

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO

PHILIPPE'A LÉGERA

przedstawiona w dniu 11 października 2005 r.¹

1. Czy prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie wykluczeniu odpowiedzialności państwa członkowskiego za szkody wyrządzone jednostkom w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla, w przypadku gdy naruszenie to wynika z wykładni przepisów prawa lub oceny okoliczności faktycznych i dowodów z jednej strony oraz jej ograniczeniu — niezależnie od powyższej sytuacji — do przypadków winy umyślnej i innego poważnego uchybienia sędziego z drugiej?

2. Takie jest w istocie pytanie prejudycjalne przedstawione przez Tribunale di Genova (Włochy) w ramach sporu pomiędzy przedsiębiorstwem transportu morskiego (obecnie w likwidacji) a państwem włoskim toczącego się w skutek przyznania przez to ostatnie bezpośrednich subwencji na rzecz przedsiębiorstwa konkurencyjnego.

3. Pytaniem tym zwrócono się do Trybunału o sprecyzowanie zakresu zasady odpowiedzialności państwa członkowskiego za szkody wyrządzone jednostkom w związku

z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla, która została ustanowiona przez Trybunał w wyroku z dnia 30 września 2003 r. w sprawie Köbler².

I — Ramy prawne

A — Uregulowania wspólnotowe

4. Uregulowaniami wspólnotowymi obowiązującymi w dacie zaistnienia okoliczności faktycznych, które doprowadziły do powstania sporu przed sądem krajowym są postanowienia traktatu WE dotyczące pomocy państwa oraz nadużycia pozycji dominującej.

5. Jeśli chodzi o pomoc państwa, to jest ona co do zasady zakazana. Artykuł 92 ust. 1 traktatu WE (obecnie art. 87 ust. 1 WE) stanowi bowiem, iż „z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie,

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Sprawa C-224/01, Rec. str. I-10239.

która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.

6. Traktat przewiduje określone odstępstwa od tej zasady. Jedynie niektóre z nich mogą mieć znaczenie w odniesieniu do sporu przed sądem krajowym.

7. Chodzi przede wszystkim o odstępstwa przewidziane w art. 92 ust. 3 lit. a) i c) traktatu dotyczące pomocy dla regionów³. Może ona być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem.

8. Artykuł 77 traktatu WE (obecnie art. 73 WE) przewiduje inny rodzaj odstępstw, odnoszących się do sektora transportu, dotyczących pomocy, która odpowiada potrzebom koordynacji transportu lub stanowi zwrot za wykonanie pewnych świadczeń nierozzerwalnie związanych z pojęciem usługi publicznej. Pomoc taka jest zgodna z traktatem.

3 — Konkretnie w art. 92 ust. 3 lit. a) traktatu przewidziana jest „pomoc przeznaczona na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia”, a w art. 92 ust. 3 lit. c) tego traktatu „pomoc przeznaczona na ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem”.

9. Dodatkowe odstępstwo na rzecz przedsiębiorstw zobowiązanych do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym znajduje się w art. 90 ust. 2 traktatu WE (obecnie art. 86 ust. 2 WE). Przedsiębiorstwa te bowiem „podlegają normom niniejszego traktatu, zwłaszcza regulom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych”. Odstępstwo to jest dopuszczalne jedynie pod warunkiem, że „rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Wspólnoty”.

10. Komisji Wspólnot Europejskich przysługuje co do zasady wyłączne uprawnienie do rozstrzygnięcia w przedmiocie zgodności pomocy z wyłączeniem sądów krajowych⁴. Z tego względu kontrola wykonywana przez Komisję podlega odrębnym zasadom w zależności od tego, czy pomoc ta istniała już wcześniej, czy też ma być dopiero udzielona. Podczas gdy pomoc istniejąca wcześniej podlega ciągłej kontroli, późniejszej w stosunku do jej przyznania, w celu stwierdzenia, czy pozostaje ona zgodna ze wspólnym rynkiem, nowa pomoc jest z kolei przedmiotem kontroli poprzedzającej jej udzielenie, na etapie, na którym jest ona jedynie w fazie projektu.

4 — Nie uwzględniam ewolucji roli pełnionej odpowiednio przez Komisję i sądy krajowe, która wynika z rozporządzenia Rady (WE) nr 994/98 z dnia 7 maja 1998 r. w sprawie stosowania art. 92 i 93 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w odniesieniu do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz.U. L 142, str. 1), ponieważ rozporządzenie to weszło w życie później w stosunku do daty okoliczności faktycznych, które doprowadziły do powstania sporu przed sądem krajowym.

11. Ażeby umożliwić Komisji wykonywanie takiej uprzedniej kontroli, art. 93 ust. 3 traktatu WE (obecnie art. 88 ust. 3 WE) nakłada na państwa członkowskie obowiązek informowania Komisji o planach przyznania nowej pomocy. Niezależnie od obowiązku powiadomienia państwa członkowskie nie mogą na mocy tego postanowienia wprowadzać w życie nowych projektów pomocowych, dopóki Komisja nie wyda ostatecznej decyzji stwierdzającej zgodność tej pomocy ze wspólnym rynkiem. Te dwa obowiązki muszą zostać spełnione łącznie. Zatem nową pomoc należy uznać za niezgodną z prawem, jeżeli została przyznana bez powiadomienia o niej Komisji lub jeżeli Komisja została o pomocy prawidłowo poinformowana, lecz została ona przyznana zanim Komisja wypowiedziała się w przewidzianym terminie na temat jej zgodności⁵.

12. Te postanowienia art. 93 ust. 3 traktatu WE wywierają skutek bezpośredni w ten sposób, iż ustanawiają na rzecz jednostek prawa, które sądy krajowe są obowiązane chronić⁶.

5 — To zwięzłe przedstawienie postanowień proceduralnych traktatu WE w dziedzinie pomocy państwa pozostaje w zgodzie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającym szczegółowe zasady stosowania art. 93 traktatu WE (Dz.U. L 83, str. 1), które weszło w życie później w stosunku do daty okoliczności faktycznych, które doprowadziły do powstania sporu przed sądem krajowym i które w dużej mierze jedynie powtarza istniejące orzecznictwo Trybunału w tej dziedzinie.

6 — Zobacz w szczególności wyroki z dnia 15 lipca 1964 r. w sprawie 6/64 Costa, Rec. str. 1141; z dnia 19 czerwca 1973 r. w sprawie 77/72 Capolongo, Rec. str. 611, pkt 6; z dnia 11 grudnia 1973 r. w sprawie 120/73 Lorenz, Rec. str. 1471, pkt 8; z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-354/90 Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires i Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, Rec. str. I-5505, pkt 11 (zwany dalej „wyrokiem w sprawie Iosasia”), oraz z dnia 11 lipca 1996 r. w sprawie C-39/94 SFEI i in., Rec. str. I-3547, pkt 39.

13. Jeśli chodzi o nadużycie pozycji dominującej, to jest ono przedmiotem ogólnego i systematycznego zakazu. Artykuł 86 akapit pierwszy traktatu WE (obecnie art. 82 akapit pierwszy WE) przewiduje bowiem, iż „niezgodne ze wspólnym rynkiem i zakazane jest nadużywanie przez jedno lub większą liczbę przedsiębiorstw pozycji dominującej na wspólnym rynku lub na znacznej jego części, w zakresie w jakim może wpływać na handel między państwami członkowskimi”. Postanowienia tego artykułu również wywierają skutek bezpośredni⁷.

14. Postanowienia traktatu w dziedzinie pomocy państwa oraz nadużywania pozycji dominującej mają zastosowanie do sektora transportu, w tym do transportu morskiego⁸.

B — Uregulowania krajowe

15. Odpowiedzialność państwa z tytułu działalności orzeczniczej jest we Włoszech regulowana przepisami legge n° 117 (sul) risarci-

7 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 11 kwietnia 1989 r. w sprawie 66/86 Ahmed Saeed Flugreisen i Silver Line Reisebüro, Rec. str. 803, pkt 32.

8 — Na temat zasad w dziedzinie pomocy państwa zobacz w szczególności wyrok z dnia 12 października 1978 r. w sprawie 156/77 Komisja przeciwko Belgii, Rec. str. 1881, pkt 10 i 11. W odniesieniu do art. 86 WE dotyczącego nadużywania pozycji dominującej zobacz w szczególności wyrok z dnia 30 kwietnia 1986 r. w sprawach połączonych od 209/84 do 213/84 Asjes i in., Rec. str. 1425, pkt 39, 42 i 45.

mento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati (ustawy nr 117 z dnia 13 kwietnia 1988 r. o odszkodowaniu za szkody wyrządzone w ramach wykonywania funkcji sędziowskich i odpowiedzialności cywilnej sędziów)⁹.

16. Sporne uregulowania krajowe zostały przyjęte przez ustawodawcę w wyniku referendum przeprowadzonego w listopadzie 1987 r., na podstawie którego zostały uchylone przepisy prawne, które wcześniej regulowały tę dziedzinę¹⁰.

17. W art. 2 ust. 1 spornego uregulowania krajowego została ustanowiona zasada, zgodnie z którą: „kto niesłusznie poniósł szkodę z powodu postępowania, czynności lub orzeczenia sądowego, u źródła którego leży wina umyślna lub inne poważne uchybienie sędziego¹¹ przy wykonywaniu przez niego obowiązków, lub z powodu odmowy ochrony prawnej, może wnieść skargę przeciwko państwu w celu uzyskania naprawienia szkody majątkowej oraz krzywdy moralnej wynikającej z pozbawienia wolności osobistej”.

