

Дело C-173/03 Traghetti

Дело C-173/03 Traghetti del Mediterraneo SpA, в ликвидация срещу Република Италия
(резюме)

Искане за даване на преюдициално заключение по член 234 ЕО от Съда на Генуа (Италия), направено по време на процеса

РЕШЕНИЕ НА СЪДА постановено на 13 Юни 2006 г.

Настоящото искане за преюдициално заключение се отнася до принципите и условията, определящи отговорността на държавите-членки за вреди, причинени на лица вследствие нарушаване на правото на Общността в случаите, когато това нарушение може да се отнесе до национален съд.

Искането е направено в рамките на процеса, воден срещу Република Италия от Traghetti del Mediterraneo SpA, морско транспортно предприятие, понастоящем в ликвидация ('TDM'), за компенсиране на вреди, понесени в резултат на неправилно тълкуване от италианския Върховен Касационен съд на законите на Общността по отношение на конкуренцията и държавната помощ и особено поради отказа на съда да приеме искането им съответните въпроси, свързани с тълкуване на правото на Общността, да бъдат отнесени до Европейския съд.

В алинеи 3-6 от Решението, Съдът тълкува италианския правен контекст относно юридическата отговорност.

“3. Съгласно член 1(1) от Закон No 117 от 13 април 1988 относно компенсирането на вреди, причинени при упражняване на юридически функции и гражданската отговорност на съдии (legge No 117 [sui] risarcimento dei danni cagionati nell' esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilita civile dei magistrati (GURI No 88 от 15 април 1988, стр. 3; 'Закон No 117/88'), този Закон се прилага 'спрямо всички членове на обикновени, административни, финансови, военни, специални и други съдебни органи, и спрямо други лица при упражняване на юридически функции',

4. Член 2 от Закона No 117/88 постановява:

1. Всяко лице, понесло вреди вследствие на юридическо поведение, действия или мерки от страна на съдията, който е виновен за умишлено неизпълнение от страна на съда, или в резултат от отказ на правосъдие, може да предяви иск срещу държавата за компенсация на нанесени имуществени вреди и загуби или за неимуществени вреди и загуби, причинени му от лишаването му от личната свобода.

2. Изпълнението на юридически задължения, свързани с тълкуването на правни норми или преценката на факти и доказателства не води до отговорност.

3. Сериозно лошо администриране се състои в следното:

(а) сериозно нарушаване на закона в резултат на неоправдана небрежност;

Неофициален превод за целите на обучение на магистрати в рамките на проект, финансиран от Фонд Global Opportunity на Външното министерство на Обединеното Кралство и Британски съвет, България, февруари-март 2007 г.

Дело C-173/03 Traghetti

(b) преценка, дължаща се на неоправдана небрежност, на факт, чието съществуване неоспоримо се опровергава от документите по делото;

(c) отказ, дължащ се на неоправдана небрежност, на факт, чието съществуване е неоспоримо установен от документи в деловата папка;

(d) приемане на решение относно личната свобода в случаи, различни от тези, предвидени в закона или без съответно основание.'

5. Освен това, съгласно първото изречение от член 3 (1) на закона No 117/88, 'всеки отказ, пропуск или закъснение от страна на съдия при вземането на мерки, за които той отговаря, където след изтичането на установения от закона срок за вземане на въпросната мярка едната страна е предявила иск за такава мярка и без основателна причина в срок от 30 дни след датата на завеждане на иска в съдебния регистър мярката не е взета' представлява отказ на правосъдие.

6. Следващите членове от Закон No 117/88 излагат условията и подробните правила, при които могат да бъдат предприети действия за компенсация съгласно член 2 или 3 на този закон, и действия, които впоследствие могат да бъдат предприети срещу съдията, виновен в преднамерена грешка, сериозно лошо администриране при упражняване на функциите, или за отказ на правосъдие."

По отношение на историята на спора. TDM и Tirrenia di Navigazione ('Tirrenia') са били две конкурентни морски транспортни предприятия, които през 70-те години са извършвали редовни фериботни услуги между континентална Италия и островите Сардиния и Сицилия. През 1981 г., когато са влезли в споразумение със своите кредитори, TDM завежда дело срещу Тирения (Tirrenia) с иск за обезщетение за щети, за които претендира, че е понесла през предишните години вследствие на дъмпинговата ценова политика, водена от Тирения (Tirrenia). Освен това TDM твърди, че Тирения (Tirrenia) не е спазила италианския закон за нелоялна конкуренция и е нарушила договора на ЕИО. Делото е прекратено от италианския съд на основание, че субсидиите, дадени на Tirrenia от държавата, са били законни, тъй като те са отразявали цели с обществен интерес. Като се вземе предвид, че това решение е станало невалидно поради грешки в закона, тъй като се е основавало на неточно тълкуване на постановленията на общността по отношение на държавна помощ, TDM подава жалба с искане съдът да представи съответните въпроси в Европейския съд за преюдициално заключение. Италианският Върховен съд отхвърля тази молба. След това жалбоподателят завежда дело пред Регионалния Районен съд срещу ответната държава за обезщетение за щети, понесени поради грешки при тълкуването, допуснати от Върховния съд, и за неизпълнение на задължението да направи искане за преюдициално заключение.

