

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)
z dnia 13 czerwca 2006 r. *

W sprawie C-173/03

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunale di Genova (Włochy) postanowieniem z dnia 20 marca 2003 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 14 kwietnia 2003 r., w postępowaniu:

Traghetti del Mediterraneo SpA, w likwidacji,

przeciwko

Repubblica italiana,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, P. Jann, C.W.A. Timmermans (sprawozdawca), K. Schiemann i J. Makarczyk, prezesi izb, J.N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, P. Küris, E. Juhász i U. Löhmus, sędziowie,

* Język postępowania: włoski.

rzecznik generalny: P. Léger,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 7 grudnia 2004 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Traghetti del Mediterraneo SpA w likwidacji przez V. Roppę, P. Canepę i S. Sardano, avvocati,

- w imieniu rządu włoskiego przez I.M. Braguglię, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez G. Aiella i G. De Bellisa, avvocati dello Stato,

- w imieniu rządu greckiego przez E. Samoni, Z. Chatzipavlou, M. Apessosa, K. Boskovitsa i K. Georgiadisa, działających w charakterze pełnomocników,

- w imieniu Irlandii przez D. O'Hagana, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez P. Sreenana, SC, i P. McGarry'ego, BL,

- w imieniu rządu niderlandzkiego przez S. Terstał, działającą w charakterze pełnomocnika,

- w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez R. Caudwell, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez D. Andersona, QC, i M. Hoskinsa, barrister,

- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez D. Maidani i V. Di Bucciego, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 11 października 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy zasady oraz przesłanek pociągania państw członkowskich do odpowiedzialności pozaumownej za szkody wyrządzone jednostkom wskutek naruszenia prawa wspólnotowego, gdy naruszenie to popełnione zostało przez sąd krajowy.

- 2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania przeciwko Repubblica italiana wszczętego przez Traghetti del Mediterraneo SpA, przedsiębiorstwo transportu morskiego, obecnie w likwidacji (zwane dalej „TDM”), w celu uzyskania naprawienia szkody, jaką poniosło z powodu błędnej wykładni przez Corte suprema di cassazione (włoski sąd kasacyjny) wspólnotowych przepisów w zakresie konkurencji i pomocy państwa, a w szczególności wskutek odmowy zwrócenia się do Trybunału z istotnymi pytaniami w kwestii wykładni prawa wspólnotowego.

Krajowe ramy prawne

- 3 Zgodnie z art. 1 ust. 1 legge n° 117 (sul risarcimento dei danni cagionati nell' esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati (ustawy nr 117 o odszkodowaniu za szkody wyrządzone w ramach wykonywania funkcji sędziowskich i odpowiedzialności cywilnej sędziów) z dnia 13 kwietnia 1988 r. (GURI nr 88 z dnia 15 kwietnia 1988 r., str. 3, zwanej dalej „ustawą nr 117/88”), ustawa ta znajduje zastosowanie do „wszystkich sędziów sądów powszechnych, administracyjnych, finansowych, wojskowych i specjalnych, niezależnie od charakteru funkcji, a także do osób uczestniczących w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości”.
- 4 Artykuł 2 ustawy nr 117/88 stanowi:

„1. Kto niesłusznie poniósł szkodę z powodu postępowania, czynności lub orzeczenia sądowego, u źródła którego leży wina umyślna lub inne poważne uchybienie sędziego 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.

2. Wykładnia przepisów prawa oraz ocena okoliczności faktycznych i dowodów w ramach wykonywania działalności orzeczniczej nie może być podstawą odpowiedzialności.