18. W drodze odstępstwa od tej zasady w ustępie drugim tego artykułu zostało przewidziane, że „wykładnia przepisów prawa oraz ocena okoliczności faktycznych i dowodów w ramach wykonywania działalności orzeczniczej nie może być podstawą odpowiedzialności”. Takie wyłączenie odpowiedzialności państwa było, jak się wydaje, podyktowane troską o ochronę niezawisłości sądów, która stanowi zasadę o randze konstytucyjnej¹².

19. Pojęcie „innego poważnego uchybienia” w rozumieniu art. 2 ust. 1 spornego uregulowania obejmuje określone przypadki, które zostały wyliczone w ust. 3 wspomnianego przepisu. A zatem „poważne uchybienie stanowi:

- a) rażące naruszenie prawa wynikające z niewybaczalnego zaniedbania;
- b) stwierdzenie, wskutek niewybaczalnego zaniedbania, okoliczności faktycznej, której zaprzeczają w sposób bezsprzeczny akta sprawy;
- c) zaprzeczenie, wskutek niewybaczalnego zaniedbania, okoliczności faktycznej, którą potwierdzają w sposób bezsprzeczny akta sprawy;

9 — GURI nr 88 z dnia 15 kwietnia 1988 r., str. 3; zwana dalej „spornym uregulowaniem krajowym”.

10 — Przepisy te były zawarte w art. 55, 56 i 74 kodeksu postępowania cywilnego. Wynikało z nich, że odpowiedzialność państwa z tytułu działalności orzeczniczej może powstać jedynie w przypadku winy umyślnej sędziego, oszustwa lub sprzeniewierzenia.

11 — Zgodnie z art. 1 spornego uregulowania ma ono zastosowanie „do wszystkich sędziów sądów powszechnych, administracyjnych, finansowych, wojskowych i specjalnych, niezależnie od charakteru funkcji, a także do osób uczestniczących w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości”.

12 — Zobacz orzeczenie Corte costituzionale z dnia 19 czerwca 1989 r., nr 18, pkt 10 (*Giustizia civile*, 1989, I, str. 769).

d) wydanie orzeczenia dotyczącego wolności osobistej poza przypadkami przewidzianymi w prawie lub bez uzasadnienia”.

sadne. Od orzeczenia o uznaniu powództwa za niedopuszczalne przysługuje apelacja, jak również skarga kasacyjna¹⁴.

20. Jeśli chodzi o pojęcie „odmowy ochrony prawnej”, które również występuje w art. 2 ust. 1 spornego uregulowania krajowego, jest ono zdefiniowane w art. 3 ust. 1 jako „odmowa, zaniechanie lub zwłoka sędziego w wykonaniu czynności leżących w jego kompetencji, gdy po upływie przewidzianego prawem terminu na dokonanie tej czynności strona złożyła wniosek o jej dokonanie, a w ciągu trzydziestu dni od dnia złożenia tego wniosku w sekretariacie sądu nie podjęto, bez żadnej przyczyny, żadnych działań [...]”.

21. Powództwo dotyczące odpowiedzialności państwa z tytułu działalności orzeczniczej jest wnoszone przeciwko prezesowi włoskiej rady ministrów¹³. Roszczenie o odszkodowanie sformułowane w ramach takiego powództwa podlega wstępnej ocenie przez właściwy sąd krajowy, który orzeka w przedmiocie jego dopuszczalności. Zgodnie z przepisem art. 5 ust. 3 spornego uregulowania krajowego roszczenie takie jest uznawane za niedopuszczalne, jeżeli nie spełnia warunków i kryteriów ustanowionych w art. 2, 3 i 4 wspomnianego uregulowania lub jest w sposób oczywisty bezza-

II — Stan faktyczny i postępowanie przed sądem krajowym

22. W 1981 r. przedsiębiorstwo transportu morskiego Traghetti del Mediterraneo (zwane dalej „TDM”), wobec którego wszczęto postępowanie naprawcze, pozwało konkurencyjną spółkę, Tirrenia di Navigazione (zwaną dalej „Tirrenia”), przed Tribunale di Napoli (Włochy), w celu uzyskania naprawienia szkody, jaką wyrządziła mu Tirrenia w latach 1976–1980 w związku z polityką niskich cen (poniżej ceny kosztu), którą stosowała ona na rynku kabotażu morskiego pomiędzy Włochami kontynentalnymi a Sycylią i dzięki uzyskaniu subwencji państwowych.

23. W uzasadnieniu swojego pozwu TDM podniosło, że sporne zachowanie stanowi akt nieuczciwej konkurencji w rozumieniu art. 2598 ust. 3 włoskiego kodeksu cywilnego, a także nadużycie pozycji dominującej zakazane na mocy art. 86 ust. 1 traktatu. TDM podniosło również zarzut naruszenia art. 85 traktatu WE (obecnie art. 81 traktatu WE) oraz art. 90 i 92 traktatu WE.

13 — Zobacz art. 4 ust. 1 spornego uregulowania krajowego.

14 — Zobacz art. 5 ust. 4 spornego uregulowania krajowego.

24. Powództwo o odszkodowanie zostało oddalone orzeczeniem Tribunale di Napoli z dnia 22 kwietnia 1993 r. Orzeczenie to, od którego TDM wniosło apelację, zostało utrzymane w mocy przez Corte d'appello di Napoli wyrokiem z dnia 7 stycznia 1997 r. w szczególności na tej podstawie, iż sporne subwencje odpowiadały celowi rozwoju regionalnego, a w każdym razie nie wpływały niekorzystnie na prowadzenie działalności w zakresie połączeń morskich innej i konkurencyjnej w stosunku do połączeń oferowanych przez pozwaną, a zatem przyznanie wspomnianych subwencji nie było sprzeczne z traktatem.

25. Równocześnie wspomniany sąd apelacyjny nie uznał za potrzebne, wbrew wnioskowi złożonemu przez TDM, skierowania do Trybunału pytania prejudycjalnego w przedmiocie wykładni postanowień traktatu dotyczących pomocy państwa w celu stwierdzenia, czy postanowienia te stoją na przeszkodzie przyznaniu spornych subwencji.

26. Z uwagi na fakt, iż w stosunku do TDM została następnie wszczęta likwidacja, syndyk masy upadłości (którego również będą nazywał „TDM”) wniósł kasację od tego wyroku. W ramach skargi kasacyjnej skarżący ponownie złożył wniosek o zwrócenie się do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi.

27. Wyrokiem z dnia 8 października 1999 r. Corte suprema di cassazione oddalił wspomnianą skargę kasacyjną, nie zwróciwszy się do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi. Mimo iż nie wystąpiono do Trybunału

o zbadanie treści tego orzeczenia w celu udzielenia Tribunale di Genova wskazówek dla oceny zasadności spornego powództwa o stwierdzenie odpowiedzialności, która podlega wyłącznej właściwości tego sądu, wydaje mi się przydatnym przedstawienie tego orzeczenia, ponieważ stanowi ono centralny punkt w sporze krajowym.

28. W odniesieniu do zarzucanego naruszenia postanowień traktatu dotyczących pomocy państwa Corte suprema di cassazione orzekł, iż art. 90 i 92 tego traktatu pozwalają na odstępstwo, w niektórych przypadkach, takich jak będący przedmiotem omawianego sporu, od zakazu udzielania co do zasady pomocy państwa w celu wsparcia rozwoju gospodarczego biedniejszych regionów lub zaspokojenia popytu na towary i usługi, którego nie pozwala zaspokoić w pełni gra wolnorynkowa.

29. W tym zakresie sąd ten podkreślił, iż w okresie, w którym udzielono spornych subwencji, masowy transport między Włochami kontynentalnymi a ich głównymi wyspami mógł być, z racji kosztów, które przedstawiał, zapewniony jedynie drogą morską, w związku z czym istniała konieczność powierzenia prowadzenia tej działalności publicznemu przedsiębiorstwu koncesjonowanemu stosującemu ustaloną z góry taryfę. Zdaniem sądu wynikające z tego zakłócenie konkurencji nie oznaczało niezgodności spornej pomocy państwa z traktatem, gdyż w szczególności TDM nie udało się udowodnić, że Tirrenia uzyskała z tytułu spornej pomocy korzyści pozwalające jej na realizację zysku w innych obszarach działalności niż obszary, na które przyznano pomoc.

30. Jeśli chodzi o zarzut oparty na naruszeniu art. 85 i 86 traktatu WE, to Corte suprema di cassazione uznał go za bezzasadny, z tego względu że działalność w zakresie kabotażu morskiego nie była jeszcze zliberalizowana w okresie, w którym miały miejsce okoliczności faktyczne, które doprowadziły do powstania sporu przed sądem krajowym, a charakter i ograniczony zasięg terytorialny tej działalności nie pozwalają, zdaniem tego sądu, na jasne określenie właściwego rynku w rozumieniu art. 86 traktatu.

31. W odniesieniu do wniosku o odesłanie prejudycjalne złożonego przez TDM wspomniany sąd krajowy najwyższego szczebla stwierdził również, iż odesłanie to nie było konieczne, ponieważ rozstrzygnięcie przyjęte przez Corte d'appello di Napoli w wyroku, od którego wniesiono skargę kasacyjną, było zgodne z orzecznictwem Trybunału, a w szczególności z wyrokiem z dnia 22 maja 1985 r. w sprawie Parlament Europejski przeciwko Radzie dotyczącym transportu¹⁵.

32. Po ogłoszeniu wspomnianego wyroku Corte suprema di cassazione, TDM wniosło do Tribunale di Genova pozew przeciwko Republice Włoskiej o stwierdzenie jej odpowiedzialności (skierowany przeciwko prezesowi włoskiej rady ministrów) w celu uzyskania naprawienia szkody wyrządzonej wspomnianym wyrokiem.

