneming van de procedure van voorafgaand onderzoek van artikel 6 van de derde steuncode is ingevoerd, al dan niet daaraan had moeten worden onderworpen, kan het voor de nationale rechter eveneens noodzakelijk zijn een uitlegging te geven van het begrip „steun” in de zin van artikel 4, sub c, EGKS-Verdrag en artikel 1 van die derde steuncode (zie naar analogie arrest van 20 september 2001, Banks, C-390/98, Jurispr. blz. I-6117, punt 71).
- 51 De nationale rechter is daarentegen niet bevoegd om uitspraak te doen over de verenigbaarheid van staatssteun met de gemeenschappelijke markt.
- 52 Uit vaste rechtspraak volgt immers dat de beoordeling van de verenigbaarheid van steunmaatregelen of van een steunregeling met de gemeenschappelijke markt onder de uitsluitende bevoegdheid van de Commissie valt, die daarbij onder toezicht van de gemeenschapsrechter staat (zie arresten Steinike & Weinlig, reeds aangehaald, punt 9; Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires en Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, reeds aangehaald, punt 14, en 11 juli 1996, SFEI e.a., C-39/94, Jurispr. blz. I-3547, punt 42).

Bevoegdheden van de nationale rechter met betrekking tot het ongeldig verklaren van gemeenschapshandelingen

- 53 Hoewel de nationale rechter in beginsel genoopt kan zijn om de geldigheid van een gemeenschapshandeling te onderzoeken, is hij niet bevoegd om zelf de ongeldigheid van handelingen van de gemeenschapsinstellingen vast te stellen (arrest van 22 oktober 1987, Foto-Frost, 314/85, Jurispr. blz. 4199, punt 20). Alleen het Hof is dus bevoegd om de ongeldigheid van handelingen van de gemeenschapsinstellingen vast te stellen (arresten van 21 februari 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen en Zuckerfabrik Soest, C-143/88 en C-92/89, Jurispr. blz. I-415, punt 17, en 10 januari 2006, IATA en ELFAA, C-344/04, Jurispr. blz. I-403, punt 27). Deze exclusieve bevoegdheid volgt overigens ook uitdrukkelijk uit artikel 41 EGKS-Verdrag.
- 54 Voorts wordt volgens vaste rechtspraak een door de gemeenschapsinstellingen vastgestelde beschikking die niet binnen de in artikel 230, vijfde alinea, EG gestelde termijn is aangevochten door degene tot wie zij is gericht, te zijnen aanzien definitief (zie met name arresten van 9 maart 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, Jurispr. blz. I-833, punt 13, en 22 oktober 2002, National Farmers' Union, C-241/01, Jurispr. blz. I-9079, punt 34).
- 55 Het Hof heeft tevens geoordeeld dat de begunstigde van een steunmaatregel ten aanzien waarvan de Commissie een beschikking heeft gegeven die rechtstreeks en uitsluitend was gericht tot de lidstaat waaronder die begunstigde ressorteert, welke begunstigde deze beschikking ongetwijfeld had kunnen aanvechten, doch de hiertoe in artikel 230, vijfde alinea, EG gestelde dwingende termijn heeft laten verlopen, de mogelijkheid moet worden ontzegd om voor de nationale rechter de rechtmatigheid van die beschikking opnieuw in geding te brengen in een beroep tegen de maatregelen van de nationale autoriteiten ter uitvoering van deze beschikking (reeds aangehaalde arresten TWD Textilwerke Deggendorf, punten 17 en 20, en National Farmers' Union, punt 35). Dezelfde beginselen zijn mutatis mutandis noodzakelijkerwijs van toepassing in het kader van de werkingssfeer van het EGKS-Verdrag.

- 56 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de verwijzende rechter op goede gronden heeft geweigerd het Hof een vraag te stellen over de geldigheid van beschikking 90/555. Lucchini had deze beschikking krachtens artikel 33 EGKS-Verdrag binnen een termijn van een maand na bekendmaking daarvan kunnen aanvechten, hetgeen zij niet heeft gedaan. De suggestie van Lucchini, die het Hof subsidiair verzoekt om eventueel ambtshalve de geldigheid van deze beschikking na te gaan, kan om dezelfde redenen evenmin worden aanvaard.