3. Inne poważne uchybienie sędziego stanowi:

- a) rażąco 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;

 - d) wydanie orzeczenia dotyczącego wolności osobistej poza przypadkami przewidzianymi w prawie lub bez uzasadnienia”.
- 5 Zgodnie z art. 3 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy nr 117/88 odmowę ochrony prawnej stanowi między innymi „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 zasadnej przyczyny, żadnych działań”.
- 6 Następne artykuły ustawy nr 117/88 określają warunki i zasady wniesienia pozwu o odszkodowanie na podstawie art. 2 i 3 tej ustawy, a także postępowanie, jakie może zostać wszczęte a posteriori wobec sędziego, ze względu na jego winę umyślną lub inne poważne uchybienie przy wykonywaniu obowiązków albo odmowę ochrony prawnej.

Okoliczności powstania sporu przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

- 7 TDM i Tirrenia di Navigazione (zwana dalej „Tirrenią”) to dwa przedsiębiorstwa transportu morskiego, które w latach 70. realizowały regularne połączenia między kontynentalnymi Włochami a Sycylią i Sardynią. W 1981 r. TDM, wobec której wszczęto postępowanie naprawcze, pozwała Tirrenię przed Tribunale di Napoli w celu uzyskania naprawienia szkody, jakiej doznała w latach poprzednich w związku z polityką niskich cen prowadzoną przez tę ostatnią.
- 8 TDM powołała się na naruszenie przez konkurentkę art. 2598 ust. 3 włoskiego kodeksu cywilnego oraz art. 85, 86, 90 i 92 traktatu EWG (następnie odpowiednio 85, 86, 90 i 92 traktatu WE, obecnie, po zmianie art. 81 WE, 82 WE, 86 WE i 87 WE), z tego względu, że jej zdaniem Tirrenia naruszyła podstawowe zasady traktatu, a w szczególności nadużyła swojej pozycji dominującej na przedmiotowym rynku, stosując taryfę znacznie poniżej kosztów, dzięki uzyskaniu subwencji państwowej, której zgodność z prawem wspólnotowym jest wątpliwa.
- 9 Orzeczeniem Tribunale di Napoli z dnia 26 maja 1993 r., utrzymanym w mocy wyrokiem Corte d’appello di Napoli z dnia 13 grudnia 1996 r., żądanie odszkodowania zostało oddalone, z tego względu że subwencje przyznane przez władze państwowe były zgodne z prawem, gdyż odpowiadały celom o charakterze ogólnym, związanym w szczególności z rozwojem regionu Mezzogiorno, a w każdym razie nie wpływały niekorzystnie na prowadzenie działalności w zakresie połączeń morskich innej i konkurencyjnej w stosunku do przytoczonej przez TDM. Stąd Tirrenii nie można przypisać aktów nieuczciwej konkurencji.

- 10 Uznawszy ze swej strony, że orzeczenia te są obciążone naruszeniem prawa, gdyż zostały w szczególności oparte na błędnej wykładni postanowień traktatu w zakresie pomocy państwa, syndyk masy upadłości TDM wniósł kasację od wyroku Corte d'appello di Napoli, w ramach której wniósł do Corte suprema di cassazione o zwrócenie się do Trybunału na podstawie art. 177 akapit trzeci traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 234 akapit trzeci WE) z istotnymi pytaniami w kwestii wykładni prawa wspólnotowego.
- 11 Wyrokiem nr 5087 z dnia 19 kwietnia 2000 r. (zwanym dalej „wyrokiem z 19 kwietnia 2000 r.”) Corte suprema di cassazione odmówił jednak uwzględnienia żądania na tej podstawie, że orzeczenie sądu rozpoznającego sprawę co do istoty nie narusza litery stosownych postanowień traktatu i jest co więcej w pełni zgodne z orzecznictwem Trybunału, w szczególności z wyrokiem z dnia 22 maja 1985 r. w sprawie 13/83 Parlament przeciwko Radzie, Rec. str. 1513.
- 12 Dochodząc do takiego wniosku, Corte suprema di cassazione przypomniał, po pierwsze, w odniesieniu do zarzucanego naruszenia art. 90 i 92 traktatu, że pozwalają one pod pewnymi warunkami na odstępstwo od zakazu udzielania pomocy państwa w celu wsparcia rozwoju gospodarczego biedniejszych regionów lub zaspokojenia popytu na towary i usługi, którego nie pozwala zaspokoić w pełni gra wolnorynkowa. Według tego sądu zaś wspomniane warunki zostały w tym przypadku spełnione, gdyż w omawianym okresie (to jest w latach 1976–1980) masowy transport między Włochami kontynentalnymi a ich głównymi wyspami mógł być, z racji kosztów, zapewniony jedynie drogą morską, w związku z czym istniała konieczność zaspokojenia rosnącego popytu na tego rodzaju usługi, poprzez powierzenie prowadzenia tej działalności publicznemu przedsiębiorstwu koncesjonowanemu, stosującemu ustaloną z góry taryfę.
- 13 Zdaniem tego sądu zakłócenie konkurencji wynikające z obowiązywania tej koncesji nie oznaczało jednak automatycznej niezgodności z prawem przyznanej pomocy. Przyznanie tego rodzaju koncesji na usługi publiczne prowadzi bowiem zawsze do zakłócenia konkurencji, a TDM nie udowodniło, że Tirrenia uzyskiwała z tytułu