33. Na poparcie swego powództwa TDM podnosi, że wyrok, którego dotyczy sprawa,

opiera się na błędnej wykładni postanowień traktatu dotyczących konkurencji i pomocy państwa oraz na błędnej przesłance istnienia utrwalonego orzecznictwa Trybunału w tej dziedzinie. W konsekwencji wyrokiem tym Corte suprema di cassazione naruszył jednocześnie materialne prawo wspólnotowe oraz uchybił obowiązkowi odesłania prejudycjalnego ciążącemu na sądach krajowych najwyższego szczebla zgodnie z art. 177 akapit trzeci traktatu WE (obecnie art. 234 akapit trzeci WE).

34. W tym zakresie TDM twierdzi, iż gdyby sąd ten zwrócił się do Trybunału, Trybunał dokonałby prawdopodobnie wykładni właściwych postanowień traktatu, co doprowadziłoby Corte suprema di cassazione do korzystnego dla TDM rozstrzygnięcia jego roszczeń. Na dowód tego podnosi w szczególności, iż po zakończeniu postępowania kontrolnego w sprawie subwencji przyznanych Tirrenii po okresie, którego dotyczy omawiany spór (wszczętego przez Komisję w trakcie postępowania w instancji, w której wydano sporny wyrok), Komisja wydała decyzję, w której wskazała na wspólnotowy wymiar kabotażu morskiego oraz trudności w ocenie zgodności wspomnianych subwencji z postanowieniami traktatu dotyczącymi pomocy państwa¹⁶. Zdaniem TDM kryteria

16 — Chodzi o decyzję Komisji 2001/851/WE z dnia 21 czerwca 2001 r. w sprawie pomocy państwa przyznanej przez Włochy spółce morskiej Tirrenia di Navigazione (Dz.U. L 318, str. 9). Należy sprecyzować, iż w decyzji tej Komisja uznała za zgodną ze wspólnym rynkiem pomoc udzieloną temu przedsiębiorstwu w okresie od 1 stycznia 1990 r. do 31 grudnia 2000 r. z tytułu rekompensaty za usługi o charakterze publicznym i zezwoliła, pod pewnymi warunkami, na udzielenie pomocy przyznanej w okresie od 1 stycznia 2001 r. do 31 grudnia 2004 r. Pomoc ta, zakwalifikowana jako nowa, została uznana za mieszczącą się w granicach odstępstwa przewidzianego w art. 86 ust. 2 traktatu WE, z wyłączeniem jednak odstępstw przewidzianych w art. 87 ust. 2 i 3 WE.

15 — Sprawa 13/83, Rec. str. 1513.

oceny zastosowane przez Komisję w tej decyzji, które należy wziąć pod uwagę dla zbadania zgodności spornych subwencji, są tego rodzaju, iż podważają analizę dokonaną przez Corte suprema di cassazione w spornym wyroku.

możliwości rozszerzenia na działalność orzeczniczą zasady odpowiedzialności państwa w przypadku naruszenia prawa wspólnotowego, Tribunale di Genova postanowił zawiesić postępowanie i przedstawić Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:

35. Prezes włoskiej rady ministrów kwestionuje roszczenie odszkodowawcze sformułowane przez TDM w szczególności na tej podstawie, iż przepis art. 2 ust. 2 spornego uregulowania stoi na przeszkodzie istnieniu odpowiedzialności państwa w tym przypadku, ponieważ sporna działalność orzecznicza jest związana z wykładnią przepisów prawnych.

36. W odpowiedzi na ten argument TDM podniosło, iż wskazane uregulowanie czyni uzyskanie odszkodowania przez jednostki za szkody wyrządzone przez państwo w związku z działalnością orzeczniczą nadmiernie utrudnionym lub wręcz niemożliwym. Zdaniem tego przedsiębiorstwa sytuacja taka jest sprzeczna z zasadami określonymi przez Trybunał w wyrokach z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawie Francovich i in.¹⁷ oraz z dnia 5 marca 1996 r. w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame¹⁸.

„1) Czy państwo [członkowskie] ponosi odpowiedzialność pozaumowną wobec jednostek z racji błędów popełnianych przez sądy przy stosowaniu lub z powodu niezastosowania prawa wspólnotowego, a w szczególności z powodu uchybienia przez sąd orzekający w ostatniej instancji ciężącemu na nim na mocy art. 234 akapit trzeci traktatu obowiązki zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału?

2) W przypadku gdyby należało uznać, że państwo członkowskie odpowiada za błędy sądów w stosowaniu prawa wspólnotowego, a w szczególności za zaniechanie przez sąd orzekający w ostatniej instancji zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału zgodnie z art. 234 akapit trzeci traktatu — czy przepisy państwa członkowskiego w zakresie odpowiedzialności państwa za błędy sądów stoją na przeszkodzie dochodzeniu tej odpowiedzialności i są

III — Pytanie prejudycjalne

37. Mając na uwadze tezy przedstawione przez strony oraz własne wątpliwości co do

17 — Sprawy połączone C-6/90 i C-9/90, Rec. str. I-5357.

18 — Sprawy połączone C-46/93 i C-48/93, Rec. str. I-1029.

w związku tym sprzeczne z zasadami prawa wspólnotowego, jeżeli:

- wykluczają odpowiedzialność z tytułu wykładni przepisów prawa i oceny okoliczności faktycznych w ramach działalności orzeczniczej,
- ograniczają odpowiedzialność państwa wyłącznie do przypadków winy umyślnej i innego poważnego uchybienia sędziego¹⁹.

38. Po ogłoszeniu ww. wyroku w sprawie Köbler (wydanego po skierowaniu pytań prejudycjalnych), kopię którego Trybunał przesłał do Tribunale di Genova, sąd ten postanowił, po wysłuchaniu stron, w toczącym się przed nim postępowaniu, wycofać pierwsze pytanie prejudycjalne, ponieważ we wspomnianym wyroku została udzielona na nie odpowiedź twierdząca, oraz podtrzymał drugie pytanie prejudycjalne. A zatem pozostaje tylko jedno pytanie prejudycjalne; celem którego jest wyjaśnienie, czy „przepisy państwa członkowskiego w zakresie odpowiedzialności państwa za błędy sądów stoją na przeszkodzie dochodzeniu tej odpowiedzialności i są w związku tym sprzeczne z zasadami prawa wspólnotowego, jeżeli wykluczają odpowiedzialność z tytułu wykładni przepisów prawa oraz oceny okoliczności faktycznych w ramach działalności orzeczniczej oraz ograniczają odpowiedzialność państwa do wyłącznie do przypadków winy umyślnej i innego poważnego uchybienia sędziego”.

IV — Znaczenie i zakres pytania prejudycjalnego

39. Podtrzymane pytanie prejudycjalne, tak jak zostało ono sformułowane, ma szeroki zakres, ponieważ dotyczy ono całości działalności orzeczniczej, czyli zarówno sądów krajowych najwyższego szczebla, jak i zwykłych sądów. Tymczasem należy stwierdzić, że powództwo o stwierdzenie odpowiedzialności państwa, które stanowi przedmiot sporu przed sądem krajowym, kwestionuje jedynie orzeczenie sądu krajowego najwyższego szczebla, które nie podlega zaskarżeniu, a nie orzeczenia zwykłych sądów, które zostały ogłoszone wcześniej, zawierające to samo rozstrzygnięcie w tej sprawie¹⁹. Należy zatem przeformułować pytanie prejudycjalne w ten sposób, aby ograniczyć zakres odpowiedzi Trybunału do tego, co jest ściśle konieczne dla rozstrzygnięcia sporu zawisłego przed Tribunale di Genova.

40. Ponadto w celu jeszcze dokładniejszego sprecyzowania zakresu pytania prejudycjalnego niezbędne jest udzielenie pewnych wskazówek dotyczących znaczenia spornego uregulowania krajowego, którego zarzucana niezgodność z prawem wspólnotowym stanowi przyczynę odesłania prejudycjalnego.

19 — Ponadto, jak już podkreśliłem w mojej opinii w ww. sprawie Köbler (pkt 38), jeśli od orzeczenia wydanego przez sąd najwyższego szczebla nie przysługują krajowe środki odwoławcze, powództwo o stwierdzenie odpowiedzialności państwa jest jedynym środkiem prawnym pozwalającym — in ultima ratio — zapewnić przywrócenie naruszonego prawa, a ponadto zagwarantować odpowiedni poziom skutecznej ochrony sądowej uprawnień, które jednostki wywodzą ze wspólnotowego porządku prawnego; nie jest tak jednak w przypadku orzeczeń wydanych przez zwykłe sądy, ponieważ przysługują od nich krajowe środki odwoławcze.

41. Zdaniem Tribunale di Genova jeżeli wspomniane uregulowanie miałyby zastosowanie w niniejszej sprawie, powództwo wniesione przez TDM byłoby z pewnością uznane (jak utrzymuje pozwana) za niedopuszczalne, ponieważ jest ono oparte na zarzucanym sądowi błędzie w wykładni przepisów prawa, przy czym zarówno niezwrócenie się do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi, jak i zastosowanie przepisów wspólnotowych w spornej sytuacji jest wynikiem dokonania takiej wykładni²⁰.

42. Twierdzenie to oparte jest na przesłance, zgodnie z którą na mocy spornego uregulowania krajowego wykładnię dokonaną przez sędziego „z istotą której można się nie zgadzać, należy uznać za zgodną z prawem samą w sobie”, tak iż co do zasady jest wykluczone, ażeby powodowała ona odpowiedzialność państwa²¹.

