FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT M. P. POIARES MADURO

föredraget den 1 mars 2007 [1]

I — Inledning

1. De materiella frågor som har ställts av College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederländerna) i de förevarande förenade målen är identiska med dem som ställdes av samma domstol i målet Dokter m.fl. [2] Frågorna avser tolkningen av rådets direktiv 85/511/EEG av den 18 november 1985 om införande av gemenskapsåtgärder för bekämpning av mul- och klövsjuka. [3] Denna gång vill den hänskjutande domstolen dock ha vägledning i ett problem som snarare har med de processrättsliga bestämmelserna än med mul- och klövsjukan att göra.

2. I målet Dokter m.fl. gjorde sökandena i målet vid den nationella domstolen gällande att ett beslut om att slakta djur vid sökandens anläggningar var rättsstridigt, eftersom beslutet i fråga grundade sig på en analys som genomförts av ett laboratorium som inte förtecknas i bilaga B till direktivet. Också i de förevarande målen har sökandena vid den nationella domstolen riktat invändningar mot ett beslut om att slakta deras djur. I inlagorna till den nationella domstolen använde de sig emellertid inte av argumentet att laboratoriet inte anges i bilaga B till direktivet, trots att det rör sig om exakt samma laboratorium. Den hänskjutande domstolen vill därför få veta huruvida det enligt gemenskapsrätten krävs att den ex officio tar upp frågan ex officio, trots att nationella processuella bestämmelser normalt skulle hindra detta alternativ.

3. Jag har redan, i mitt förslag till avgörande i målet Dokter m.fl., framfört mina synpunkter på de materiella frågorna avseende direktivet. Jag skall här koncentrera mig på den processrättsliga fråga som ställts av den hänskjutande domstolen och försöka placera in de förevarande målen i den rättspraxis som började med domen i målet Peterbroeck [4] och domen i de förenade målen Van Schijndel och Van Veen. [5] Jag vill emellertid påpeka att det är svårt att undgå intrycket att denna fråga inte har någon större relevans för avgörandet i den nationella domstolen.

1 — Originalspråk: portugisiska.

2 — Dom av den 15 juni 2006 i mål C-28/05, Dokter m.fl. (REG 2006, s. I-5431).

3 — Rådets direktiv 85/511/EEG av den 18 november 1985 (EGT L 315, s. 11; svensk specialutgåva, område 3, volym 19, s. 209), i dess lydelse enligt rådets direktiv 90/423/EEG av den 26 juni 1990 (EGT L 224, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 33, s. 129).

4 — Dom av den 14 december 1995 i mål C-312/93, Peterbroeck (REG 1995, s. I-4599).

5 — Dom av den 14 december 1995 i de förenade målen C-430/93 och C-431/93, Van Schijndel och Van Veen (REG 1995, s. I-4705).

Den hänskjutande domstolens begäran om vägledning förefaller faktiskt främst ha föranletts av ett mer allmänt intresse av att få utrett domstolens rättspraxis på området.

II — Bakgrund och tolkningsfrågorna

4. Tvisten i målet vid College van Beroep voor het bedrijfsleven har sin bakgrund i det utbrott av mul- och klövsjuka som drabbade ett antal medlemsstater år 2001. Som svar på utbrottet vidtog myndigheterna i Nederländerna åtgärder för att förhindra ytterligare spridning av sjukdomen. [6] Åtgärderna omfattade förebyggande slakt av partåiga hovdjur vid anläggningar belägna i närheten av en smittad anläggning.

5. På grundval av resultatet av undersökningar som hade utförts av laboratoriet ID-Lelystad BV (nedan kallat ID-Lelystad) ansåg Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (nationell myndighet för inspektion av boskap och kött, nedan kallad RVV) att de anläggningar som tillhör sökandena i målet vid den nationella domstolen låg i närheten av en smittad anläggning. RVV beslutade därför om förebyggande slakt av djuren på sökandenas anläggningar.

