A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (hatodik tanács)

2014. május 22.*

„92/40/EGK és 2005/94/EK irányelv — 2006/105/EK és 2006/115/EK határozat — Az Európai Unió Alapjogi Chartája — 16., 17. és 47. cikk — A madárinfluenza elleni védekezésre irányuló intézkedések — A károk megtérítése”

A C-56/13. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Szegedi Ítélőtábla a Bírósághoz 2013. február 4-én érkezett, 2013. január 28-i határozatával terjesztett elő az előtte

az **Érsekcsanádi Mezőgazdasági Zrt**.

és

a **Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal** között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (hatodik tanács),

tagjai: A. Borg Barthet tanácselnök, E. Levits (előadó) és M. Berger bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal képviseletében Olasz I. és Kerényi J., meghatalmazotti minőségben,

– a magyar kormány képviseletében Fehér M. Z. és Szíjjártó K., meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében Bottka V., H. Krämer és B. Burggraaf, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: magyar.

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a madárinfluenza (klasszikus baromfipestis) elleni védekezésre irányuló közösségi intézkedések bevezetéséről szóló, 1992. május 19-i 92/40/EGK tanácsi irányelvnek (HL L 167., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 12. kötet, 306. o.), a madárinfluenza elleni védekezésre irányuló közösségi intézkedésekről és a 92/40/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2005. december 20-i 2005/94/EK tanácsi irányelvnek (HL L 10., 16. o.), a magas patogenitású madárinfluenza vadon élő madaraknál való előfordulásának feltételezett magyarországi eseteivel összefüggő egyes átmeneti védekezési intézkedésekről szóló, 2006. február 15-i 2006/105/EK bizottsági határozatnak (HL L 46., 59. o.), a Közösségben a vadon élő madarakban előforduló nagy patogenitású madárinfluenzával kapcsolatos egyes védekezési intézkedésekről és a 2006/86/EK, a 2006/90/EK, a 2006/91/EK, a 2006/94/EK, a 2006/104/EK és a 2006/105/EK határozatok hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. február 17-i 2006/115/EK bizottsági határozatnak (HL L 48., 28. o.), valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 16., 17. és 47. cikkének értelmezésére vonatkozik.

2 A kérelmet az Érsekcsanádi Mezőgazdasági Zrt., amely állattartással foglalkozó mezőgazdasági vállalkozás, valamint a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal között, annak tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, hogy az utóbbi az alapügy felperesével szemben a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése keretében megtagadta az említett felperes részéről felmerülő elmaradt haszonnak megfelelő kártalanítást.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 A 92/40 irányelv 1. cikkének első bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv meghatározza a madárinfluenzának baromfin való kitörése esetén alkalmazandó közösségi ellenőrző intézkedéseket, a Közösségen belüli kereskedelmet szabályozó közösségi rendelkezések sérelme nélkül.”

4 A 2005/94 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Ez az irányelv a következőket állapítja meg:

a) a madárinfluenza megfigyelését és korai észlelését célzó egyes megelőző intézkedések, valamint az illetékes hatóságokban és a gazdálkodó közösségekben a betegség kockázatainak tudatosítása és az azokra való felkészültség növelése;

b) a baromfi és más, fogságban tartott madarak körében előforduló madárinfluenzajárvány-kitörés esetén alkalmazandó járványvédelmi minimumintézkedések és a madárinfluenza vírusok emlősökre való esetleges átterjedésének korai felismerése;

c) a madarakból származó influenzavírusok más fajokra történő átterjedésének elkerülését szolgáló egyéb kiegészítő intézkedések.”

5 A 2005/94 irányelv 67. cikke (1) bekezdésének első bekezdése a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok legkésőbb 2007. július 1-ig hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek megfeleljenek. [helyesen: A tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek legkésőbb 2007. július 1-jéig megfeleljenek.] Erről haladéktalanul tájékoztatják a Bizottságot.”

6 A 2006/105 határozatnak a „Védőkörzetek és megfigyelési körzetek kijelölése” című 2. cikke (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„(1) A H5 altípusba és feltehetően [helyesen: és – feltehetően vagy bizonyítottan –] az N1 neuraminidáz-típusba tartozó A típusú influenzavírus okozta magas patogenitású madárinfluenza bizonyított előfordulásának [helyesen: magas patogenitású madárinfluenzának a vadon élő madarak tekintetében tapasztalt, bizonyított előfordulásának] helye körül Magyarország köteles:

a) annak legalább három kilométeres körzetére kiterjedő védőkörzetet, valamint

b) a védőkörzetet magában foglaló, az előfordulás helyének legalább 10 kilométeres körzetére kiterjedő megfigyelési körzetet kijelölni.”

7 E határozat 3. cikke (2) bekezdésének a) és c) pontja a következőket írja elő:

„Magyarország gondoskodik arról, hogy a védőkörzetben tilos legyen:

a) baromfiakat vagy más, fogságban élő madarakat eltávolítani a gazdaságból, ahol tartják őket;

[...]

c) baromfiakat vagy más, fogságban élő madarakat a körzeten átszállítani, kivéve a főbb utak és vasútvonalak átmenő forgalmát és a vágóhídi közvetlen levágásra való szállítást;

[...]”