43. Rząd włoski przedstawił na rozprawie wykładnię spornego uregulowania krajowego, która w sposób istotny różni się od wykładni dokonanej przez Tribunale di Genova. Zdaniem rządu włoskiego wykluczenie odpowiedzialności państwa przewidziane w art. 2 ust. 2 wspomnianego uregulowania w odniesieniu do wykładni przepisów prawa nie ma zastosowania w przypadku, w którym dokonanie wykładni doprowadziło do poważnego naruszenia prawa wynikającego z niewybaczalnego zaniedbania w rozumieniu art. 2 ust. 3

lit. a) tego uregulowania. Ten ostatni przepis stanowi bowiem odstępstwo od reguły wykluczenia odpowiedzialności zawartej w art. 2 ust. 2, która sama w sobie stanowi odstępstwo od zasady odpowiedzialności zawartej w art. 2 ust. 1 tego uregulowania.

44. Przede wszystkim prawdą jest, iż można się zastanawiać, w jakim stopniu przypadki naruszenia prawa przewidziane w art. 2 ust. 3 lit. a) spornego uregulowania krajowego mogą nie być związane z dokonywaniem wykładni przepisów prawa, której dotyczy art. 2 ust. 2 tego uregulowania, tak by art. 2 ust. 3 tego uregulowania nie wprowadzał żadnego odstępstwa od zasady ustanowionej w art. 2 ust. 2. Tylko w takim przypadku wspomniane uregulowanie wykluczałoby odpowiedzialność państwa w określonych obszarach działalności orzecniczej (przewidzianych w art. 2 ust. 2) i jednocześnie ograniczałoby tę odpowiedzialność w innych obszarach działalności sędziego (które byłyby określone w art. 2 ust. 3 tego uregulowania). W przypadku bowiem gdyby obszary działalności wskazane w poszczególnych ustępach art. 2 w żaden sposób się między sobą nie różniły, lecz całkowicie by się na siebie nakładały, sporne uregulowanie krajowe można by było jedynie pojmować w kategoriach ograniczenia odpowiedzialności państwa, a nie jednocześnie w kategoriach wykluczenia tej odpowiedzialności.

20 — Zobacz postanowienie odsyłające w wersji francuskiej, str. 7 i 9.

21 — *Ibidem*, str. 7.

45. W każdym razie z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż w ramach rozdzielenia funkcji pomiędzy Trybunałem a sądami krajowymi, która obowiązuje w postępowaniu o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, dokonywanie wykładni prawa krajowego należy wyłącznie do sądów krajowych, a nie do Trybunału²².

46. Zgodnie z wykładnią art. 2 ust. 2 spornego uregulowania krajowego, którą zastosował Tribunale di Genova, uważam zatem, iż na mocy wspomnianego przepisu odpowiedzialność państwa z tytułu działalności orzeczniczej jest wykluczona, gdy zachowanie zarzucane sądowi jest związane z dokonywaniem wykładni przepisów prawa, nawet jeżeli czynność ta doprowadziła do poważnego naruszenia prawa wynikającego z niewybaczalnego zaniedbania. Innymi słowy, uważam, iż przepis art. 2 ust. 3 lit. a) spornego uregulowania krajowego ma zastosowanie w innych przypadkach naruszenia prawa aniżeli te, które zostały wskazane w art. 2 ust. 2 tego uregulowania.

47. W konsekwencji uważam, iż pytanie prejudycjalne Tribunale di Genova służy w istocie ustaleniu, czy prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie temu, by, z jednej strony, odpowiedzialność państwa członkowskiego za szkody wyrządzone jednostkom w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla była wykluczona, w przypadku gdy dane naruszenie jest związane z wykładnią

przepisów prawa lub oceną okoliczności faktycznych i dowodów oraz, z drugiej strony, była ograniczona — niezależnie od powyższej sytuacji — do przypadków winy umyślnej i innego poważnego uchybienia sędziego.

V — Analiza

48. W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie zbadam zgodność z prawem wspólnotowym przypadków wykluczenia, a następnie ograniczenia odpowiedzialności państwa za działania sądu krajowego najwyższego szczebla, do których kolejno odnosi się Tribunale di Genova w treści swego pytania.

A — W przedmiocie wykluczenia odpowiedzialności państwa, gdy naruszenie prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla jest związane z wykładnią przepisów prawa

49. Przypominam, że w ww. wyroku w sprawie Köbler Trybunał orzekł, iż zasada, zgodnie z którą państwa członkowskie są zobowiązane do naprawienia szkody wyrządzonej jednostkom w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego, które można im przypisać, ma również zastosowanie

22 — Zobacz w szczególności wyroki z dnia 13 marca 1986 r. w sprawie 296/84 Sinatra, Rec. str. 1047, pkt 11, oraz z dnia 26 września 1996 r. w sprawie C-341/94 Allain, Rec. str. I-4631, pkt 11.

w przypadku, gdy dane naruszenie jest skutkiem orzeczenia sądu krajowego najwyższego szczebla. Wynika to z wymagań nieodłącznie związanych z ochroną praw przyznanych jednostkom przez prawo wspólnotowe²³.

50. Wniosek ten nie może być zakwestionowany w oparciu o argumenty dotyczące w szczególności niezawisłości sądów bądź zasady powagi rzeczy osądzonej, które Trybunał w sposób wyraźny odrzucił²⁴. O ile bowiem szczególnie charakter funkcji orzeczniczej i uprawnione wymagania pewności prawa zostały wzięte pod uwagę przez Trybunał i doprowadziły go w konsekwencji do ograniczenia odpowiedzialności państwa do „wyjątkowego przypadku, gdy sędzia [czyli sąd krajowy najwyższego szczebla] naruszył w sposób oczywisty obowiązujące prawo”²⁵, to jednak Trybunał stwierdził, że ani zasada niezawisłości sądów, ani powaga rzeczy osądzonej nie mogą usprawiedliwić całkowitego wykluczenia wszelkiej odpowiedzialności państwa w przypadku naruszenia prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla.

51. Moim zdaniem nawet te zasady, mimo iż posiadają one rangę konstytucyjną, nie mogą usprawiedliwić wykluczenia odpowiedzialności państwa w szczególnym przypadku,

gdy naruszenie prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla jest związane z wykładnią przepisów prawa²⁶.

52. Zajęcie przeciwnego stanowiska oznaczałoby naruszenie samej istoty lub pozbawienie skuteczności zasady odpowiedzialności państwa za działania sądów krajowych najwyższego szczebla ustanowioną przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Köbler.

53. Wykładnia przepisów prawa ma bowiem zasadnicze znaczenie w działalności orzeczniczej. Odnosi się to zwłaszcza do sądów krajowych najwyższego szczebla, ponieważ są one tradycyjnie zobowiązane do ujednolicania wykładni przepisów prawa na szczeblu krajowym.

54. Ponadto to właśnie ze względu na doniosłą rolę sądów krajowych najwyższego szczebla, których orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu na podstawie prawa krajowego, sądy te są zobowiązane, zgodnie z art. 234 WE, do zwrócenia się do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi wykładni prawa wspólnotowego w celu unik-

23 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Köbler, pkt 36.

24 — Ibidem, pkt 37–43.

25 — Ibidem, pkt 53.

26 — W tej kwestii przypominam, iż jak już wskazałem w pkt 18, wykluczenie odpowiedzialności państwa przewidziane w art. 2 ust. 2 spornego uregulowania krajowego (które ma zastosowanie do tego szczególnego przypadku) zostało ustanowione, jak się wydaje, w celu zapewnienia niezawisłości sądów, która stanowi zasadę o randze konstytucyjnej.

nięcia w tym zakresie różnic w orzecznictwie wewnątrz Wspólnoty²⁷.

krajowego wydanych w celu transponowania dyrektywy przyznającej prawa jednostkom.

55. Istnieje możliwość, iż w trakcie wykonywania tradycyjnych funkcji ujednoczenia wykładni przepisów prawa sądy krajowe najwyższego szczebla dokonają naruszenia obowiązującego prawa wspólnotowego, co może skutkować pociągnięciem państwa do odpowiedzialności pod warunkiem, iż naruszenie to jest oczywiste²⁸. Naruszenie takie, wynikające z wykładni przepisów prawa, może mieć miejsce w licznych sytuacjach, spośród których przedstawię kilka przykładów, które mogą wystąpić samodzielnie lub łącznie.

56. Przede wszystkim naruszenie takie może wynikać z dokonywania wykładni prawa krajowego w sposób niezgodny z obowiązującym prawem wspólnotowym, sprzecznie z obowiązkiem dokonywania wykładni zgodnej, który ciąży, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, na wszystkich sądach krajowych, a którego znaczenie zostało ostatnio przypomniane w wyroku z dnia 5 października 2004 r. w sprawie Pfeiffer i in.²⁹ w ramach sporu pomiędzy jednostkami dotyczącego zastosowania przepisów prawa

57. Sytuacja analizowana przez Trybunał w wyroku z dnia 9 grudnia 2003 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom³⁰ (wydanym wkrótce po ww. wyroku w sprawie Köbler) jest zbliżona do niniejszego przypadku naruszenia prawa wspólnotowego (który oczywiście zakłada, iż sporne uregulowanie krajowe może być przedmiotem wykładni zgodnej).