Bevoegdheid van de nationale rechter in het hoofdgeding

- 57 Blijkens het voorgaande was noch het Tribunale civile e penale di Roma noch de Corte d'appello di Roma bevoegd om uitspraak te doen over de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt van de door Lucchini aangevraagde staatsteun en kon geen van deze beide rechterlijke instanties de geldigheid van beschikking 90/555, waarbij deze steunmaatregelen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt werden verklaard, opzij zetten.
- 58 Overigens kan in dit verband worden vastgesteld dat noch in het arrest van de Corte d'appello di Roma, waarvan het gezag van gewijsde wordt aangevoerd, noch in het vonnis van het Tribunale civile e penale di Roma, uitdrukkelijk uitspraak wordt gedaan over de verenigbaarheid van de door Lucchini aangevraagde staatssteun met het gemeenschapsrecht of over de geldigheid van beschikking 90/555.

Toepassing van artikel 2909 van het Italiaanse burgerlijk wetboek

- 59 Volgens de nationale rechter verzet artikel 2909 van het Italiaanse burgerlijk wetboek zich er niet alleen tegen dat, in een tweede geding, middelen waarover reeds

definitief is beslist, worden heropgenomen, maar tevens dat kwesties die in het kader van het eerdere geding aan de orde hadden kunnen worden gesteld, doch niet aan de orde zijn gesteld, alsnog worden behandeld. Een dergelijke uitlegging van deze bepaling kan met name tot gevolg hebben dat aan een beslissing van een nationale rechter gevolgen worden verbonden die de grenzen van de bevoegdheid van de betrokken rechter, zoals deze uit het gemeenschapsrecht voortvloeien, overschrijden. Het is duidelijk, zoals de verwijzende rechter heeft opgemerkt, dat de toepassing van deze bepaling, aldus uitgelegd, in casu de toepassing van het gemeenschapsrecht verhindert doordat zij de terugvordering van in strijd met het gemeenschapsrecht verleende staatssteun onmogelijk maakt.

60 In deze context dient in herinnering te worden gebracht dat het aan de nationale rechter staat om het nationale recht zoveel mogelijk aldus uit te leggen dat het kan worden toegepast op een wijze die bijdraagt tot de uitvoering van het gemeenschapsrecht.

61 Blijkens vaste rechtspraak is voorts de nationale rechter, die in het kader van zijn bevoegdheid belast is met de toepassing van de voorschriften van het gemeenschapsrecht, verplicht zorg te dragen voor de volle werking van deze voorschriften, en moet hij daarbij zo nodig, op eigen gezag, elke strijdige bepaling van de nationale wetgeving buiten toepassing laten (zie met name arresten van 9 maart 1978, *Simmenthal*, 106/77, *Jurispr. blz.* 629, punten 21-24; 8 maart 1979, *Salumificio di Cornuda*, 130/78, *Jurispr. blz.* 867, punten 23-27, en 19 juni 1990, *Factortame e.a.*, C-213/89, *Jurispr. blz.* I-2433, punten 19-21).

62 Zoals in punt 52 van het onderhavige arrest is vastgesteld, valt de beoordeling van de verenigbaarheid van steunmaatregelen of van een steunregeling met de gemeenschappelijke markt onder de uitsluitende bevoegdheid van de Commissie, die daarbij onder toezicht van de gemeenschapsrechter staat. Deze regel geldt in de nationale rechtsorde ten gevolge van het beginsel van voorrang van het gemeenschapsrecht.

- 63 Bijgevolg moet op de gestelde vragen worden geantwoord dat het gemeenschapsrecht zich verzet tegen de toepassing van een bepaling van nationaal recht waarin het beginsel van het gezag van gewijsde is neergelegd, zoals artikel 2909 van het Italiaanse burgerlijk wetboek, voor zover toepassing daarvan in de weg staat aan de terugvordering van staatssteun die in strijd met het gemeenschapsrecht is verleend en waarvan de onverenigbaarheid met de gemeenschappelijk markt bij een definitief geworden beschikking van de Commissie is vastgesteld.

Kosten

- 64 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 de toepassing van een bepaling van nationaal recht waarin het beginsel van het gezag van gewijsde is neergelegd, zoals artikel 2909 van het Italiaanse burgerlijk wetboek (codice civile), voor zover toepassing daarvan in de weg staat aan de terugvordering van staatssteun die in strijd met het gemeenschapsrecht is verleend en waarvan de onverenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt bij een definitief geworden beschikking van de Commissie van de Europese Gemeenschappen is vastgesteld.

ondertekeningen