8 Az említett határozat 6. cikkének (1) bekezdése szerint:

„A 3. cikk (2) bekezdésének a) pontjától eltérve Magyarország engedélyezheti, hogy – hatósági ellenőrzés mellett – fiatal tojóbaromfit és hízópulykát szállítsanak a védőkörzetben, illetőleg a megfigyelési körzetben található gazdaságokba.”

9 A 2006/105 határozat 11. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Magyarország haladéktalanul meghozza az e határozat betartásához szükséges intézkedéseket, és kihirdeti őket. Erről haladéktalanul tájékoztatja a Bizottságot.”

10 A 2006/115 határozat 2. cikke, amelynek címe „Védőkörzetek és megfigyelési körzetek kijelölése”, (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„A H5 altípusba és – feltehetően vagy bizonyítottan – az N1 neuraminidáz-típusba tartozó A típusú influenzavírus okozta nagy patogenitású madárinfluenza bizonyított előfordulásának [helyesen: madárinfluenzának a vadon élő madarak tekintetében tapasztalt, bizonyított előfordulásának] helye körül az érintett tagállam köteles:

a) annak legalább három kilométeres körzetére kiterjedő védőkörzetet, valamint

b) a védőkörzetet magában foglaló, az előfordulás helyének legalább 10 kilométeres körzetére kiterjedő megfigyelési körzetet kijelölni.”

11 E határozat 3. cikke (2) bekezdésének szövege az említett védőkörzetekben megtett intézkedéseket érintően a következőket írja elő:

„Az érintett tagállam gondoskodik róla, hogy a védőkörzetben tilos legyen:

a) baromfiakat vagy más, fogságban élő madarakat eltávolítani a gazdaságból, ahol tartják őket;

[...]

c) baromfiakat vagy más, fogságban élő madarakat a körzeten átszállítani, kivéve a főbb utak és vasútvonalak átmenő forgalmát és a vágóhídi közvetlen levágásra való szállítást;

[...]”

12 Az említett határozat 6. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A 3. cikk (2) bekezdésének a) pontjától eltérve az érintett tagállam engedélyezheti, hogy – hatósági ellenőrzés mellett – fiatal tojóbaromfit és hízópulykát, valamint egyéb baromfit vagy tenyésztett szárnyasvadat szállítsanak a védőkörzetben, illetőleg a megfigyelési körzetben található gazdaságokba.”

13 A 2006/115 határozat 11. cikkének első bekezdése a következőket írja elő:

„Valamennyi tagállam haladéktalanul elfogadja és közzéteszi az e határozatnak való megfeleléshez szükséges intézkedéseket. Erről haladéktalanul tájékoztatja a Bizottságot.”

A magyar jog

14 Az állategészségügyről szóló 2005. évi CLXXVI. törvénynek az alapügy tényállásának időpontjában hatályos változata járványügyi intézkedésekkel összefüggő rendelkezéseket tartalmaz.

15 E törvény 7. §-ának (4) bekezdése szerint:

„Bejelentendő állatbetegség megelőzése, megállapítása, továbbterjedésének megakadályozása, kártételének csökkentése, felszámolása érdekében, továbbá a betegség természetéhez és elterjedtségéhez mérten, az állat-egészségügyi hatóság külön jogszabályban meghatározott esetekben az alábbi járványügyi intézkedéseket rendelheti el:

[...]

f) védőkörzet (megfigyelési zóna) létesítése,

[...]

q) a járványügyi intézkedés eredményes végrehajtása érdekében gazdálkodó szervezet (pl. vágóhíd, állati eredetű melléktermék kezelését végző üzem) közreműködésre kötelezése, a veszély elhárításához szükséges mértékben és ideig, a közreműködés mértékének megfelelő utólagos kártalanítás ellenében.”

16 Az említett törvény 8. §-ának (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A járványügyi intézkedések közül egyszerre több is elrendelhető. Az elrendelő határozat – fellebbezésre tekintet nélkül – azonnal végrehajtandó.”

17 Ugyanezen törvény 10. §-a továbbá a következőképpen rendelkezik:

„(1) A 7. § (4) bekezdésének i)–q) pontjaiban felsorolt járványügyi intézkedések elrendelése esetében – a (4) bekezdésben meghatározott kivételekkel – az államtól kártalanításra jogosult:

[...]

c) a 7. § (4) bekezdésének q) pontjában meghatározott gazdálkodó szervezet.

[...]

(3) A kártalanítás összege az állat, anyag, eszköz vagy tárgy forgalmi értéke, a 7. § (4) bekezdés p) és q) pontja esetében pedig az igénybevétellel, illetve közreműködéssel okozott károkhoz (ide nem értve az elmaradt hasznot) igazodik. A kárbecslés és kifizetés részletes szabályait külön jogszabály tartalmazza. A kártalanítás kifizetésének módjáról az elrendelő határozatban kell rendelkezni.

[...]”