58. Przypominam, iż w tej sprawie Komisja zarzucała Republice Włoskiej utrzymanie w mocy uregulowania krajowego, które, tak jak interpretowały je sądy włoskie, w tym Corte suprema di cassazione, oraz jak stosowały je organy administracji, czyniło praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym otrzymanie zwrotu podatków pobranych z naruszeniem prawa wspólnotowego z uwagi na wymagania dowodowe nakładane na jednostki w celu uzyskania takiego zwrotu.

59. To uregulowanie krajowe nie było samo w sobie sprzeczne z prawem wspólnotowym, ponieważ, jak podkreślił to Trybunał, było ono neutralne zarówno co do ciężaru dowodu dotyczącego przerwania danych podatków na inną osobę, jak i co do

27 — Wspomniany cel obowiązku zwrócenia się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym został sprecyzowany przez Trybunał w wyroku z dnia 6 października 1982 r. w sprawie 283/81 Cilfit, Rec. str. 3415, pkt 7.

28 — Przeanalizuję następnie znaczenie tej przesłanki odpowiedzialności państwa, która została sprecyzowana w punktach 54–56 ww. wyroku w sprawie Köbler.

29 — Sprawy połączone od C-397/01 do C-403/01, Zb.Orz. str. I-8835, pkt 110–115.

30 — Sprawa C-129/00, Rec. str. I-14637.

dopuszczalnych w tym celu środków dowodowych³¹. Jednakże przywołane uregulowanie krajowe było przedmiotem rozbieżnych wykładni dokonywanych przez sądy, spośród których jedne prowadziły do stosowania tego uregulowania zgodnie z prawem wspólnotowym, podczas gdy inne prowadziły do jego stosowania niezgodnie z prawem wspólnotowym. Zważywszy, iż ta ostatnia linia orzecznictwa miała charakter znaczący i nie była odosobniona, Trybunał uwzględnił ją przy określaniu zakresu spornego uregulowania krajowego. W tym zakresie Trybunał zwrócił szczególną uwagę na wyroki Corte suprema di cassazione³², który interpretował uregulowanie krajowe w sposób niezgodny z prawem wspólnotowym i oczywiście sprzeczny z orzecznictwem Trybunału w tej dziedzinie³³.

60. Mając na uwadze przywołane różnice w orzecznictwie oraz praktyce stosowanej przez organy administracji w tej dziedzinie, które wskazują, iż dane uregulowanie krajowe nie było wystarczająco jasne, by zapewnić jego stosowanie zgodne z prawem wspólnotowym, a zatem ustawodawca krajowy powinien był wprowadzić do niego niezbędne zmiany lub wyjaśnienia³⁴, Trybunał uznał skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego za zasadną.

31 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 31.

32 — Ibidem, pkt 34 i 35.

33 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 9 lutego 1999 r. w sprawie C-343/96 Dilexport, Rec. str. I-579, pkt 52 i 54, odnoszący się do dokładnie tego uregulowania krajowego, oraz wyroki z dnia 9 listopada 1983 r. w sprawie 199/82 San Giorgio, Rec. str. 3595, pkt 14, i z dnia 24 marca 1988 r. w sprawie 104/86 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. 1799, pkt 7 i 11, odnoszące się do wcześniejszego uregulowania krajowego, ostatecznie uchylonego, które wyraźnie przewidywało te same wymagania dowodowe co nakładane przez określone sądy i organy administracji w ramach wykładni i stosowania spornego uregulowania krajowego, które je zastąpiło.

34 — Zobacz w tym zakresie ww. wyrok z dnia 9 grudnia 2003 r. w sprawie Komisja przeciwko Włochom, pkt 33.

61. Mimo iż naruszenie danych przepisów prawa wspólnotowego mogło być przypisane ogółowi władz krajowych (władzom sądownym, administracyjnym i ustawodawczym), a nie jedynie Corte suprema di cassazione, i było badane w szczególnym kontekście postępowania o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, sprawa ta przedstawia jednak interesujący przykład naruszenia prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla, które skutkuje możliwością pociągnięcia państwa do odpowiedzialności za wykładnię niezgodną (prawa krajowego w odniesieniu do wymagań prawa wspólnotowego), która została dokonana z rażącym naruszeniem orzecznictwa Trybunału w tej dziedzinie³⁵.

62. Rozwijając ten przykład, można również przywołać sytuację, w której sąd krajowy najwyższego szczebla zastosowałby uregulowanie krajowe, które uważa za zgodne ze wspólnotowym porządkiem prawnym, podczas gdy powinien je odrzucić zgodnie z zasadą prymatu prawa wspólnotowego nad prawem krajowym ze względu na jego nieusuwalną sprzeczność z prawem wspólnotowym (która wyklucza możliwość jakiegokolwiek wykładni zgodnej). Naruszenie prawa wspólnotowego, które z tego wynika, może być związane z dokonywaniem wykładni prawa krajowego lub prawa wspólnotowego polegającym na przykład na wykładni prawa krajowego w celu zastosowania go zgodnie z prawem wspólnotowym, chociaż bez wątplenia wykładnia tego ostat-

35 — Zwracam uwagę, że Corte suprema di cassazione, jak się wydaje, odszedł od tego orzecznictwa po ogłoszeniu wyroku Trybunału w omawianej sprawie. Zobacz w tym zakresie wyrok z dnia 14 lipca 2004 r., nr 13054, Soc. Sief i in. przeciwko Ministero dell'Economia e delle Finanze i in. (*Faro italiano* 2004, I, str. 2700).

niego byłaby nieprawidłowa, ponieważ nie można by było w tym przypadku ich pogodzić.

63. Do tego przypadku, jak i do poprzedniego, można dodać przykład, w którym naruszenie prawa wspólnotowego wynikałoby z błędnej wykładni obowiązującej reguły prawa wspólnotowego, niezależnie od tego, czy jest to reguła prawa materialnego, czy też procesowa.

64. Wykluczenie odpowiedzialności państwa w przypadku naruszenia prawa jedynie na tej podstawie, iż dane naruszenie jest związane z wykładnią przepisów prawa, oznacza wykluczenie odpowiedzialności państwa w każdym z tych trzech przypadków naruszenia prawa wspólnotowego. Oczywiście jest, iż takie wykluczenie odpowiedzialności państwa w przypadku naruszenia prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla w istotny sposób podważa zasadę ustanowioną przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Köbler.

65. Do tych różnych przypadków naruszenia prawa wspólnotowego należy dodać sytuację, w której sąd krajowy najwyższego szczebla uchybiłby obowiązkowi odesłania prejudycjalnego dotyczącego wykładni prawa wspólnotowego, który ciąży na nim na mocy art. 234 akapit trzeci WE.

66. Uchybienie temu obowiązkowi może bowiem doprowadzić dany sąd krajowy do popełnienia błędu zaliczającego się do któregoś z przedstawionych przypadków, a zatem błędu w wykładni obowiązującego prawa wspólnotowego lub błędu polegającego na nieprawidłowym wyciągnięciu wniosków z tego prawa w celu dokonania wykładni zgodnej prawa krajowego bądź dokonania oceny zgodności prawa krajowego z prawem wspólnotowym.

67. Wpływ uchybienia obowiązkowi zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym na dopuszczenie się naruszenia prawa wspólnotowego został uwzględniony przez Trybunał przy definiowaniu kryteriów, na podstawie których należy oceniać, czy sąd krajowy najwyższego szczebla naruszył w sposób oczywisty obowiązujące prawo, w celu określenia, czy została spełniona pierwsza przesłanka pociągnięcia państwa do odpowiedzialności, która dotyczy istnienia wystarczająco poważnego naruszenia prawa wspólnotowego.

68. W punkcie 55 ww. wyroku w sprawie Köbler Trybunał sprecyzował bowiem, iż należy wziąć pod uwagę w szczególności „stopień jasności i precyzji naruszonej normy, umyślność naruszenia, wybaczalny lub niewybaczalny charakter naruszenia prawa, ewentualne stanowisko instytucji wspólnotowej, a także uchybienie przez sąd krajowy zobowiązaniu do zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym zgodnie z art. 234 akapit trzeci WE”.

69. A zatem uchybienie obowiązкови zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym stanowi jedno z kryteriów, które należy wziąć pod uwagę przy ustalaniu istnienia wystarczająco poważnego naruszenia prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla i dodać do kryteriów już ustanowionych przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie *Brasserie du pêcheur* i *Factortame* oraz w późniejszym orzecznictwie w odniesieniu do odpowiedzialności państwa za działania ustawodawcy lub organów administracji³⁶.

70. Chociaż Trybunał nie ustanowił hierarchii tych kryteriów, a znaczenie niektórych z nich uważam za dyskusyjne³⁷, sądzę, iż szczególne znaczenie ma kryterium odnoszące się do obowiązku odesłania prejudycjalnego.

71. Dla ustalenia bowiem, czy rozpatrywane naruszenie prawa jest wybacalne, czy niewybacalne (aspekt ten stanowi moim zdaniem główne kryterium, któremu podporządkowane są inne kryteria)³⁸, szczególną uwagę należy zwrócić na stosunek sądu krajowego najwyższego szczebla do ciążącego na nim obowiązku zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym.

36 — W odniesieniu do rozwoju orzecznictwa zobacz pkt 131–137 mojej opinii w sprawie *Köbler* zakończonej ww. wyrokiem.

37 — Jest to moim zdaniem kryterium odnoszące się do umyślnego lub nieumyślnego charakteru naruszenia oraz kryterium dotyczącego stanowiska instytucji wspólnotowych (z wyjątkiem szczególnej dziedziny prawa konkurencji i pomocy państwa, w której kryterium to może mieć znaczenie). Zobacz na ten temat pkt 154–156 mojej opinii w ww. sprawie *Köbler*.