pomocy państwa korzyści pozwalające jej na realizację zysku w innych obszarach działalności niż obszary, na które rzeczywiście przyznano pomoc.

- 14 W odniesieniu natomiast do zarzutów opartych na naruszeniu art. 85 i 86 traktatu Corte suprema di cassazione odrzucił je jako bezpodstawne, z tego względu że kabotaż morski nie był jeszcze zliberalizowany w okresie, gdy miały miejsce okoliczności faktyczne sprawy, a charakter i ograniczony zasięg terytorialny tej działalności nie pozwalają na jasne określenie właściwego rynku w rozumieniu art. 86 traktatu. Sąd ten stwierdził jednakże, że jakkolwiek trudno jest określić ten rynek, w przedmiotowym sektorze funkcjonować może rzeczywista konkurencja, gdyż przyznana pomoc dotyczy jedynie jednego rodzaju działalności spośród różnych jej rodzajów, jakie prowadzi zwykle przedsiębiorstwo transportu morskiego, w dodatku ograniczona jest do terytorium jednego państwa członkowskiego.
- 15 W tych okolicznościach Corte suprema di cassazione oddalił kasację, po odrzuceniu również podniesionych przez TDM zarzutów opartych na naruszeniu przepisów krajowych dotyczących nieuczciwej konkurencji i zaniechania wydania orzeczenia przez Corte d'appello di Napoli w przedmiocie zgłoszonego przez TDM żądania zwrócenia się z pytaniami do Trybunału. Orzeczenie o oddaleniu kasacji jest przedmiotem postępowania przed sądem krajowym.
- 16 Uznawszy bowiem, że wyrok z 19 kwietnia 2000 r. opiera się na błędnej wykładni postanowień traktatu dotyczących konkurencji i pomocy państwa oraz na błędnej przesłance istnienia utrwalonego orzecznictwa Trybunału w tej materii, syndyk masy upadłości TDM, którego likwidację już wtedy rozpoczęto, pozwał Repubblica italiana do Tribunale di Genova w celu uzyskania od niej naprawienia szkody, jaką przedsiębiorstwo to poniosło z tytułu błędnej wykładni dokonanej przez Corte suprema di cassazione oraz z tytułu naruszenia obowiązku odesłania prejudycjalnego, ciążącego na tym sądzie na podstawie art. 234 akapit trzeci WE.