18 A madárinfluenza és a Newcastle-betegség elleni védekezésről szóló 44/2002. (V. 17.) FVM rendeletnek az alapügy tényállása időpontjában hatályos változatának 14. §-a értelmében:

„(1) Amennyiben a madárinfluenzát vagy a Newcastle-betegséget egy üzemben, vagy más termelőhelyen a kerületi főállatorvos megállapította, az állomás az érintett üzem, vagy más termelőhely körül minimum három kilométer sugarú kör által határolt területen védőkörzetet rendel el. A védőkörzetben figyelemmel kell lenni a helyi baromfitartókra, a vágóhidak elhelyezkedésére, a természetes földrajzi határvonalakra, továbbá a megfigyelés lehetőségeire.

[…]”

19 A Polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 339. §-ának (1) bekezdése a kártérítésre vonatkozóan a következőképpen rendelkezik:

„Aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható.”

20 E törvénykönyv 349. §-ának (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Államigazgatási jogkörben okozott kárért a felelősséget csak akkor lehet megállapítani, ha a kár rendes jogorvoslattal nem volt elhárítható, illetőleg a károsult a kár elhárítására alkalmas rendes jogorvoslati lehetőségeket igénybe vette.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

21 Az alapügy felperese, amely állattartási mezőgazdasági tevékenységgel, többek között pulykák hizlalásával foglalkozó vállalkozás, 2006. február 6-tól 2006. december 31-ig terjedő határozott időre bérleti szerződést kötött egy mezőgazdasági szövetkezettel egy nagybaracskai külterületi ingatlan pulykatelepére. Az alapügy felperese két turnus előnevelt pulyka hizlalását tervezte a bérelt telepen.

22 Nagybaracska határában a bérelt teleptől körülbelül 50 méterre 2006. február 10-én egy H5N1 vírussal fertőzött elhullott bütykös hattyút találtak.

23 E tekintetben a Bizottság a nagy patogenitású madárinfluenza elleni védekezésre irányuló intézkedések megtétele céljából 2006. február 15-én, illetve február 17-én elfogadta a 2006/105 és 2006/115 határozatot.

24 Az alapügy alperese a 2006. február 15-i, illetve február 21-i 945-0/BACSK/2006. és 945-1/BACSK/2006. számú határozataival a hatályban lévő nemzeti szabályozási keretnek megfelelően Csátalja és Nagybaracska közigazgatási területére kiterjedően védőkörzetet rendelt el, és más olyan intézkedéseket is elfogadott, mint például a baromfiak ezen védőkörzeten való átszállításának a tilalma. A védőkörzetet 2006. április 21-én feloldották.

25 Az alapügy alperese a 2006. február 23-i 1011-5/BACSK/2006. számú, jogorvoslattal meg nem támadható szakhatósági véleményben a nagybaracskai pulykanevelő telepre előnevelt pulyka betelepítéséhez az alapügy felperese által kért engedélyt nem adta meg, figyelemmel az elrendelt védőkörzet szabályaira, továbbá arra a körülményre, hogy az említett felperes és partnerei tulajdonában több állattartó telep van, ahová álláspontja szerint a szabad kapacitás függvényében a pulykák betelepíthetők.

26 Az alapügy felperese 2006. március 16-án a védőkörzet elrendelése és a kérdéses pulykák ezen védőkörzetbe való betelepítésére vonatkozó kérelmének az elutasítása miatt az alapügy alperese előtt a teljes kára megtérítése iránt kártalanítási igényt terjesztett elő.

27 A bírósági felülvizsgálattal érintett közigazgatási határozatok alapján az alapügy felperese részére kártalanítás címén összesen 3 509 879 magyar forint (HUF) (körülbelül 12 000 euró) került megállapításra és kifizetésre, míg a kérelmét az elmaradt haszonnak megfelelő összeg tekintetében elutasították.

28 Az alapügy felperese ilyen előzményeket követően terjesztett elő keresetet a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatallal szemben, azzal érvelve, hogy az alapügy alperese a pulykák bérelt telepre való beszállítását nem tilthatta volna meg, így az említett alperes köteles a kártalanítási eljárásban meg nem térült elmaradt hasznai megtérítésére.

29 A Kecskeméti Törvényszék az alapügy felperesének keresetét 2012. május 13-án elutasította azzal az indokkal, hogy az alapügy alperesének a mérlegelési jogkörben hozott határozatai nem voltak jogszerűtlenek, és a közigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősség feltételei semmiképpen nem teljesültek. Az alapügy felperese a Szegedi Ítélőtábla előtt fellebbezést terjesztett elő ezen ítélettel szemben.

30 E körülmények között a Szegedi Ítélőtábla úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Az uniós joggal – a [92/40], illetve a [2005/94] irányelvvel, a 2006/105[…] határozattal – összhangban álló volt-e a magyar közigazgatási hatóságok magas patogenitású madárinfluenza elleni átmeneti védekezési intézkedések keretében hozott, védőkörzetet elrendelő, s ennek keretében többek között baromfiszállítást megtiltó határozata?