Между другото TDM повдига въпроса за съгласуваността на Закон No 117/88 с изискванията на правото на Общността. И по-специално твърди, че условията, определящи допустимостта на действията, изложени в този Закон и практиката на националните съдилища (включително Върховния Касационен Съд – Corte Suprema di Cassazione), са твърде рестриктивни в това отношение и правят изключително трудно, дори невъзможно, обезщетение от държавата за вреди, претърпени в резултат на съдебно решение. Следователно, този закон противоречи на принципите, изложени от Съда *inter alia* в

Неофициален превод за целите на обучение на магистрати в рамките на проект, финансиран от Фонд Global Opportunity на Външното министерство на Обединеното Кралство и Британски съвет, България, февруари-март 2007 г.

Дело C-173/03 Traghetti

Обединени Дела C-6/90 и C-9/90 Франкович (Francovich) и Други [1991] ECR I-5357 и Обединени Дела C-46/93 и C-48/93 Brasserie du Pecheur и Factortame [1996] ECR I-1029

При тези обстоятелства, тъй като Съдът в Генуа (Tribunale di Genova) се колебае как точно да разреши този спор и дали е възможно принципите, изложени от Съда в цитираните по-горе решения относно нарушения на правото на Общността, извършени при упражняване на законодателна дейност, да се приложат и по отношение на съдебната система, Съдът в Генуа реши да спре производството и да отнесе **следните въпроси към Европейския съд с молба за преюдициално заключение:**

“(1) Държавата-членка носи ли отговорност - на основата на извън договорни отговорности - пред частни лица за грешки, допуснати от нейните съдилища при прилагане на правото на Общността, или при неправилно прилагане, и в частност - когато съд от последна инстанция не изпълни задължението да направи преюдициално запитване пред Европейския съд съгласно алинея трета на Член 234 ЕО?

(2) Където държава-членка се счита за отговорна за грешките, допуснати от нейните съдилища при прилагане на правото на Общността и по-специално когато съд от последна инстанция не изпълни задължението съгласно чл. 234, ал. 3 ЕО да отнесе до Европейския съд въпроса дали потвърждаването на тази отговорност е възпрепятствано по начин, несъвместим с принципите на правото на Общността, от националното законодателство за отговорността на държавата за юридически грешки, които:

- изключват отговорността по отношение тълкуването на разпоредбите на закона и преценката на факти и на доказателства, приведени в хода на съдопроизводството,
- ограничават отговорността на държавата единствено за случаи на умишлено неизпълнение от страна на съда?”

Както подчерта Европейският съд, след постановяване на решението по дело C-224/01 Коблер (Kobler) [2003] ECR I-10239, служителят по вписванията е изпратил копие от това решение до съответния съд със запитване дали след запознаване с неговото съдържание съдът намира за необходимо да поддържа искането си за преюдициално заключение.

Според писмо от 13 януари 2004, получено от съдебната регистратура на 29 януари 2004, Съдът на Генуа (Tribunale di Genova), след като е изслушал страните по основния процес, е постановил, че решението на Коблер (Kobler) дава изчерпателен отговор на първия от двата въпроса, така че вече не е необходимо да се дава заключение по този въпрос.

Но по втория въпрос Съдът на Генуа намери за необходимо да поддържа искането си, за да може Европейският съд 'също в светлината на принципите, изложени... в решението на Коблер (Kobler)' да се произнесе по въпроса дали “националното законодателство, свързано с отговорността на държавата за съдебни грешки ограничава нейната отговорност по отношение тълкуването на закона и преценката на факти и доказателства, приведени в хода на съдопроизводството и ограничава отговорността на държавата единствено за случаи на небрежност и умишлено неизпълнение от страна на съда”.

Уместно е да се цитират изцяло аргументите на Европейския съд по отношение на алинеи 24-46 от решението във връзка с този въпрос.