- 17 Opierając się w szczególności na decyzji 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) — dotyczącej wprowadzie pomocy przyznanej po okresie rozważanym w sporze przed sądem krajowym, lecz wydanej wskutek postępowania wszczętego przez Komisję Wspólnot Europejskich przed rozprawą przed Corte suprema di cassazione w sprawie, w której zapadł wyrok z 19 kwietnia 2000 r. — TDM twierdzi, że gdyby sąd ten zwrócił się do Trybunału, wynik postępowania kasacyjnego byłby zupełnie inny. Podobnie jak Komisja w powołanej decyzji Trybunał podkreśliłby bowiem wspólnotowy wymiar kabotażu morskiego oraz trudności w ocenie zgodności subwencji państwowych z postanowieniami traktatu dotyczącymi pomocy państwa, co doprowadziłoby Corte suprema di cassazione do stwierdzenia niezgodności z prawem pomocy przyznanej Tirrenii.
- 18 Repubblica italiana kwestionuje samą dopuszczalność pozwu o odszkodowanie, opierając się na treści ustawy nr 117/88, a w szczególności jej art. 2 ust. 2, zgodnie z którym wykładnia przepisów prawa dokonywana w ramach wykonywania działalności orzeczniczej nie może być podstawą odpowiedzialności państwa. Jednakże w przypadku uznania tego pozwu za dopuszczalny, wnosi ona tytułem żądania ewentualnego o oddalenie w każdym razie pozwu, z tego względu że nie zostały spełnione warunki odesłania prejudycjalnego i nie można już wzruszyć wyroku z 19 kwietnia 2000 r., który stał się prawomocny.
- 19 W odpowiedzi na te argumenty TDM stawia kwestię zgodności ustawy nr 117/88 z wymogami prawa wspólnotowego. Utrzymuje w szczególności, że warunki dopuszczalności pozwów określone w tej ustawie i praktyka sądów krajowych (w tym samego Corte suprema di cassazione) w tej kwestii są tak restrykcyjne, iż uzyskanie od państwa odszkodowania za szkody wynikające z orzeczeń sądowych staje się nadmiernie utrudnione, a nawet wręcz niemożliwe. W związku z tym ustawodawstwo takie narusza zasady określone przez Trybunał, w szczególności w wyrokach z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawach połączonych C-6/90 i C-9/90 Francovich i in., Rec. str. I-5357 i z dnia 5 marca 1996 r. w sprawach połączonych C-46/93 i C-48/93 Brasserie du Pêcheur i Factortame, Rec. str. I-1029.

20 Powziąwszy w związku z tym wątpliwości co do sposobu rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu oraz co do możliwości rozciągnięcia na władzę sądowniczą ustanowionych przez Trybunał w wymienionych powyżej wyrokach zasad dotyczących naruszenia prawa wspólnotowego poprzez działania ustawodawcze, Tribunale di Genova postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„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 ciążącemu 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 w związku z 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 sędziego?”.

- 21 Po ogłoszeniu wyroku z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-224/01 Köbler, Rec. str. I-10239, sekretarz Trybunału przesłał kopię tego wyroku sądowi krajowemu z pytaniem, czy wzięwszy pod uwagę jego treść, uznaje za stosowne podtrzymać swój wniosek.
- 22 Pismem z dnia 13 stycznia 2004 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 29 stycznia 2004 r., Tribunale di Genova, po zapoznaniu się ze stanowiskiem stron w sprawie przed nim sprawie, uznał, że ww. wyrok w sprawie Köbler daje wyczerpującą odpowiedź na pierwsze z dwóch postawionych pytań, w związku z czym odpowiedź Trybunału na to pytanie nie jest już konieczna.
- 23 Uznał natomiast za stosowne podtrzymać drugie pytanie, by Trybunał wypowiedział się „również w świetle zasad ustanowionych [...] w wyroku w sprawie Köbler”, w kwestii, czy „przepisy państwa członkowskiego w zakresie odpowiedzialności państwa za błędy sądów stoją na przeszkodzie dochodzeniu tej odpowiedzialności, jeżeli wykluczają odpowiedzialność z tytułu wykładni przepisów prawa oraz oceny okoliczności faktycznych i dowodów w ramach działalności orzeczniczej oraz ograniczają odpowiedzialność państwa wyłącznie do przypadków winy umyślnej i innego poważnego uchybienia sędziego”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 24 Na wstępie należy stwierdzić, że przedmiotem postępowania toczącego się przed sądem krajowym jest odpowiedzialność państwa z tytułu orzeczenia sądu orzekającego w ostatniej instancji, od którego nie przysługuje środek prawny. Pytanie podtrzymane przez sąd krajowy należy zatem rozumieć w ten sposób, że dotyczy w istocie kwestii, czy prawo wspólnotowe, a w szczególności zasady ustanowione w ww. wyroku w sprawie Köbler, stoją na przeszkodzie przepisom