Az uniós joggal – a [92/40], illetve a [2005/94] irányelvvel, a 2006/115[…] határozattal – összhangban álló volt-e a magyar közigazgatási hatóságok magas patogenitású madárinfluenza elleni átmeneti védekezési intézkedések keretében hozott, védőkörzet szabályait részben módosító, s ennek keretében többek között a baromfiak körzeten való átszállítását tiltó határozata, továbbá a

felperessel szemben szakhatósági véleményben (nem fellebbezhető határozatban) hozott azon intézkedése, mellyel a védőkörzetben, közvetlenül az észlelt fertőzés gócpontjánál elhelyezkedő telepre pulykák beszállítását (betelepítését) megtagadta?

2) Célja volt-e a [92/40], illetve a [2005/94] irányelvnek mint uniós jogforrásoknak az unióban a magas patogenitású madárinfluenzával kapcsolatos védekezés érdekében tett átmeneti intézkedésekkel a magánfeleknek okozott károk esetén a károk megtérítésére uniós jogi szabályozás létrehozása? A [92/40], illetve a [2005/94] irányelvben, a [2006/105] és [2006/115] határozatokban megjelölt uniós jogalapok adtak-e megfelelő felhatalmazást a magas patogenitású madárinfluenzával kapcsolatos átmeneti védekezési intézkedésekkel a magánfeleknek okozott károk esetén a károk megtérítésére uniós jogi szabályozás létrehozására?

3) Amennyiben a második kérdésre adandó válasz igen, úgy a felsorolt jogforrások végrehajtása körében tett átmeneti nemzeti intézkedések eredményeként jogszerű-e, az uniós joggal összhangban áll-e a kártérítési igények korlátozása? A magánfeleknek okozott károk megtérítési igénye vonatkozásában szükséges és arányos korlátozásnak tekinthető-e egy olyan nemzeti jogi rendelkezés, amely a károk állam általi kompenzálását a tényleges kárra és költségekre korlátozza, kizárja abból az elmaradt hasznok megtérítésének lehetőségét?

4) Amennyiben a második kérdésre adandó válasz nem, úgy közvetlenül a […] Charta rendelkezéseinek megsértésére (16. cikk[ben előírt] vállalkozás szabadsága, 17. cikk[ben előírt] tulajdonhoz való jog és 47. cikk[ben előírt] hatékony jogorvoslathoz való jog) alapíthat-e a felperes elmaradt hasznainak megtérítése iránti kártérítési igényt, ha a magas patogenitású madárinfluenza elleni védekezés körében az uniós jog végrehajtása során tett átmeneti tagállami intézkedések okoztak kárt a felperesnek, de az okozott károk megtérítése vonatkozásában a tagállami jogi szabályok ilyen igények előterjesztését korlátozzák, abból az elmaradt hasznok iránti igény előterjesztésének lehetőségét kizárják?

5) Amennyiben bármely uniós jogi alapon teljes kártérítési igény érvényesíthető, úgy ilyen igények kizárólag az állammal szemben érvényesíthetők, vagy az állam fogalmát kiterjesztő értelemben használva közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése iránti eljárásban ilyen igény a közigazgatási hatósággal szemben is érvényesíthető? Ha az igény érvényesíthető a közigazgatási szervvel szemben is, úgy a kártérítési igény vonatkozásában a tagállami jog előírhatja-e többlet feltételek igazolását a kártérítési igény megalapozottságához?

6) Amennyiben az uniós jog nem teremt lehetőséget a felperes számára közvetlenül az uniós jogra alapítottan az őt ért károk teljes kompenzálására, úgy az eljárások egyenértékűségének követelménye miatt az uniós jogi alapon megítélhető igények és a hasonló, magyar jogi alapon megítélhető igények elbírálására ugyanazon szabályok irányadók-e?

7) A perbelihez hasonló tényállás esetén – miután az Unióban a vadon élő madarakban előforduló magas patogenitású madárinfluenza elleni védekezés körében a tagállamok által tett jogalkotási, közigazgatási intézkedések szükségképpen érintik a belső piac működését – az uniós jogot végrehajtó intézkedésekkel összefüggő peres eljárásokban van-e lehetőség az Európai Bizottsághoz fordulni *amicus curiae* véleményért, különösen olyan esetekben, ha arra merül fel adat, hogy a jogvitában releváns jogkérdésekkel összefüggésben az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást indított a tagállammal szemben?

8) Amennyiben az Európai Bizottság megkeresésére akár *amicus curiae* vélemény, akár egyszerű tájékoztatás érdekében lehetőség van, úgy a kötelezettségszegési eljárás során keletkezett adatok, dokumentumok, nyilatkozatok, az Európai Bizottság e tárgykörben folytatott gyakorlata tekintetében az Európai Bizottság *amicus curiae* vélemény, vagy felvilágosítás adására köteles-e,

különösen, ha olyan nem nyilvános adatokról van szó, amelyek a kötelezettségszegési eljárás Bíróság előtti eljárást megelőző szakában keletkeztek? Ilyen adatok a tagállami bíróság előtti egyedi jogvitában nyilvánosan felhasználhatók-e?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Előzetes észrevételek

31 Hangsúlyozni kell, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban ismertetett körülmények szerint a madárinfluenza-járványnak az alapügy tárgyát képező kitörését vadon élő madáron állapították meg. A jelen ügyben olyan hattyúról van szó, amelyet a madárinfluenza-fertőzés következtében elhullva találtak.