6. I målet vid den hänskjutande domstolen gjorde sökandena gällande att besluten om att slakta deras djur var rättsstridiga av flera skäl. Den hänskjutande domstolen underkände dessa skäl. Emellertid hade sökandena i en rad liknande mål, som också var anhängiga vid samma domstol, gjort gällande att liknande beslut var rättsstridiga, eftersom ID-Lelystad inte nämns i bilaga B till direktiv 85/511. Detta argument föranledde den begäran om förhandsavgörande som resulterade i domen i målet Dokter m.fl. [7]

7. Tolkningsfrågorna i målet Dokter m.fl. avsåg artiklarna 11 och 13 i direktiv 85/511. Enligt första strecksatsen i artikel 11.1 och andra strecksatsen i artikel 13.1 skall medlemsstaterna säkerställa att mul- och klövsjukevirus för diagnosändamål endast hanteras vid de godkända laboratorier som anges i bilaga B till direktivet. Det laboratorium som anges för Nederländerna är CIDC-Lelystad. ID-Lelystad bildades ur CIDC-Lelystad efter en rad fusioner och övertaganden, men har

6 — Se även dom av den 12 juli 2001 i mål C-189/01, Jippes (REG 2001, s. I-5689), och av den 10 mars 2005 i de förenade målen C-96/03 och C-97/03, Tempelman och Van Schaijk (REG 2005, s. I-1895).

7 — Se ovan fotnot 2.

aldrig förts in i bilaga B. Den hänskjutande domstolen ville därför ha vägledning rörande konsekvenserna av att referenslaboratorier har utsetts enligt direktivet. Den ville dessutom få veta huruvida den nationella myndigheten enligt gemenskapsrätten skall anses vara bunden av resultatet från det laboratorium som utför undersökningarna.

8. Innan begäran om förhandsavgörande i målet Dokter m.fl. hade besvarats beslutade College van Beroep voor het bedrijfsleven att ställa exakt samma frågor till domstolen i de mål som omfattas av förevarande förslag till avgörande. Denna gång frågade College emellertid också huruvida den nationella domstolen enligt gemenskapsrätten förpliktas att ex officio pröva frågan om ID-Lelystads ställning.

9. Domstolen avkunnade sin dom i målet Dokter m.fl. den 15 juni 2006. Mot bakgrund av den domen sände domstolen en skrivelse till den nationella domstolen och frågade om den önskade vidmakthålla sin begäran om förhandsavgörande i de förevarande målen. Genom en skrivelse av den 27 juli 2006 svarade den nationella domstolen ja på denna fråga.

10. I detta förslag till avgörande skall jag endast behandla frågan huruvida det enligt gemenskapsrätten krävs att den nationella domstolen går utöver processramen såsom denna har angetts av parterna och ex officio prövar skäl som baserar sig på direktiv 85/511. När det gäller de övriga frågor som ställts, uppmanar jag med all respekt domstolen att än en gång beakta mitt förslag till avgörande i målet Dokter m.fl. och, vilket inte behöver sägas, domstolens dom i det målet.

III — Bedömning

Upptagande till sakprövning

11. Nationella regler som begränsar en domstols möjligheter att ex officio pröva en grund kan inte hindra den från att hänskjuta en fråga till EG-domstolen för att denna skall avgöra huruvida sådana regler är förenliga med gemenskapsrätten. [8] Den hänskjutna frågan kan emellertid inte tas upp till prövning om det inte är nödvändigt för att avgöra tvisten i målet i den nationella domstolen. [9]

8 — Se domen i målet Peterbroeck (ovan fotnot 4), punkt 13. Se även dom av den 16 januari 1974 i mål 166/73, Rheinmühlen (REG 1974, s. 33; svensk specialutgåva, volym 2, s. 195), punkterna 2 och 3, och av den 14 december 2000 i mål C-446/98, Fazenda Pública (REG 2000, s. I-11435), punkt 48.