krajowym tego rodzaju, jak w sprawie przed sądem krajowym, które, po pierwsze, wykluczają całkowicie odpowiedzialność państwa członkowskiego za szkody wyrządzone jednostkom wskutek naruszenia prawa wspólnotowego przez sąd krajowy, od którego orzeczeń nie przysługuje środek prawny, w sytuacji, gdy naruszenie to wynika z dokonanej przez ten sąd wykładni przepisów prawa lub oceny okoliczności faktycznych i dowodów, a po drugie, ograniczają ponadto tę odpowiedzialność wyłącznie do przypadków winy umyślnej i innego poważnego uchybienia sędziego.

25 Zdaniem TDM i Komisji pytanie to wymaga w sposób oczywisty odpowiedzi twierdzącej. Ponieważ bowiem ocena okoliczności faktycznych i dowodów oraz wykładnia przepisów prawa jest nierozzerwalnie związana z działalnością orzeczniczą, wykluczenie w takich przypadkach odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone jednostkom w związku z wykonywaniem tej działalności oznaczałoby w rzeczywistości zwolnienie go z wszelkiej odpowiedzialności za naruszenie prawa wspólnotowego przez władzę sądowniczą.

26 Ograniczenie tej odpowiedzialności wyłącznie do przypadków winy umyślnej i innego poważnego uchybienia sędziego również prowadzi w praktyce do zwolnienia państwa z wszelkiej odpowiedzialności, ponieważ pojęcia „innego poważnego uchybienia sędziego” nie pozostawiono do swobodnej oceny sądu rozpatrującego ewentualny pozew o odszkodowanie za szkody wyrządzone orzeczeniem sądowym, lecz zostało ono ściśle zdefiniowane przez ustawodawcę krajowego, który wymienia z góry — i w sposób enumeratywny — przypadki innego poważnego uchybienia sędziego.

27 Zdaniem TDM z doświadczenia we wprowadzaniu w życie we Włoszech ustawy nr 117/88 wynika ponadto, że sądy tego państwa, a w szczególności Corte suprema di cassazione, interpretują w sposób bardzo ścisły tę ustawę, jak i pojęcia „innego poważnego uchybienia” i „niewybaczalnego zaniedbania”. Ten ostatni sąd inter-

pretuje wspomniane pojęcia jako „naruszenie prawa oczywiste, rażące i na dużą skalę” lub jego rozumienie „w sposób sprzeczny z jakimkolwiek kryterium logicznym”, co prowadzi w praktyce do niemal systematycznego oddalania pozwów przeciwko państwu włoskiemu.

28 Zdaniem natomiast rządu włoskiego, popieranego w tej kwestii przez Irlandię i rząd Zjednoczonego Królestwa, przepisy krajowe tego rodzaju, jak będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, są w pełni zgodne z zasadami prawa wspólnotowego, ponieważ wprowadzają stosowną równowagę między koniecznością zachowania niezależności władzy sądowniczej i wymaganiami pewności prawa z jednej strony, a skuteczną ochroną sądową jednostek w najbardziej oczywistych przypadkach naruszenia prawa wspólnotowego, które można przypisać władzy sądowniczej z drugiej strony.