38 — Zobacz w tym znaczeniu pkt 139 mojej opinii w ww. sprawie *Köbler*.

72. A zatem nawet jeśli naruszony przepis prawa jest dość niejasny i mało precyzyjny, rozpatrywane naruszenie prawa nie jest jednak z tego powodu wybacalne, ponieważ właśnie w takim przypadku sąd krajowy najwyższego szczebla powinien był zwrócić się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym, ponieważ nie mógł uważać, że rozstrzygnięcie danej kwestii prawnej nie nasuwa żadnych uzasadnionych wątpliwości w rozumieniu ww. wyroku w sprawie *Cilfit*³⁹, tym bardziej w przypadku gdy nie istnieje żadne orzecznictwo Trybunału, które mogłoby wyjaśnić daną kwestię⁴⁰.

73. Z kolei gdy naruszony przepis prawa jest jasny i precyzyjny, rozpatrywane naruszenie prawa jest jeszcze mniej wybacalne, ponieważ jeżeli zdarzy się, że sąd krajowy najwyższego szczebla rozważał niestosowanie tego przepisu, na przykład w sytuacji, w której przepis ten byłby sprzeczny z innymi przepisami, których wykładnia lub stosowanie w związku z przepisem naruszonym byłyby utrudnione, sąd ten również powinien był

39 — Zobacz pkt 16–20 wyroku.

40 — Moim zdaniem, analizy tej nie podważa stanowisko przyjęte w ww. wyroku w sprawie *Köbler* (pkt 120–124) w odniesieniu do naruszenia określonych przepisów prawa wspólnotowego, które Trybunał uznał za dość niejasne lub mało precyzyjne. Z pewnością zdaniem Trybunału, ze względu na ideę współpracy sądowej, która kieruje mechanizmem odesłania prejudycjalnego, wycofanie pytania prejudycjalnego może wydawać się mniej poważne aniżeli brak tego pytania, tak iż dane naruszenie prawa (którego najprawdopodobniej by uniknięto, gdyby pytanie to zostało podtrzymane) byłoby bardziej wybacalne niż w sytuacji gdyby pytanie prejudycjalne w ogóle nie zostało zadane. Jednakże z punktu widzenia ściśle prawniczego oraz polityki orzeczniczej można zastanowić się nad znaczeniem takiego rozróżnienia, w sytuacji gdy, tak jak w niniejszej sprawie, sąd krajowy najwyższego szczebla wycofał swoje pytanie prejudycjalne wskutek błędnego odczytania wyroku przesłanego mu przez Trybunał po otrzymaniu przez Trybunał tego pytania, chociaż uważana lektura tego wyroku (pozbawionego niejasności) pozwoliłaby uniknąć takiego błędnego zrozumienia (jak również bez wątpienia błędnego wyciągnięcia wniosków, które z niego wynikają dla rozstrzygnięcia sporu). Z tego względu analiza Trybunału, która łagodzi znaczenie kryterium dotyczącego uchybienia obowiązкови odesłania prejudycjalnego wydaje się być w dużym stopniu inspirowana rozważaniami odnoszącymi się do szczególnych okoliczności sprawy, w sposób pozwalający na stwierdzenie, że nie może ona mieć zastosowania poza tymi okolicznościami.

zwrócić się z pytaniem prejudycjalnym, ponieważ, zgodnie ze swoją własną analizą, nie mógł uważać, że rozstrzygnięcie kwestii prawnej, które miał przyjąć, nie nasuwało żadnych uzasadnionych wątpliwości, przede wszystkim w sytuacji gdy dany sąd krajowy najwyższego szczebla zamierzał również nie uwzględnić orzecznictwa Trybunału w tej dziedzinie⁴¹.

74. Moim zdaniem przykłady te dowodzą, w jakim stopniu uchybienie obowiązkwowi zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym przez sąd krajowy najwyższego szczebla może wpływać na trudną ocenę wybacznego lub niewybacznego charakteru badanego naruszenia prawa, która to ocena ma na celu określenie, czy dane naruszenie jest wystarczająco poważne, by powodować powstanie odpowiedzialności po stronie państwa.

75. Znaczenie, które Trybunał nadał w punkcie 55 ww. wyroku w sprawie Köbler uchybieniu obowiązkwowi odesłania prejudycjalnego, którego doniosłość dla oceny wybacznego lub niewybacznego charakteru badanego naruszenia prawa właśnie podkreśliłem, stoi moim zdaniem na przeszkodzie

dzie temu, by wykluczyć odpowiedzialność państwa w sytuacji, gdy naruszenie prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla łączy się z uchybieniem obowiązkwowi zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym.

76. Tymczasem, jak się wydaje, takie jest znaczenie uregulowania krajowego będącego przedmiotem sporu przed Tribunale di Genova. Uchybienie obowiązkwowi zwrócenia się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym ma bowiem liczne punkty wspólne z funkcją dokonywania wykładni przepisów prawa. Jak już wskazałem, takie uchybienie może nie tylko prowadzić do naruszenia prawa wspólnotowego związanego z wykładnią tych przepisów, ale ponadto może ono samo wynikać z błędnej wykładni prawa wspólnotowego lub niedokładnej wykładni orzecznictwa Trybunału w danej dziedzinie. Wynika z tego, iż w świetle takiego uregulowania krajowego naruszenie prawa wspólnotowego dokonane przez sąd krajowy najwyższego szczebla wskutek uchybienia ciężącemu na nim obowiązkwowi odesłania prejudycjalnego nie może skutkowaćściągnięciem państwa do odpowiedzialności.

77. Jeśli by się opierać wyłącznie treści pkt 55 ww. wyroku w sprawie Köbler, który precyzuje zakres zasady odpowiedzialności państwa w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla, należy podsumować, iż zasada ta stoi na przeszkodzie obowiązywaniu ustawodawstwa krajowego (takiego jak

41 — Jak wskazałem już w pkt 141 mojej opinii w ww. sprawie Köbler, wyroki wydane przez Trybunał, w szczególności w ramach postępowania w trybie prejudycjalnym, wiążą w sposób jednoznaczny sądy krajowe co do wykładni przepisów prawa wspólnotowego, tak iż jeżeli zamierzają one nie uwzględnić orzecznictwa Trybunału, jedyną możliwością, jaką posiadają, jest zwrócenie się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym przedstawiając nowe argumenty do rozważenia, które mogą doprowadzić Trybunał do udzielenia innej odpowiedzi na pytanie już wcześniej rozstrzygane.

to, które, jak się wydaje, jest przedmiotem sporu krajowego) wykluczającego odpowiedzialność państwa, w przypadku gdy dokonane naruszenie jest związane z uchybieniem obowiązku odesłania prejudycjalnego.

78. Moim zdaniem byłoby tak również w szczególnym przypadku (niewątpliwie zdarzającym się rzadko⁴²), w którym naruszenie prawa wspólnotowego, zarzucane sądowi krajowemu najwyższego szczebla przez jednostkę, której roszczenia nie zostały uwzględnione, polegałoby wyłącznie na uchybieniu obowiązku zwrócenia się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym.

79. Jak już bowiem wskazałem w pkt 144 mojej opinii w ww. sprawie Köbler, nie można wykluczyć a priori, iż odpowiedzialność państwa powstaje wskutek samego tylko oczywistego uchybienia obowiązku zwrócenia się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym, nawet jeśli, co również podkreśliłem (w punktach 149 i 150 mojej ww. opinii), ustalenie odpowiedzialności państwa w takim przypadku może napotkać poważne trudności związane z udowodnieniem bezpośredniego związku przyczynowego pomiędzy uchybieniem obowiązku zwrócenia się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym a zarzucaną szkodą.

42 — Można wyobrazić sobie sytuację, w której jednostka wolałaby oprzeć swoje powództwo o stwierdzenie odpowiedzialności państwa na zarzucie uchybienia obowiązku odesłania prejudycjalnego aniżeli na zarzucie naruszenia przepisu prawa wspólnotowego, którego wykładnia powinna była stać się przedmiotem wspomnianego odesłania, w przypadku gdy byłoby łatwiej udowodnić istnienie oczywistego uchybienia obowiązku odesłania prejudycjalnego, niż dokonanie rażącego naruszenia danego przepisu prawa materialnego.

80. Moim zdaniem, wszystkie przedstawione uwagi ukazują, do jakiego stopnia zasada odpowiedzialności państwa w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla, ustanowiona w ww. wyroku w sprawie Köbler, została podważona w przypadku, w którym odpowiedzialność ta byłaby wykluczona (na mocy uregulowania krajowego) ze względu na fakt, że dane naruszenie związane jest z wykładnią przepisów prawa.

81. Wnioskuje z tego, iż zasada odpowiedzialności państwa z związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla stoi na przeszkodzie obowiązywaniu ustawodawstwa krajowego, które wyklucza wspomnianą odpowiedzialność wyłącznie z tego względu, że naruszenie to wynika z wykładni przepisów prawa.

B — W przedmiocie wykluczenia odpowiedzialności państwa, gdy naruszenie prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla wynika z oceny okoliczności faktycznych i dowodów

82. Przede wszystkim można się zastanawiać, czy wykluczenie odpowiedzialności państwa, gdy rozpatrywana działalność orzecznicza jest związana z oceną okoliczności faktycznych i dowodów, wywiera wpływ na zasadę odpowiedzialności państwa w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla.