32 Márpedig a 92/40 és a 2005/94 irányelvek tekintetében meg kell állapítani, hogy azok 1. cikkéből következően a hatályuk kizárólag a baromfi és más, fogságban tartott madarak körében, valamely üzemben előforduló madárinfluenzajárvány-kitörés gyanúja vagy tényleges megjelenése esetén alkalmazandó megelőző vagy védelmi intézkedések megállapítására terjed ki.

33 Következésképpen az említett irányelvek nem alkalmazhatók a jelen ügyre, mivel azok hatálya nem foglalja magában a madárinfluenzajárvány kitörésének a vadon élő madarak esetében való megjelenését, amely elszigetelt jellege miatt kevésbé korlátozó intézkedéseket tesz szükségessé.

34 Így ezen észrevételek alapján kell megvizsgálni a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdéseket.

A hetedik és a nyolcadik kérdésről

35 A kérdést előterjesztő bíróság a hetedik és nyolcadik kérdésével, amelyeket elsőként célszerű vizsgálni, azt kívánja megtudni, hogy a nemzeti bíróság mennyiben kérheti a Bizottságtól azt, hogy felvilágosítással szolgáljon az uniós jog végrehajtására irányuló intézkedésekkel összefüggő peres eljárásokban – különösen abban az esetben, ha a Bizottság a 2005/94 irányelv átültetésére vonatkozóan kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetet indított –, és a kapott információk hogyan használhatók.

36 E tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bíróság a nemzeti bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés elbírálását akkor tagadhatja meg, ha nyilvánvaló, hogy az uniós jog kért értelmezése nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, ha a szóban forgó probléma hipotetikus jellegű, vagy ha a Bíróság nem rendelkezik azon ténybeli és jogi elemek ismeretével, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a neki feltett kérdésekre hasznos választ adjon (lásd: PreussenElektra ítélet, C-379/98, EU:C:2001:160, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

37 A jelen esetben, tekintettel arra, hogy a 2005/94 irányelv a jelen ügyre nem alkalmazható, az uniós jognak az azon kérdés megválaszolásához kért értelmezése, hogy a Bizottságnak felvilágosítással kellene-e szolgálnia az ezen irányelv átültetésére vonatkozóan Magyarország ellen indított, kötelezettségszegés megállapítása iránti keresettel kapcsolatban, irreleváns a kérdést előterjesztő bíróság által meghozandó döntés tekintetében.

38 Ebből következően a kérdést előterjesztő bíróság által feltett hetedik és nyolcadik kérdés elfogadhatatlan.

Az első kérdésről

39 A kérdést előterjesztő bíróság az első kérdésével lényegében azt kívánja megtudni, hogy a 2006/105 és 2006/115 határozatot úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétesek egyrészt az olyan nemzeti intézkedések, mint a 2006. február 15-i és 21-i közigazgatási aktusok, amelyek Csátalja és Nagybaracska közigazgatási területére védőkörzetet rendelnek el, és megtiltják baromfiaknak az e körzeten való átszállítását, és másrészt az olyan szakhatósági vélemény, mint a 2006. február 23-i, amely az alapügy felpereséhez hasonló vállalkozással szemben megtagadja pulykáknak a nagybaracskai pulykanevelő telepére való betelepítésére vonatkozó engedély megadását.

40 Először is a 2006/105 határozat 2. cikke (1) bekezdésének a) pontja és 3. cikke (2) bekezdésének c) pontja, valamint a 2006/115 határozat azonos rendelkezései egyrészt arra kötelezik az érintett tagállamot, hogy a magas patogenitású madárinfluenzának a vadon élő madarak tekintetében tapasztalt, bizonyított előfordulásának a helye körül jelöljön ki annak legalább három kilométeres körzetére kiterjedő védőkörzetet, és másrészt tiltsa meg baromfiaknak vagy más, fogságban élő madaraknak a körzeten történő átszállítását, kivéve a főbb utak és vasútvonalak átmenő forgalmát és a vágóhídi közvetlen levágásra való szállítást.

41 A jelen ügyben az említett rendelkezésekből az következik, hogy az alapügy tárgyát képező nemzeti intézkedések, nevezetesen a védőkörzet elrendelése és a baromfiak e körzeten való átszállításának a megtiltása, amelyeket a magyar hatóságok közigazgatási aktus formájában 2006. február 15-én, illetve 21-én fogadtak el, megfelelnek ezeknek a rendelkezéseknek, amit az alapügy felei nem vitattak.

42 Másodszor abból, hogy a 2006/105 határozat 3. cikke (2) bekezdésének c) pontja megtiltja a baromfiaknak a védőkörzeten való átszállítását, azaz az olyan szállítást, amely nem foglalja magában az állatok semmilyen be- vagy kirakodását, az következik, hogy *a fortiori* szintén tilos a baromfiaknak az e körzetben található, olyan pulykanevelő telepre való szállítása, mint amelyet a jelen ügyben terveztek. Ezenfelül – amint arra a Bizottság rámutat – az e határozat 6. cikkében előírt eltérések kizárólag a védőkörzeten belül, vagy onnan kiindulva végrehajtott szállításokra alkalmazandók. Ezek az eltérések tehát nem alkalmazhatók az e körzeten kívül végrehajtott, e körzetbe irányuló szállításokra, mint amilyen az alapügy tárgyát képező is.