29 W takim wypadku odpowiedzialność państw członkowskich za szkody wynikające z tych naruszeń, gdyby ją uznać, musiałyby więc być ograniczona tylko do przypadków, w których dałoby się stwierdzić wystarczająco poważne naruszenie prawa wspólnotowego. Nie można by jej jednak dochodzić w sytuacji, gdy sąd krajowy rozstrzygnął spór na podstawie wykładni traktatu odpowiednio odzwierciedlonej w uzasadnieniu podanym przez ten sąd.

30 W kwestii tej należy przypomnieć, że w ww. wyroku w sprawie Köbler, ogłoszonym po dniu, w którym sąd krajowy zwrócił się do Trybunału, Trybunał stwierdził, iż zasada, zgodnie z którą państwo członkowskie zobowiązane jest naprawić szkody wyrządzone jednostkom w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego, dotyczy każdego przypadku naruszenia tego prawa, niezależnie od organu państwa, którego działanie lub zaniechanie jest źródłem uchybienia (zob. pkt 31 tego wyroku).

31 Opierając się w tej kwestii w szczególności na zasadniczej roli, jaką pełni władza sądownicza w ochronie praw, które jednostkom nadają przepisy wspólnotowe, i na okoliczności, że sąd, od którego orzeczeń nie przysługuje środek prawny, stanowi z definicji ostatnią instancję, w jakiej jednostki mogą dochodzić swoich praw wpływających z prawa wspólnotowego, Trybunał wywiódł, że ochrona tych praw uległaby osłabieniu — a pełna skuteczność przepisów wspólnotowych nadających takie prawa zostałaby zakwestionowana — gdyby wykluczona była możliwość uzyskania przez jednostki, pod pewnymi warunkami, naprawienia szkody wyrządzonej im w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji (zob. ww. wyrok w sprawie Köbler, pkt 33–36).

32 Jednakże ze względu na szczególny charakter działalności orzeczniczej oraz zasadne wymogi pewności prawa, odpowiedzialność państwa w takich przypadkach nie jest nieograniczona. Jak orzekł Trybunał, państwo może ponosić odpowiedzialność tylko w wyjątkowych wypadkach, gdy sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji naruszył w sposób oczywisty obowiązujące prawo. W celu ustalenia, czy warunek ten został spełniony sąd krajowy rozpatrujący pozew o odszkodowanie winien wziąć pod uwagę wszelkie charakterystyczne elementy sprawy, 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 (ww. wyrok w sprawie Köbler, pkt 53–55).

33 Podobne względy, związane z koniecznością zapewnienia jednostkom skutecznej ochrony sądowej praw wynikających z prawa wspólnotowego, sprzeciwiają się na podobnej zasadzie zwolnieniu państwa od odpowiedzialności tylko z tego powodu, że naruszenie prawa wspólnotowego przez sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji wynika z wykładni przepisów prawa dokonanej przez ten sąd.

- 34 Po pierwsze bowiem, wykładnia przepisów prawa należy do istoty działalności orzeczniczej, gdyż niezależnie od dziedziny sąd, wobec sprzecznych twierdzeń, musi zwykle dokonać wykładni obowiązujących norm prawnych — krajowych lub wspólnotowych — w celu rozstrzygnięcia zawisłego przed nim sporu.
- 35 Po drugie, nie można wykluczyć oczywistego naruszenia obowiązującego prawa wspólnotowego właśnie przy dokonywaniu takiej wykładni, gdy na przykład sąd nadaje przepisowi wspólnotowego prawa materialnego lub procesowego oczywiście błędne znaczenie, w szczególności w stosunku do orzecznictwa Trybunału w danej dziedzinie (zob. w tej kwestii ww. wyrok w sprawie Köbler, pkt 56), lub gdy interpretuje prawo krajowe w taki sposób, że prowadzi to w praktyce do naruszenia obowiązującego prawa wspólnotowego.
- 36 Jak stwierdził rzecznik generalny w pkt 52 opinii, całkowite wykluczenie w takich okolicznościach odpowiedzialności państwa, z tego względu że naruszenie prawa wspólnotowego wynika z wykładni przepisów prawa dokonanej przez sąd oznaczałoby naruszenie samej istoty zasady ustanowionej przez Trybunał w wyżej wspomnianym wyroku w sprawie Köbler. Stwierdzenie to odnosi się tym bardziej do sądów orzekających w ostatniej instancji, zobowiązanych w skali kraju do zapewnienia jednolitej wykładni przepisów prawa.
- 37 Podobny wniosek należy wyciągnąć w odniesieniu do ustawodawstwa wykluczającego całkowicie i w sposób generalny odpowiedzialność państwa w sytuacji, gdy naruszenie popełnione przez sąd tego państwa wynika z oceny okoliczności faktycznych i dowodów.