83. Jest bowiem powszechnie przyjęte, iż sądy krajowe najwyższego szczebla, w przeciwieństwie do zwykłych sądów krajowych, orzekają jedynie co do prawa, a nie co do okoliczności faktycznych i prawa. Zatem co do zasady nie do nich należy ocena istnienia podnoszonych okoliczności faktycznych, jak również przydatności, znaczenia oraz zakresu dowodów przedstawianych na ich poparcie, ponieważ dokonywanie takiej oceny z natury swojej należy wyłącznie do sądów krajowych rozpoznających sprawę co do istoty. Wynika z tego, iż co do zasady wyłącznie błąd co do prawa, a nie błąd co do okoliczności faktycznych, jest przedmiotem kontroli orzeczeń zwykłych sądów dokonywanej przez sądy krajowe najwyższego szczebla⁴³.

84. Jednakże ocena okoliczności faktycznych i dowodów dokonywana przez zwykłe sądy krajowe podlega jednak kontroli sądów krajowych najwyższego szczebla w stopniu, w jakim — w szczególności — czuwają one nad przestrzeganiem zasad dowodowych (dotyczących dopuszczalności poszczególnych środków dowodowych czy też ciężaru dowodu) oraz zajmują się sprawdzaniem prawidłowości kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych, czyli badają, czy dane okoliczności faktyczne sprawy, tak jak zostały one przedstawione w zaskarżonym wyroku, wchodzą rzeczywiście w ramy tej kategorii prawnej, w której umieścić je sąd krajowy

rozpoznający daną sprawę co do istoty, a z czego wynika ich podporządkowanie określonemu systemowi prawnemu⁴⁴. Każda z tych operacji mieści się w ramach kontroli naruszenia prawa, niezależnie od tego, czy chodzi o prawidłowe ustalenie okoliczności faktycznych uznanych za udowodnione przez sąd krajowy rozpoznający daną sprawę co do istoty, czy też o formułowanie wniosków o skutkach prawnych, jakie wspomniane sądy wywiodły z tych okoliczności faktycznych (wniosków, które zresztą mogą wynikać z błędnej wykładni pojęcia związanego z daną kategorią prawną).

85. Taka kontrola nie jest obca prawu wspólnotowemu.

86. Przede wszystkim chociaż środki proceduralne mające na celu zapewnienie w krajowym porządku prawnym ochrony praw, które przysługują podmiotom prawa na mocy prawa wspólnotowego, są w dużej mierze regulowane przez zasadę autonomii proceduralnej państw członkowskich, z zastrzeżeniem poszanowania zasad równowagi i skuteczności, to istnieją jednak określone zasady prawa wspólnotowego dotyczące postępowania dowodowego. Chodzi tu na przykład o zasady przewidziane w poszczególnych dyrektywach dotyczące

43 — Zobacz w tym zakresie, w szczególności w odniesieniu do systemu francuskiego: J. Boré i L. Boré, „La cassation en matière civile”, Dalloz wyd. trzecie, 2003, str. 223 i 262–278; w zakresie studium prawnoporównawczego systemów francuskiego i niemieckiego: F. Ferrand, „Cassation française et Révision allemande”, PUF 1993, str. 42 i 161; w odniesieniu do systemu włoskiego: G. Di Federico, „Manuale di ordinamento giudiziario”, CEDAM 2004, str. 83–85. Na temat porównywalnego systemu zobacz M. Wathelet i S. Van Raepenbusch, „Le contrôle sur pourvoi de la Cour de justice des Communautés européennes, dix ans après la création du Tribunal de première instance”, w: „Mélanges en l'honneur de M. Schockweiler”, 1999, str. 605–633.

44 — Zobacz w odniesieniu do systemu francuskiego J. Boré i L. Boré, op. cit., str. 274 i 275 oraz 279–294; w odniesieniu do systemów francuskiego i niemieckiego F. Ferrand, op. cit., str. 135 i 163, oraz w odniesieniu do systemu włoskiego T. Ascarelli, „Le fait et le droit devant la Cour de cassation italienne”, w: „Le fait et le droit, Etudes de logique juridique”, Bruylant, Bruxelles 1961, str. 113 i nast., oraz F. Mazzatella, „Analisi del giudizio civile di cassazione”, CEDAM, wyd. trzecie, 2003, str. 86.

ciężaru dowodu w zakresie dyskryminacji⁴⁵. Do sądów krajowych najwyższego szczebla należy zapewnienie poszanowania tych zasad przez sądy krajowe rozpoznające sprawy co do istoty.

87. Ponadto, i przede wszystkim, liczne pojęcia prawa wspólnotowego są przydatne dla kontroli kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych. Ma to miejsce w szczególności w dziedzinie pomocy państwa.

88. Jak już bowiem wskazałem (z zastrzeżeniem zmian wynikających z rozporządzenia nr 994/98)⁴⁶, wprowadzenie w życie systemu kontroli pomocy państwa spoczywa zarówno na Komisji, jak i na sądzie krajowym, choć ich zadania są różne i wzajemnie się uzupełniają. A zatem podczas gdy Komisja jest zobowiązana do badania zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem, sąd krajowy jest zobowiązany chronić (do czasu wydania przez Komisję ostatecznej decyzji w sprawie zgodności wspomnianej pomocy ze wspólnym rynkiem) prawa, które przysługują

jednostkom w związku z bezpośrednim skutkiem postanowień art. 93 ust. 3 traktatu.

89. W tych ramach do sądu krajowego należy dokonanie określonych operacji dotyczących kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych. Przede wszystkim sąd powinien zbadać, czy sporny środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 92 ust. 1 traktatu, czyli czy przyznaje korzyści ze środków publicznych jednemu lub kilku beneficjentom⁴⁷. Następnie sąd krajowy jest zobowiązany ustalić, czy wspomniana pomoc państwa mieści się w kategorii pomocy, która jest zakazana w świetle art. 92 ust. 1 traktatu, czyli czy z jednej strony jej udzielenie zakłóca konkurencję, a z drugiej strony czy może ona wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Jeżeli sąd krajowy dojdzie do wniosku, że sporny środek jest objęty ogólnym zakazem ustanowionym w tym postanowieniu, pozostaje mu określić, czy środek ten podlega postępowaniu kontrolnemu wskazanemu w art. 93 ust. 3 traktatu, co prowadzi go w konkretnym

47 — Dokonanie tej kwalifikacji może być trudne dla sądu krajowego, w szczególności gdy chodzi o subwencje pochodzące od państwa, a przyznane w celu wyrównania kosztów związanych z obowiązkiem świadczenia usług publicznych nałożonym na przedsiębiorstwo, biorąc pod uwagę przyznany przez Trybunał w wyroku z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, Rec. str. I-7747, pkt 83–94, zakres kryterium korzyści przyznanej beneficjentowi tego rodzaju środków. Mając to na uwadze, przypominam, iż w ww. wyroku w sprawie SFEI i in. (pkt 50) Trybunał podkreślił, iż „jeżeli sąd krajowy ma wątpliwości co do zakwalifikowania danych środków jako pomocy państwa, może on żądać od Komisji wyjaśnień w tej kwestii”, precyzując, że „w swoim komunikacie z dnia 23 listopada 1995 r. w sprawie współpracy pomiędzy Komisją a sądami krajowymi w zakresie pomocy państwa [...] Komisja wyraźnie zachęcała sądy krajowe do kontaktowania się z nią, gdy napotykały one trudności w stosowaniu art. 93 ust. 3 traktatu i wyjaśniła, jakiego typu informacji może ona udzielić”. Podobnie Trybunał dodał, iż „ponadto, sąd krajowy może lub powinien, zgodnie z art. 177 akapity drugi i trzeci traktatu, wystąpić do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym w przedmiocie wykładni art. 92 traktatu” (pkt 51).

45 — Zobacz art. 8 dyrektywy Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.U. L 180, str. 22) oraz art. 10 dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. L 303, str. 16), który stanowi rozszerzenie treści dyrektywy Rady 97/80/WE z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie ciężaru dowodu w przypadkach dyskryminacji ze względu na płeć (Dz.U. 1998, L 14, str. 6).

46 — Zobacz pkt 10–12 opinii oraz przypisy dolne, które się do nich odnoszą.

przypadku do zbadania, czy chodzi o pomoc nową (która podlega temu postępowaniu), czy o pomoc istniejącą (która mu nie podlega).

mułowanymi w ww. wyroku w sprawie Köbler wynikałoby z niego oczywiste naruszenie obowiązującego prawa wspólnotowego.

90. Dopiero po zakończeniu tego ciągu czynności kwalifikowania sąd krajowy może wypowiedzieć się w przedmiocie zgodności z prawem spornego środka i wyciągnąć z tego wszystkie konsekwencje, które wchodzi w grę w przypadku naruszenia art. 93 ust. 3 traktatu⁴⁸.

93. Wnioskuję z tego, iż zasada odpowiedzialności państwa w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla stoi na przeszkodzie obowiązywaniu ustawodawstwa krajowego, które wyklucza w sposób ogólny wspomnianą odpowiedzialność z tego tylko względu, że naruszenie to wynika z oceny okoliczności faktycznych i dowodów.

91. Wszystkie te czynności kwalifikowania prawnego danych okoliczności faktycznych w dziedzinie objętej sporem krajowym podlegają kontroli sądów krajowych najwyższego szczebla.

94. Należy teraz zbadać, czy zasada ta stoi również na przeszkodzie obowiązywaniu ustawodawstwa krajowego, które ogranicza odpowiedzialność państwa (w sytuacji gdy nie jest ona wykluczona) wyłącznie do przypadków winy umyślnej i innego poważnego uchybienia sędziego.