43 Következésképpen a baromfiaknak a védőkörzetbe való szállítására vonatkozó engedélynek a magyar hatóságok általi, a 2006. február 23-i szakhatósági véleményben való megtagadása összhangban áll a 2006/105 és 2006/115 határozat 3. cikke (2) bekezdésének c) pontjával. Az, hogy ez szakhatósági vélemény formájában történt, nem releváns ezen értékelés tekintetében, mivel e határozatok a végrehajtásukra vonatkozóan nem írnak elő semmilyen különleges módozatot.

44 A fenti megfontolásokra tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2006/105 és 2006/115 határozatot úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétesek egyrészt az olyan nemzeti intézkedések, mint a 2006. február 15-i és 21-i közigazgatási aktusok, amelyek Csátalja és Nagybaracska közigazgatási területére védőkörzetet rendelnek el, és megtiltják baromfiaknak az e körzeten való átszállítását, és másrészt az olyan szakhatósági vélemény, mint a 2006. február 23-i, amely az alapügy felpereséhez hasonló vállalkozással szemben megtagadja pulykáknak a nagybaracskai pulykanevelő telepére való betelepítésére vonatkozó engedély megadását.

A második és a negyedik kérdésről

45 A kérdést előterjesztő bíróság a második és a negyedik kérdésével, amelyeket együtt célszerű vizsgálni, lényegében azt kívánja megtudni, hogy a madárinfluenza elleni védekezésre irányuló intézkedéseket megállapító 2006/105 és 2006/115 határozatot úgy kell-e értelmezni, hogy azok olyan rendelkezéseket tartalmaznak, vagy olyan rendelkezésekre hivatkoznak, amelyek az e határozatokban előírt intézkedések által okozott károk megtérítésére irányuló rendszer létrehozását célozzák, és ha ez nem

így van, sérti-e a vállalkozás szabadságát, a tulajdonhoz való jogot, és a hatékony jogorvoslathoz való jogot – amelyeket a Charta 16. cikke, 17. cikke, illetve 47. cikke ír elő – az, hogy a nemzeti szabályozás az elmaradt hasznot kizárja a 2006/105 és a 2006/115 határozattal összhangban hozott, olyan nemzeti védekezési intézkedések által okozott károk megtérítése köréből, mint amelyek az alapügy tárgyát képezik.

46 Először is meg kell állapítani, hogy amint arra az alapügy alperese, a magyar kormány, valamint a Bizottság is hivatkozik, a 2006/105 és a 2006/115 határozat nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely a madárinfluenza elleni védekezésre irányuló, e határozatok által előírt intézkedések végrehajtása által a magánfeleknek okozott károk megtérítésére irányuló rendszer létrehozását célozná.

47 Ezenfelül, amennyiben az említett határozatok a belső piac megvalósításának céljával a Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazható állat-egészségügyi ellenőrzésekről szóló, 1989. december 11-i 89/662/EGK tanácsi irányelv (HL L 395., 13. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 9. kötet, 214. o.) 9. cikkének (3) és (4) bekezdése, és az egyes élőállatok és állati termékek Közösségen belüli kereskedelmében a belső piac megvalósításának céljával alkalmazandó állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló, 1990. június 26-i 90/425/EGK tanácsi irányelv (HL L 224., 29. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 10. kötet, 138. o.) 10. cikkének (3) és (4) bekezdése alapján hozott végrehajtási aktusoknak minősülnek, a 2006/105 és a 2006/115 határozat elfogadásának alapjául szolgáló ezen irányelveknek sem a szövegéből, sem a céljából nem következik olyan hatáskör, amely a Bizottságot kártalanítási rendszer létrehozására vonatkozó jogkörrel ruházná fel.

48 Emlékeztetni kell mindenesetre arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében az uniós jogalkotó – azon széles mérlegelési jogköre keretében, amellyel az agrárpolitika terén rendelkezik – ajánlatosnak tarthatja azon gazdaságok tulajdonosainak részleges vagy teljes kártalanítását, amelyekben az állatokat megsemmisítették vagy levágták. A Bíróság azonban megállapította, hogy e megállapításból nem vezethető le, hogy az uniós jogban létezik olyan általános elv, amely alapján a kártalanítás minden körülmények között kötelező lenne (lásd: Booker Aquaculture és Hydro Seafood ítélet, C-20/00 és C-64/00, EU:C:2003:397, 85. pont).

49 Ez az ítélkezési gyakorlat alkalmazható az alapügyre is, tekintettel különösen arra, hogy az alapügy tárgyát képező nemzeti intézkedések kevésbé súlyosak, mint a megsemmisítésre vagy a levágásra irányuló intézkedések, amelyeket a Booker Aquaculture és Hydro Seafood ítélet (EU:C:2003:397) alapjául szolgáló ügy érintett.