9 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 februari 1983 i mål 149/82, Robards (REG 1983, s. 171), punkt 19, av den 16 juli 1992 i mål C-83/91, Meilicke (REG 1992, s. I-4871; svensk specialutgåva, volym 13, s. I-105), punkt 25, och av den 21 mars 2002 i mål C-451/99, Cura Anlagen (REG 2002, s. I-3193), punkt 26.

12. Det vore förlåtligt om man ansåg att den fråga som den hänskjutande domstolen vill ha svar på närmast är hypotetisk. Under förhandlingen hävdade kommissionen de facto att svaret på frågan, mot bakgrund av domen i målet Dokter m.fl., inte kommer att påverka utgången av målet i den nationella domstolen. Även om jag har förståelse för den åsikten, anser jag inte att det är ett tillräckligt övertygande argument för att dra slutsatsen att den hänskjutande domstolens fråga inte kan tas upp till sakprövning. I princip ankommer det på den hänskjutande domstolen "att bedöma såväl huruvida det är nödvändigt att ett förhandsavgörande meddelas för att kunna döma i saken som huruvida de frågor den ställt till domstolen är relevanta". [10] Dessutom är det ännu inte helt säkert vilken effekt domen i målet Dokter m.fl. kommer att få, eftersom den domen lämnade den hänskjutande domstolen ett visst utrymme för skönsmässig bedömning. Av ovan anförda skäl anser jag att frågan kan tas upp till sakprövning.

Gemenskapsrättsliga krav när det gäller nationella processuella regler

13. Domstolen har upprepade gånger betonat "principen om processuell autonomi", vilken innebär att nationella domstolar kan tillämpa gemenskapsrätten enligt sina egna nationella processuella regler. I avsaknad av en harmonisering av sådana regler "ankommer det på varje medlemsstat att i sin interna rättsordning utse de behöriga domstolarna och fastställa de processuella regler som gäller för de förfaranden som är avsedda att säkerställa skyddet av de rättigheter som enskilda har till följd av den direkta effekten av gemenskapsrätten". [11]

14. Detta innebär emellertid inte att de nationella processuella reglerna är fullständigt oberoende av de krav som ställs enligt gemenskapsrätten. Enligt fast rättspraxis måste nationella processuella regler uppfylla principerna om likvärdighet och effektivitet. [12]

15. Enligt likvärdighetsprincipen skall samma processuella regler tillämpas vid en talan som grundar sig på gemenskapsrätten som vid en jämförbar talan som grundar sig på nationell rätt. [13]

10 — Dom av den 14 december 1995 i de förenade målen C-163/94, C-165/94 och C-250/94, Sanz de Lera (REG 1995, s. I-4821), punkt 15. Se även dom av den 22 november 2005 i mål C-144/04, Mangold (REG 2005, s. I-9981), punkterna 32–38.

11 — Domen i de förenade målen Van Schijndel och Van Veen (ovan fotnot 5), punkt 17. Se även, för ett liknande resonemang, dom av den 16 december 1976 i mål 33/76, Rewe-Zentralfinanz (REG 1976, s. 1989; svensk specialutgåva, volym 3, s. 261), punkt 5, och i mål 45/76, Comet (REG 1976, s. 2043), punkt 13, av den 28 september 1994 i mål C-128/93, Fisscher (REG 1994, s. I-4583; svensk specialutgåva, volym 16, s. I-127), punkt 39, av den 6 december 1994 i mål C-410/92, Johnson (REG 1994, s. I-5483), punkt 21, och av den 11 december 1997 i mål C-246/96, Magorrian och Cunningham (REG 1997, s. I-7153), punkt 37.

12 — Se exempelvis dom av den 15 september 1998 i mål C-231/96, Edis (REG 1998, s. I-4951), punkt 34, av den 20 september 2001 i mål C-453/99, Courage mot Crehan (REG 2001, s. I-6297), punkt 29, av den 17 juni 2004 i mål C-30/02, Recheio — Cash & Carry (REG 2004, s. I-6051), punkt 17, och av den 5 oktober 2006 i de förenade målen C-290/05 och C-333/05, Nádasdi (REG 2006, s. I-10115), punkt 69.