92. Tymczasem możliwe jest, że w ramach kontroli naruszenia prawa sądy krajowe najwyższego szczebla same popełnią błąd co do prawa, który może skutkować pociągnięciem państwa do odpowiedzialności, w przypadku gdy zgodnie z kryteriami sfor-

C — W przedmiocie ograniczenia odpowiedzialności państwa w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla wyłącznie do przypadków winy umyślnej i innego poważnego uchybienia sędziego

48 — Zobacz zarys tych konsekwencji w pkt 125 mojej pierwszej opinii w ww. sprawie Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg. W tym względzie wskazuję, iż konieczności, by sąd krajowy wypowiedział się w przedmiocie zgodności z prawem spornego środka, nie podważa ostateczna decyzja Komisji, która stwierdza jego zgodność ze wspólnym rynkiem. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem decyzja Komisji nie skutkuje uznaniem a posteriori przyznania niezgłoszonych środków pomocowych z naruszeniem art. 93 ust. 3 traktatu. Zobacz w szczególności ww. wyrok w sprawie Iososia, pkt 16 i 17, oraz wyroki z dnia 21 października 2003 r. w sprawach połączonych C-261/01 i C-262/01 Van Calster i in., Rec. str. I-12249, pkt 62 i 63, oraz z dnia 21 lipca 2005 r. w sprawie C-71/04 Xunta de Galicia, Zb.Orz. str. I-7419, pkt 31.

95. Przypominam, iż w pkt 53 ww. wyroku w sprawie Köbler Trybunał ograniczył odpowiedzialność państwa w związku z narusze-

niem prawa wspólnotowego wynikającego z orzeczenia sądu krajowego najwyższego szczebla „do wyjątkowego przypadku, w którym [...] [sąd ten] naruszył obowiązujące prawo w sposób *oczywisty*”⁴⁹.

96. Sformułowanie to różni się od sformułowania użytego przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame, gdzie państwo członkowskie działa w dziedzinie, w której posiada szeroki zakres swobodnego uznania. Trybunał orzekł bowiem, iż w takim przypadku państwo może być pociągnięte do odpowiedzialności jedynie wówczas gdy ma miejsce „*oczywiste i poważne* wykroczenie przez państwo członkowskie [...] poza granice przysługującego im swobodnego uznania”⁵⁰.

97. Można zadać sobie pytanie, jakie jest znaczenie tej zmiany sformułowania, jako że w ww. wyroku w sprawie Köbler (pkt 55 i 56) Trybunał powtórzył jednak *in extenso* listę kryteriów przyjętych w ww. wyroku w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame (pkt 56 i 57) dla ustalenia, czy została spełniona ta przesłanka dotycząca istoty badanego naruszenia. Jak już wskazałem, Trybunał ograniczył się do dodania do tej listy kryterium uchybienia obowiązkowi odesłania prejudycjalnego.

98. Czy brak wyraźnego odniesienia do poważnego charakteru badanego naruszenia miałby pozostawać w związku z odstępniem, poczynszy od wyroku z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie Bergaderm i Goupil przeciwko Komisji⁵¹, od warunku odpowiedzialności dotyczącego nadrzędnego charakteru naruszonej normy prawa, sformułowanego przez Trybunał przed laty w odniesieniu do odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty? Mimo iż ten warunek odpowiedzialności Wspólnoty nie został rozszerzony w ww. wyroku w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame na system odpowiedzialności państw członkowskich, a z kolei Trybunał ponownie określił w tym wyroku wymagania dotyczące powagi badanego naruszenia (które również zostało sformułowane w odniesieniu do odpowiedzialności Wspólnoty), można zadać sobie pytanie, czy Trybunał w ww. wyroku w sprawie Köbler nie kierował się potrzebą zapobieżenia temu, aby wspomniane wymagania dotyczące powagi badanego naruszenia było interpretowane jako wymagania dotyczące charakteru naruszonej normy prawa, gdyż nadrzędny lub fundamentalny charakter tej normy mógłby wpływać na uznanie danego naruszenia za poważne. Pytanie to pozostaje otwarte.

99. W tych okolicznościach niezależnie od tego, jak zinterpretujemy te zmiany w terminologii zachodzące wraz z rozwojem orzecznictwa, powtarzam, iż ażeby ocenić, czy został spełniony warunek powstania odpowiedzialności państwa związany z charakterem naruszenia prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego

49 — Wyróżnienie własne.
50 — Punkt 55, wyróżnienie własne.

51 — Sprawa C-352/98 P, Rec. str. I-5291 (zobacz pkt 13 i pkt 39-47).

szczębla należy, zdaniem Trybunału, wziąć pod uwagę w szczególności „stopień jasności i precyzji naruszonej normy, umyślność naruszenia, wybaczalny lub niewybaczalny charakter naruszenia prawa, ewentualne stanowisko instytucji wspólnotowej, a także uchybienie przez sąd krajowy zobowiązaniu do zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym zgodnie z art. 234 akapit trzeci WE”⁵². Przypominam, że zdaniem Trybunału, „w każdym przypadku naruszenie prawa wspólnotowego jest wystarczająco poważne, gdy rozpatrywane orzeczenie jest oczywiście sprzeczne z orzecznictwem Trybunału w danej dziedzinie”⁵³.

100. Mimo iż pojęcia winy umyślnej i innego poważnego uchybienia sędziego mogą mieć istotnie różne znaczenie w systemach prawnych poszczególnych państw członkowskich, można stwierdzić, rozwijając treść wyroku w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame⁵⁴, iż pewne elementy, które mogą się wiązać z tymi pojęciami w ramach krajowego systemu prawnego mają znaczenie w odniesieniu do tej listy kryteriów zawartej w punktach 55 i 56 ww. wyroku w sprawie Köbler dla oceny, czy sąd krajowy najwyższego szczebla naruszył w sposób oczywisty obowiązujące prawo.

101. Tymczasem choć państwo może być pociągnięte do odpowiedzialności na podstawie prawa krajowego na mniej restrykcyjnych zasadach niż zasady zdefiniowane przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Köbler⁵⁵, to nałożenie warunku dodatkowego, a więc bardziej restrykcyjnego, oznaczałoby natomiast podważenie prawa do naprawy szkody, które wynika z wspólnotowego porządku prawnego⁵⁶.

102. Tak jak Komisja i nie rezygnując z zastrzeżeń dotyczących ważności kryterium odnoszącego się do umyślnego charakteru rozpatrywanego naruszenia, ostatecznie przyjętego przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie Köbler (co uwzględniam⁵⁷), wnioskuję z całości tych rozważań orzeczniczych, iż odpowiedzialność państwa w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla nie może zostać uzależniona od warunku wywiedzionego z pojęcia winy umyślnej lub innego poważnego uchybienia sędziego, wykraczającego poza oczywiste naruszenie obowiązującego prawa (w rozumieniu punktów 55 i 56 ww. wyroku w sprawie Köbler)⁵⁸.

52 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Köbler (pkt 55).

53 — Ibidem (pkt 56).

54 — Zobacz pkt 78 ww. wyroku w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame w odniesieniu do możliwości podporządkowania odpowiedzialności państwa członkowskiego istnieniu winy. Nie można jednak nie przyrównywać tego pojęcia winy do pojęcia winy umyślnej (w znaczeniu zamiaru umyślnego) lub innego poważnego uchybienia (w rozumieniu winy nieumyślnej).

55 — Zobacz pkt 57 ww. wyroku w sprawie Köbler, który jest zgodny z punktem 66 ww. wyroku w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame.

56 — Idem.

57 — Zobacz zastrzeżenia, które przedstawiłem w punkcie 156 mojej opinii w ww. sprawie Köbler. Mimo iż podtrzymuję wspomniane zastrzeżenia, nie zamierzam proponować zmiany orzecznictwa w tym zakresie.

58 — Zobacz porównywalne rozumowanie w punkcie 79 ww. wyroku w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame.

103. Z tych względów należy odpowiedzieć na pytanie prejudycjalne podtrzymane przez Tribunale di Genova w ten sposób, iż o ile zasada odpowiedzialności państwa z tytułu naruszenia prawa wspólnotowego przez sąd krajowy najwyższego szczebla stoi na przeszkodzie obowiązywaniu ustawodawstwa krajowego, które wyklucza w sposób ogólny wspomnianą odpowiedzialność z tego tylko

względu, że naruszenie to wynika z wykładni przepisów prawa lub oceny okoliczności faktycznych i dowodów, to zasada ta nie stoi na przeszkodzie temu, by odpowiedzialność tę uzależnić od istnienia winy umyślnej lub innego poważnego uchybienia danego sądu krajowego najwyższego szczebla, z zastrzeżeniem, że warunek ten nie wykracza poza oczywiste naruszenie obowiązującego prawa.

VI — Wnioski

104. Mając na uwadze całość powyższych rozważań, proponuję Trybunałowi, aby odpowiedział na pytanie prejudycjalne podtrzymane przez Tribunale di Genova w następujący sposób:

O ile zasada odpowiedzialności państwa z tytułu naruszenia prawa wspólnotowego przez sąd najwyższego szczebla stoi na przeszkodzie obowiązywaniu ustawodawstwa krajowego, które wyklucza w sposób ogólny tę odpowiedzialność z tego tylko względu, że naruszenie to wynika z wykładni przepisów prawa lub oceny okoliczności faktycznych i dowodów, to zasada ta nie stoi na przeszkodzie temu, by odpowiedzialność tę uzależnić od istnienia winy umyślnej lub innego poważnego uchybienia danego sądu krajowego najwyższego szczebla, z zastrzeżeniem, że warunek ten nie wykracza poza oczywiste naruszenie obowiązującego prawa.