50 Következésképpen a madárinfluenza elleni védekezésre irányuló intézkedéseket megállapító 2006/105 és 2006/115 határozat nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, és nem hivatkozik olyan rendelkezésekre, amelyek az e határozatok által előírt intézkedések okozta károk megtérítésére irányuló rendszer létrehozását célozzák. Ebből adódóan e határozatok nem állapítanak meg a tagállamokat terhelő kártalanítási kötelezettséget.

51 Másodszor a kérdést előterjesztő bíróság arra vonatkozó kérdését illetően, hogy az alapügy tárgyát képező intézkedések elfogadása által okozott károk megtérítésére irányuló olyan rendszer, mint amelyet a nemzeti jogalkotó bevezetett, összeegyeztethető-e a vállalkozás szabadságával, a tulajdonhoz való joggal, valamint a hatékony jogorvoslathoz való joggal, melyeket a Charta biztosít, először is hangsúlyozni kell, hogy az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozás szerint az olyan gazdasági szereplő, aki valamely járványügyi intézkedés keretében köteles együttműködni, jogosult az ezen együttműködés miatt felmerülő kárainak a megtérítésére, az elmaradt hasznot kivéve.

52 Márpedig meg kell állapítani, hogy mivel az uniós jogra nem alapítható kártérítési kötelezettség, az olyan nemzeti intézkedés, mint amely az alapügy tárgyát képezi, és amely előírja a károknak és a tényleges költségeknek megfelelő kártalanításnak az érintett állam általi kifizetését, és kizárja ebből az elmaradt hasznot, nem az uniós jog hatálya alá tartozik, hanem az kizárólag a nemzeti jogalkotó döntésének függvénye.

53 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatali eljárás – az állandó ítélkezési gyakorlat alapján – a nemzeti bíróságok és a Bíróság közötti egyértelmű feladatmegosztáson alapul, amelynek értelmében ez utóbbi kizárólag az e cikkben említett uniós jogszabályok értelmezéséről és érvényességéről határozhat. E kereteken belül a Bíróságnak nem feladata a nemzeti jog rendelkezéseinek értelmezéséről határozni, sem azt megítélni, hogy helyesen értelmezi-e e rendelkezéseket a nemzeti bíróság (Texdata Software ítélet, C-418/11, EU:C:2013:588, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

54 Ezenfelül a Charta alkalmazási körét meghatározó 51. cikkének (1) bekezdése értelmében a Charta rendelkezéseinek a tagállamok csak annyiban címzettjei, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. E rendelkezés megerősíti azt az állandó ítélkezési gyakorlatot, amely szerint az uniós jogrendben biztosított alapvető jogokat az uniós jog által szabályozott valamennyi tényállásra alkalmazni kell, az ilyen tényállásokon kívül azonban nem. Ha valamely jogi tényállás nem tartozik az uniós jog alkalmazási körébe, a Bíróság annak elbírálására nem rendelkezik hatáskörrel, a Charta esetleg hivatkozott rendelkezései pedig önmagukban nem alapozhatják meg e hatáskört (lásd ebben az értelemben: Åkerberg Fransson ítélet, C-617/10, EU:C:2013:105, 17., 19. és 22. pont, valamint Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio végzés, C-258/13, EU:C:2013:810, 18–20. pont).

55 Következésképpen nem tartozik a Bíróság hatáskörébe az olyan nemzeti szabályozás jogszerűségének a hatékony jogorvoslathoz és a tulajdonhoz való jog, valamint a vállalkozás szabadsága tekintetében történő értékelése, mint amely az alapügy tárgyát képezi, és amely nem írja elő a madárinfluenza elleni védekezésre irányuló nemzeti intézkedéseknek az uniós joggal összhangban való elfogadása miatt elszenvedett károk teljes mértékű, az elmaradt hasznot is magában foglaló megtérítését.

56 Amint ugyanis azt a jelen ítélet 48. és 49. pontja megállapítja, az uniós jogban nem létezik olyan általános elv, amely a tagállamokat arra kötelezné, hogy az ilyen intézkedések eredményeképpen bekövetkező károkat megtérítse.

57 A fenti megfontolásokra tekintettel a második és a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy egyrészt a madárinfluenza elleni védekezésre irányuló intézkedéseket megállapító 2006/105 és 2006/115 határozatot úgy kell értelmezni, hogy azok nem tartalmaznak olyan rendelkezéseket, és nem hivatkoznak olyan rendelkezésekre, amelyek az e határozatokban előírt intézkedések által okozott károk megtérítésére irányuló rendszer létrehozását célozzák, és másrészt nem tartozik a Bíróság hatáskörébe az olyan nemzeti szabályozás jogszerűségének a hatékony jogorvoslathoz és a tulajdonhoz való jog, valamint a vállalkozás szabadsága tekintetében történő értékelése, mint amely az alapügy tárgyát képezi, és amely nem írja elő a madárinfluenza elleni védekezésre irányuló nemzeti intézkedéseknek az uniós joggal összhangban való elfogadása miatt elszenvedett károk teljes mértékű, az elmaradt hasznot is magában foglaló megtérítését.

A harmadik és az ötödik kérdésről

58 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint a harmadik és az ötödik kérdést abban az esetben kell megválaszolni, ha a második és a negyedik kérdésre igenlő a válasz.