Неофициален превод за целите на обучение на магистрати в рамките на проект, финансиран от Фонд Global Opportunity на Външното министерство на Обединеното Кралство и Британски съвет, България, февруари-март 2007 г.

Дело C-173/03 Traghetti

“24. Предварително трябва да се отбележи, че целта на производството пред съответния съд е държавата да носи отговорност за решение на последноинстанционен съд, не подлежащо на обжалване. Питането по същество е дали правото на Общността и, в частност, принципите изложени от Европейския съд в решението на Коблер (Kobler), препятстват национално законодателство - което е предмет на спора в основния процес и което изключва напълно отговорността на държавата за щети, причинени на частни лица поради нарушаване на правото на Общността от национален съд от последна инстанция, когато това нарушение е в резултат на тълкуване на закона или преценка на факти и доказателства, прилагани от този съд, и второ, ограничава ли се тази отговорност единствено за случаи на преднамерена грешка или умишлено неизпълнение от страна на съда.

25. От гледна точка на TDM и на Комисията, този въпрос очевидно налага утвърдителен отговор. Тъй като преценката на факти и доказателства и тълкуването на закона е присъщо за юридическата дейност, изключването на отговорността на държавата за щети, понесени от частни лица поради упражняване на тази дейност, на практика означава пълно освобождаване на Държавата от отговорност за нарушения на правото на Общността, които са резултат на тази юридическа дейност.

26. Нещо повече, ограничаването на отговорността на държавата единствено за случаи на преднамерена грешка и умишлено неизпълнение от съда е вероятно де факто също да доведе до пълно изключване на отговорността на държавата, тъй като съдът, който трябва да се произнесе по дело за компенсиране на вреди и загуби, причинени от юридическо решение, не е свободен да тълкува самото понятие „умишлено неизпълнение”, а е ограничен от стриктната дефиниция на националното законодателство, което определя – и то изчерпателно – какво представлява умишленото неизпълнение.

27. Според TDM, от опита, придобит в Италия при прилагането на Закон No 117/88, се вижда, че тези държавни съдилища и по-специално Върховния Касационен съд (Corte Suprema di Cassazione) приемат едно много тясно тълкуване на този закон и на понятията

- 'умишлено неизпълнение' и 'неоправдана небрежност'. Тези понятия се тълкуват от Върховния Касационен съд като 'явно, грубо и в голям размер нарушение на закона', или като тълкуване на закона в изрази 'противоречащи на всякакви логически критерии', което на практика води до систематично отхвърляне на жалбите, предявявани срещу италианската държава.

28. Според италианското правителство, обаче, подкрепено този въпрос от правителствата на Ирландия и Обединеното Кралство, национално законодателство, като това, разглеждано в рамките на основния процес, е напълно съвместимо с принципите на правото на Общността: то създава справедлив баланс от една страна между необходимостта от запазване на независимостта на съдебната система и основните изисквания за правна сигурност, и от друга – осигуряването на ефективна юридическа защита на гражданите при най-очевидните случаи на нарушение на правото на Общността, които могат да бъдат свързани със съдебната власт.

29. Така, ако горното бъде прието, отговорността на държава-членка за щети в резултат от такива нарушения, следователно ще се ограничи единствено до случаите на достатъчно сериозно нарушение на правото на Общността. Отговорност обаче не може да се носи,

Неофициален превод за целите на обучение на магистрати в рамките на проект, финансиран от Фонд Global Opportunity на Външното министерство на Обединеното Кралство и Британски съвет, България, февруари-март 2007 г.

Дело C-173/03 Traghetti

когато националният съд е решил спора на база тълкуване на членове от договора, което точно е отражено в изложените от този съд аргументи.

30. В това отношение трябва да се отбележи, че решението на Коблер е издадено след датата, на която националният съд е направил искането до Европейския съд. За Европейския съд е бил в сила принципът, съгласно който държава - членка е длъжна да обезщетява по подходящ начин частните лица за щети, които те са понесли поради нарушения на правото на Общността, и се прилага при всеки случай на такова нарушение, независимо коя от властите в държавата – членка е отговорна за нарушението (виж алинея 31 от това решение).

31. Като обосновава аргументите си със съществената роля на съдебната власт за защитата на правата на гражданите, произлизащи от законите на Общността, и с факта, че когато даден съд присъжда като последна инстанция, по дефиниция това е последният съдебен орган, пред който частни лица могат да защитят правата си, дадени им по силата на правото на Общността, Европейският съд прави извода, че защитата на тези права ще отслабне – и изобщо ефективността на правото на Общността, което предоставя такива права, ще бъде поставено под въпрос, ако е била осуетена възможността на частни лица при дадени условия да получат обезщетение, когато правата им са накърнени от неспазване на правото на Общността, което може да се дължи на решение на съд на държава – членка като последна инстанция (виж Коблер /Kobler/, алинеи 33 до 36).