13 — Se exempelvis domen i målet Rewe-Zentralfinanz (ovan fotnot 11), punkt 6, och dom av den 16 maj 2000 i mål C-78/98, Preston m.fl. (REG 2000, s. I-3201), punkt 31.

16. Effektivitetsprincipen innebär att rättigheter som följer av gemenskapsrätten måste vara möjliga att utöva i praktiken. När det gäller de rättigheter som följer av gemenskapsrätten uttrycker den i huvudsak det välkända rättesnöret att när det finns en rättighet skall det finnas ett rättsmedel. [14] Som generaladvokaten Jacobs har uttryckt det: "En enskild som anser sig berövad en rättighet eller en fördel på grund av en gemenskapsåtgärd skall ha rätt att föra talan om huruvida denna åtgärd är lagenlig och därigenom få till stånd en fullständig domstolsprövning av denna fråga." [15] Effektivitetsprincipen hindrar följaktligen processuella regler som gör det i praktiken omöjligt eller alltför svårt att utöva rättigheter som följer av gemenskapsrätten. [16]

17. Medan effektivitetsprincipen således anger en minimistandard för den behandling som personer som åtnjuter en rättighet enligt gemenskapsrätten skall garanteras i processrättsligt hänseende garanterar likvärdighetsprincipen att personer som åtnjuter en rättighet enligt gemenskapsrätten inte behandlas sämre i processrättsligt hänseende än personer som åtnjuter en liknande rättighet enligt nationell rätt.

18. Denna uppsättning principer utgör också den spegel som skall användas vid bedömningen av en nationell processuell regel som begränsar en domstols möjlighet att ex officio pröva en grund. I överensstämmelse med principen om processuell autonomi har domstolen därför slagit fast att det enligt gemenskapsrätten vanligen inte krävs att en nationell domstol skall ha möjlighet att ex officio pröva en grund som baserar sig på gemenskapsrätten när parterna har underlåtit att åberopa grunden i fråga. [17] Av rättspraxis framgår emellertid också att undantag kan göras från denna regel med beaktande av effektivitetsprincipen och likvärdighetsprincipen.

19. Den ovan beskrivna teoretiska ramen kan förefalla relativt okomplicerad. Men ändå har tillämpningen av principerna om effektivitet och likvärdighet resulterat i en rad avgöranden som vid första anblicken kan tyckas ganska slumpmässiga. Jag skall försöka redogöra för hur principerna i fråga har tillämpats i dessa olika avgöranden – och hur de bör tillämpas i de mål som avses i detta förslag till förhandsavgörande – och jag skall börja med de mål som omfattats av effektivitetsprincipen.

14 — Dom av den 19 juni 1990 i mål C-213/89, Factortame m.fl. (REG 1990, s. I-2433; svensk specialutgåva, volym 10, s. 435) och av den 19 november 1991 i de förenade målen C-6/90 och C-9/90, Francovich (REG 1991, s. I-5357; svensk specialutgåva, volym 11 s. I-435), samt domen i målet Courage mot Crehan (ovan fotnot 12).

15 — Förslag till avgörande av generaladvokaten Jacobs av den 21 mars 2002 i mål C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mot rådet, där domstolen meddelade dom den 25 juli 2002 (REG 2002, s. I-6677), punkt 38. Se även dom av den 15 oktober 1987 i mål 222/86, Heylens (REG 1987, s. I-4097; svensk specialutgåva, volym 9, s. 223), punkterna 15–17.

16 — Se exempelvis domarna i målen Peterbroeck (ovan fotnot 4), punkt 14, och Courage mot Crehan (ovan fotnot 12), punkterna 25 och 29.