59 A második és a negyedik kérdésre adott válaszra tekintettel a harmadik és az ötödik kérdésre tehát nem szükséges válaszolni.

A hatodik kérdésről

60 A kérdést előterjesztő bíróság a hatodik kérdésével lényegében azt kívánja megtudni, hogy az egyenértékűség elvét úgy kell-e értelmezni, hogy amennyiben az uniós jogból nem következik jogosultság az alapügy felpereséhez hasonló vállalkozás által elszenvedett károk megtérítésére, ez az elv

alkalmazható annak céljából, hogy az uniós jogi alapon megítélhető igények és a hasonló, a magyar jog szabályai alapján megítélhető igények elbírálására ugyanazokat az eljárásjogi szabályokat lehessen alkalmazni.

61 Az egyenértékűség elvét illetően a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy ezen elv tiszteletben tartása azt feltételezi, hogy a szóban forgó nemzeti szabály különbségtétel nélkül vonatkozzon az uniós jog alapján a jogalanyokat megillető jogokra alapított, és a belső jog megsértésére alapított, hasonló tárggyal és jogalappal rendelkező keresetekre. A nemzeti bíróság feladata – amelynek közvetlen ismeretei vannak az alkalmazandó eljárási szabályokról –, hogy megvizsgálja, hogy az érintett keresetek tárgyukat, indokaikat és lényeges elemeiket tekintve hasonlóak-e (lásd: Agrokonsulting-04 ítélet, C-93/12, EU:C:2013:432, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

62 Márpedig a második és a negyedik kérdésre adott válaszra tekintettel semmilyen uniós jogi rendelkezés nem kötelezi arra a tagállamokat, hogy az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló nemzeti védekezési intézkedések által okozott károk megtérítésére irányuló rendszert hozzanak létre. Ellenkezőleg, az ilyen rendszer létrehozására vonatkozó lehetőség kizárólag a nemzeti jogalkotó döntésének függvénye.

63 Ebből következően, mivel az egyenértékűség elvének a tiszteletben tartása azt feltételezi, hogy valamely nemzeti szabály különbségtétel nélkül vonatkozzon az egyrészt az uniós jog alkalmazásából, másrészt pedig a belső jog alkalmazásából származó helyzetekre, ez az elv nem alkalmazható olyan helyzetben, amely nem tartozik az uniós jog hatálya alá, mint az alapügy tárgyát képező helyzet.

64 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból mindenesetre az következik, hogy az alapügy tárgyát képező nemzeti védekezési intézkedések által okozott kár megtérítése iránti keresetek tekintetében semmilyen tényező nem utal arra, hogy az uniós jog által garantált jogokra, vagy a nemzeti jog által előírt jogokra vonatkozó nemzeti eljárási szabályok különbségtétellel kerülnének alkalmazásra.

65 A fenti megfontolásokra tekintettel az egyenértékűség elve nem alkalmazható az olyan helyzetben, mint amely az alapügy tárgyát képezi.

A költségekről

66 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (hatodik tanács) a következőképpen határozott:

1) A magas patogenitású madárinfluenza vadon élő madaraknál való előfordulásának feltételezett magyarországi eseteivel összefüggő egyes átmeneti védekezési intézkedésekről szóló, 2006. február 15-i 2006/105/EK bizottsági határozatot, valamint a Közösségben a vadon élő madarakban előforduló nagy patogenitású madárinfluenzával kapcsolatos egyes védekezési intézkedésekről és a 2006/86/EK, a 2006/90/EK, a 2006/91/EK, a 2006/94/EK, a 2006/104/EK és a 2006/105/EK határozatok hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. február 17-i 2006/115/EK bizottsági határozatot úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétesek egyrészt az olyan nemzeti intézkedések, mint a 2006. február 15-i és 21-i közigazgatási aktusok, amelyek Csátalja és Nagybaracska közigazgatási területére védőkörzetet rendelnek el, és megtiltják baromfiaknak az e körzeten való átszállítását, és másrészt az olyan szakhatósági vélemény, mint a 2006. február 23-i, amely az alapügy felpereséhez hasonló vállalkozással szemben megtagadja pulykáknak a nagybaracskai pulykanevelő telepére való betelepítésére vonatkozó engedély megadását.

2) Egyrészt a 2006/105 és a 2006/115 határozatot úgy kell értelmezni, hogy azok nem tartalmaznak olyan rendelkezéseket, és nem hivatkoznak olyan rendelkezésekre, amelyek az e határozatokban előírt intézkedések által okozott károk megtérítésére irányuló rendszer létrehozását célozzák, és másrészt nem tartozik a Bíróság hatáskörébe az olyan nemzeti szabályozás jogszerűségének a hatékony jogorvoslathoz és a tulajdonhoz való jog, valamint a vállalkozás szabadsága tekintetében történő értékelése, mint amely az alapügy tárgyát képezi, és amely nem írja elő a madárinfluenza elleni védekezésre irányuló nemzeti intézkedéseknek az uniós joggal összhangban való elfogadása miatt elszenvedett károk teljes mértékű, az elmaradt hasznot is magában foglaló megtérítését.

Aláírások