32. Като се има пред вид специфичната природа на юридическата дейност и изискванията за правна сигурност, отговорността на държавата не е неограничена. Според Европейския съд отговорност на държавата може да се търси само в изключителни случаи, където националният съд като последна инстанция е нарушил явно приложимото право. За да прецени дали това е така, националният съд, когато разглежда претенция за обезщетение, трябва да вземе предвид всички фактори, характеризиращи ситуацията, изложена пред него. Те в частност включват степента на яснота и прецизност на нарушената норма, дали нарушението е преднамерено, дали грешката в закона е оправдана или неоправдана, където е възможно – каква позиция е заета от съответни институции на Общността, несъгласие на въпросния съд да направи искане за преюдициално заключение съгласно алинея 3 на член 234 ЕО (Коблер /Kobler/, алинеи 53 до 55).

33. Аналогични съображения, свързани с необходимостта да се гарантира ефективна юридическа защита на правата на частни лица, произтичащи от общностното право, препятстват отговорността на държавата единствено поради нарушение на общностното право, което се дължи на решение на национален съд като последна инстанция и произтича от тълкуването на закона от този съд.

34. От една страна, тълкуването на закона е присъщо на юридическата дейност, тъй като независимо коя сфера на дейност разглежда, един съд се изправя пред различни или противоречащи си аргументи, и обикновено трябва да тълкува съответните правни норми – от националното и/или общностното право, за да може да разреши спора изложен пред него.

35. От друга страна, не би могло да се изключи, че явно нарушение на общностното право би могло да се допусне именно при тълкуването, например съдът отдава явно неправилно значение на материални или процесуални норми на общностното право, и по специално

Неофициален превод за целите на обучение на магистрати в рамките на проект, финансиран от Фонд Global Opportunity на Външното министерство на Обединеното Кралство и Британски съвет, България, февруари-март 2007 г.

Дело C-173/03 Traghetti

във връзка със съдебната практика на въпросния съд (виж, в това отношение, Коблер (Kobler), алинея 56), или тълкува националното право по начин, който на практика води до нарушаване на приложимото общностно право.

36. Както Генералният адвокат в Европейския съд отбелязва в точка 52 от своето мнение, да се изключи напълно отговорността на държавата поради нарушение на общностното право, причинено от тълкуване на закона от даден съд, ще бъде равносилно на безсмислено тълкуване на принципите, изложени от Европейския съд в решението за Коблер (Kobler). Тази забележка е дори по-уместна за съдилища, които вземат решения като последна инстанция и на национално ниво отговарят за уеднаквяване на тълкуването на закона.

37. Аналогично заключение трябва да се направи по отношение на законодателство, което в най-общи линии изключва всякаква държавна отговорност, когато нарушението може е причинено от даден национален съд и произтича от преценката на факти и доказателства.

38. От една страна, както тълкуването на закона, така и споменатата по-горе преценка съставлява друг основен аспект на юридическата дейност. Независимо от тълкуването на националния съд по дадено дело, прилагането на тези правни норми към конкретното дело често зависи от преценката на съда по отношение на фактите, тежестта и уместността на доказателствата, приведени от страните в спора.

39. От друга страна, такава преценка – която понякога изисква комплексен анализ – в някои случаи също може да доведе до явно нарушение на прилагания закон, в зависимост от това дали е направена в контекста на прилагането на специфични разпоредби, свързани с тежестта или допустимостта на доказателства, или в контекста на прилагането на разпоредби, които изискват правна характеристика на фактите.

40. За да изключи при такива обстоятелства всяка възможност да се избегне отговорността на държавата, когато нарушението е на националния съд при правенето на преценка на основата на факти или доказателства, също ще означава да лиши принципа, изложен в решението Коблер, от целия практически ефект по отношение на явни нарушения на общностното право, за които съдилищата вземащи решение на последна инстанция са били отговорни.

41. Както Генералният адвокат отбелязва в точки 87 - 89 в своето мнение, това специално е случаят в сектора за държавна помощ. Да се изключи в този сектор държавната отговорност поради това, че общностното право е нарушено от националния съд при преценката на фактите, е много вероятно да доведе до отслабване на процедурните гаранции за частни лица, в това, че защитата на правата им, произтичащи от Договора, зависи до голяма степен от последователна правна класификация на фактите. Ако поради преценката на фактите, направена от съда, изцяло се изключи държавната отговорност, тези лица няма да имат юридическа защита, ако даден национален съд като последна инстанция извърши явна грешка при оглед на правната класификация на фактите.