- 38 Po pierwsze bowiem, taka ocena stanowi, na równi z wykładnią przepisów prawa, drugą zasadniczą część działalności orzeczniczej, ponieważ, niezależnie od wykładni przyjętej przez sąd krajowy rozpatrujący określoną sprawę, zastosowanie tych przepisów do konkretnego przypadku uzależnione jest często od jego oceny okoliczności faktycznych sprawy oraz od wartości i przekonującego charakteru dowodów przedstawionych w tym celu przez strony sporu.
- 39 Po drugie, ocena taka — wymagająca nieraz złożonych analiz — może również prowadzić w niektórych przypadkach do oczywistego naruszenia obowiązującego prawa, niezależnie od tego, czy ocena ta nastąpiła w ramach stosowania szczególnych przepisów dotyczących ciężaru dowodu, wartości dowodów, dopuszczalności środków dowodowych, czy stosowania przepisów wymagających prawnej kwalifikacji okoliczności faktycznych.
- 40 W związku z tym wykluczenie wszelkiej możliwości pociągnięcia państwa do odpowiedzialności w sytuacji, gdy naruszenie zarzucane sądowi krajowemu dotyczy jego oceny okoliczności faktycznych i dowodów, oznaczałoby również pozbawienie skuteczności zasady ustanowionej w wyżej wspomnianym wyroku w sprawie Köbler w odniesieniu do oczywistych naruszeń prawa wspólnotowego przez sądy krajowe orzekające w ostatniej instancji.
- 41 Jak stwierdził rzecznik generalny w pkt 87–89 opinii, jest tak w szczególności w dziedzinie pomocy państwa. Całkowite wykluczenie w tej dziedzinie odpowiedzialności państwa z tego względu, że naruszenie prawa wspólnotowego przez sąd krajowy wynika z oceny okoliczności faktycznych, może prowadzić do osłabienia proceduralnych gwarancji przysługujących jednostkom, ponieważ zabezpieczenie praw, jakie nadają im właściwe postanowienia traktatu, zależy w znacznej mierze od kolejnych kwalifikacji prawnych okoliczności faktycznych. Tymczasem w sytuacji

całkowitego wykluczenia odpowiedzialności państwa w odniesieniu do oceny okoliczności faktycznych przez sąd, jednostki te nie mogłyby skorzystać z żadnej ochrony sądowej w przypadku popełnienia przez sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji oczywistego błędu przy kontroli wspomnianej kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych.

42 W odniesieniu wreszcie do ograniczenia odpowiedzialności państwa wyłącznie do przypadków winy umyślnej i innego poważnego uchybienia sędziego należy przypomnieć, jak stwierdzono w pkt 32 niniejszego wyroku, że Trybunał orzekł w ww. wyroku w sprawie Köbler, iż państwo może ponosić odpowiedzialność za szkody wyrządzone jednostkom w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd orzekający w ostatniej instancji w wyjątkowym wypadku, gdy sąd ten naruszy w sposób oczywisty obowiązujące prawo.

43 Oczywiste naruszenie należy oceniać w szczególności z punktu widzenia określonych kryteriów, jak stopień jasności i precyzji naruszonej normy, wybaczalny lub niewybaczalny charakter naruszenia prawa, a także uchybienie przez sąd krajowy zobowiązaniu do zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do Trybunału zgodnie z art. 234 akapit trzeci WE, a zakładać jego istnienie, zawsze gdy rozpatrywane orzeczenie jest w sposób oczywisty sprzeczne z orzecznictwem Trybunału w danej dziedzinie (ww. wyrok w sprawie Köbler, pkt 53–56).

44 Stąd o ile nie można wykluczyć, by prawo krajowe określało kryteria odnoszące się do charakteru i stopnia naruszenia, których spełnienie uzależnia możliwość pociągnięcia państwa do odpowiedzialności za naruszenie prawa wspólnotowego przez sąd krajowy orzekający w ostatniej instancji, o tyle kryteria te nie mogą w żadnym razie nakładać wymagań idących dalej, niż wynikające z kryterium oczywistego naruszenia obowiązującego prawa, w rozumieniu pkt 53–56 ww. wyroku w sprawie Köbler.

- 45 Prawo do odszkodowania powstaje więc, w razie spełnienia tego warunku, od momentu ustalenia, że naruszony przepis prawa jest źródłem uprawnień jednostek i że istnieje bezpośredni związek przyczynowy między tym oczywistym naruszeniem prawa a szkodą, jaką poniósł zainteresowany (zob. w tej kwestii w szczególności ww. wyroki w sprawach Francovich i in., pkt 40; Brasserie du Pêcheur i Factortame, pkt 51, oraz Köbler, pkt 51). Jak wynika w szczególności z pkt 57 ww. wyroku w sprawie Köbler, te trzy warunki są bowiem niezbędne i wystarczające do powstania po stronie jednostki prawa do odszkodowania, co nie wyklucza jednak możliwości pociągnięcia państwa do odpowiedzialności, na podstawie prawa krajowego, na mniej restrykcyjnych zasadach.
- 46 W związku z całością powyższych rozważań należy na pytanie sądu krajowego, w brzmieniu zawartym w jego piśmie z dnia 13 stycznia 2004 r., odpowiedzieć w ten sposób, że prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie obowiązywaniu ustawodawstwa krajowego, które wyklucza w sposób generalny odpowiedzialność państwa członkowskiego za szkody wyrządzone jednostkom w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd orzekający w ostatniej instancji, z tego względu że naruszenie to wynika z wykładni przepisów prawa lub oceny okoliczności faktycznych i dowodów przeprowadzonej przez ten sąd. Prawo wspólnotowe stoi również na przeszkodzie obowiązywaniu ustawodawstwa krajowego, które ogranicza tę odpowiedzialność wyłącznie do przypadków winy umyślnej i innego poważnego uchybienia sędziego, jeśli ograniczenie to prowadzi do wykluczenia odpowiedzialności zainteresowanego państwa członkowskiego w innych przypadkach oczywistego naruszenia obowiązującego prawa, w rozumieniu pkt 53–56 ww. wyroku w sprawie Köbler.

W przedmiocie kosztów

- 47 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

Prawo wspólnotowe stoi na przeszkodzie obowiązywaniu ustawodawstwa krajowego, które wyklucza w sposób generalny odpowiedzialność państwa członkowskiego za szkody wyrządzone jednostkom w związku z naruszeniem prawa wspólnotowego przez sąd orzekający w ostatniej instancji, z tego względu że naruszenie to wynika z wykładni przepisów prawa lub oceny okoliczności faktycznych i dowodów przeprowadzonej przez ten sąd.

Prawo wspólnotowe stoi również na przeszkodzie obowiązywaniu ustawodawstwa krajowego, które ogranicza tę odpowiedzialność wyłącznie do przypadków winy umyślnej i innego poważnego uchybienia sędziego, jeśli ograniczenie to prowadzi do wykluczenia odpowiedzialności zainteresowanego państwa członkowskiego, w innych przypadkach oczywistego naruszenia obowiązującego prawa w rozumieniu pkt 53–56 wyroku z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-224/01 Köbler.

Podpisy