42. Накрая, по отношение ограничението на отговорността на държавата в случаите на преднамерена грешка и умишлено неизпълнение на задълженията от страна на съда, трябва да се спомене, както е посочено в алинея 32 на настоящото решение, че съдът е приел в решението на Коблер (Kobler), че държавна отговорност за щети, причинени на

Неофициален превод за целите на обучение на магистрати в рамките на проект, финансиран от Фонд Global Opportunity на Външното министерство на Обединеното Кралство и Британски съвет, България, февруари-март 2007 г.

Дело C-173/03 Traghetti

частни лица поради нарушение на общностното право, произтичащо от решение на национален съд като последна инстанция, може да се понесе в изключителен случай, където този съд явно е нарушил приложимия закон.

43. Такова явно нарушение трябва да се преценява съобразно редица критерии, напр. степен на яснота и точност на нарушената норма, дали нарушението е било преднамерено, дали грешката в закона е била оправдана или неоправдана, несъгласие на въпросния съд със задължението да направи искане за преюдициално заключение съгласно алинея 3 на член 234 ЕО; във всеки случай се приема, що се касае до решението, като направено при явно незачитане на съдебната практика от страна на въпросния съд (Коблер /Kobler/, алинеи 53 до 56).

44. Независимо, че е възможно националното право да формулира критериите относно естеството или степента на нарушението при определяне на отговорността на държавата за нарушение на общностното право, дължащо се на решение на национален съд като последна инстанция, при никакви обстоятелства тези критерии не могат да налагат изисквания, по-строги от тези на явно нарушаване на приложимия закон, както е указано в ал. 53 - 56 от решението на Коблер (Kobler).

45. Следователно, правото да се получи обезщетение ще възникне, ако се съблюдава последното условие: нарушената правна норма предвижда даване права на частни лица; и има пряка причинна връзка между нарушаване на задължението, възложено на държавата, и загубата или щетата понесена от засегнатите страни (виж между другото, в това отношение, Франкович и Други / Francovich and Others/, алинея 40; Brasserie du Pêcheur и Factortame, алинея 51; и Коблер / Kobler/, алинея 51). Очевидно е, по-специално от алинея 57 от Решението на Коблер (Kobler), че тези три условия са необходими и достатъчни за учредяване на право на обезщетение в полза на частни лица, макар това да не означава, че държавата не може да понесе отговорност и при малко по-леки условия съгласно националното право.

46. В светлината на казаното по-горе, преюдициалното запитване на националния съд, както е формулирано в писмо му от 13 януари 2004, трябва да получи отговор, съгласно който общностното право възпрепятства националното законодателство, което изключва държавната отговорност, най-общо за щети, причинени на частни лица от нарушение на общностното право с решение на съд като последна инстанция поради факта, че въпросното нарушение е в резултат от тълкуване на закона или преценка на факти или доказателства, разглеждани от съда. Общностното право, също така, възпрепятства националното законодателство, което ограничава такава отговорност единствено при случаите на преднамерена грешка или сериозно умишлено неизпълнение от страна на съда, ако такова ограничение би довело до изключване на отговорността на съответната държавата-членка що се отнася за други случаи, където е извършено явно нарушение на прилагания закон, както е указано в алинеи 53 до 56 от решението на Коблер.”

Съдът реши следното:

“Общностното право възпрепятства националното законодателство, което изключва отговорността на държавата, най-общо, за щети, причинени на частни лица при нарушение на общностното право от решение на съд като последна инстанция,

Неофициален превод за целите на обучение на магистрати в рамките на проект, финансиран от Фонд Global Opportunity на Външното министерство на Обединеното Кралство и Британски съвет, България, февруари-март 2007 г.

Дело C-173/03 Traghetti

поради факта, че въпросното нарушение е в резултат от тълкуването на закона или на преценката на факти или доказателства, разглеждани от съда.

Общностното право, също така, възпрепятства националното законодателство, което ограничава такава отговорност единствено при случаите на преднамерена грешка или сериозно умишлено неизпълнение от страна на съда, ако такова ограничение би довело до изключване на отговорността на съответната държавата-членка що се отнася за други случаи, където е извършено явно нарушение на прилагания закон, както е указано в алинеи 53 до 56 от решение C-224/01 Коблер (Kobler) [2003] ECR I-10239.”