17 — Se domen i de förenade målen Van Schijndel och Van Veen (ovan fotnot 5), punkt 22. Inte heller *hindrar* gemenskapsrätten att nationella domstolar beaktar gemenskapsrättsliga bestämmelser även om parterna inte har åberopat dem (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juli 1991 i de förenade målen C-87/90, C-88/90 och C-89/90, Verholen m. fl. (REG 1991, s. I-3757), punkterna 12–16, och av den 19 juni 2003 i mål C-315/01, GAT (REG 2003, s. I-6351), punkterna 46 och 50.

Effektivitetsprincipen

20. Domen i det första av dessa mål, målet Peterbroeck, [18] föranleder omedelbart frågan hur domstolens tillämpning av effektivitetsprincipen skall kunna förklaras korrekt, särskilt mot bakgrund av domstolens dom av samma datum i de förenade målen Van Schijndel och Van Veen. [19] I domen i målet Peterbroeck godtog inte domstolen en processuell regel som hindrade en nationell domstol från att ex officio bedöma huruvida en bestämmelse i nationell rätt var förenlig med gemenskapsrätten, medan den i domen i de förenade målen Van Schijndel och Van Veen godtog en till synes likvärdig bestämmelse.

21. Båda målen berörde effektivitetsprincipen och avsåg frågan huruvida den processuella bestämmelsen i fråga gjorde det alltför svårt att utöva en rättighet som följer av gemenskapsrätten. Domstolen gjorde en bedömning av de faktiska omständigheterna mot bakgrund av målet som helhet. I domen i de förenade målen Van Schijndel och Van Veen hade sökandena begärt att Hoge Raad der Nederlanden skulle upphäva två avgöranden från Rechtbank Breda, eftersom rechtbank ex officio borde ha beaktat fördragets regler om konkurrens och frihet att tillhandahålla tjänster. Som svar på begäran om förhandsavgörande från Hoge Raad slog domstolen fast att under ifrågavarande omständigheter förpliktas inte nationella domstolar enligt gemenskapsrätten att åsidosätta de nationella processuella bestämmelserna och gå utöver processramen såsom denna har angetts av parterna i målet.

22. I målet Peterbroeck var situationen emellertid en annan. Målet gällde ett överklagande av ett beslut som fattats av de belgiska skattemyndigheterna. Den rättsliga prövningen av beslutet i fråga begränsade sig i princip till de skäl som sökanden hade åberopat under det administrativa förfarandet. När det administrativa förfarandet väl hade avslutats hade sökanden sextio dagar på sig att anföra nya grunder – inbegripet sådana som baserade sig på gemenskapsrätten – vid den behöriga domstolen. Domstolen ansåg att begränsningen av tidsfristen, sedd i ett rättsligt och praktiskt sammanhang, de facto försämrade möjligheten att utöva rättigheter som följer av gemenskapsrätten.

23. Huruvida det i praktiken är alltför svårt att utöva en rättighet kan utgöra en glidande skala – vilket förklarar varför utfallen i målet Peterbroeck respektive de förenade målen Van Schijndel och Van Veen blev olika, trots att endast några få omständigheter skilde dem åt. Det finns emellertid situationer där det är uppenbart att det skulle vara synnerligen svårt för parterna att erhålla rättsligt

18 — Se ovan fotnot 4.
19 — Se ovan fotnot 5.

skydd när de tillerkänns en rättighet enligt gemenskapsrätten om de nationella domstolarna inte hade möjlighet att ex officio pröva en grund som baserar sig på gemenskapsrätten. Domarna i målen Océano Grupo Editorial och Salvat Editores [20] och Cofidis [21] är exempel på detta.

24. I domarna i målen Océano Grupo Editorial och Salvat Editores och Cofidis slog domstolen fast att när det gäller direktiv skall de nationella domstolarna ha möjlighet att ex officio pröva en grund, om detta är nödvändigt för att förverkliga direktivets syfte. [22] Mer exakt uttalade domstolen att det för att förverkliga syftet med rådets direktiv 93/13/EEG är nödvändigt att nationella domstolar har behörighet att ex officio bedöma huruvida en forumregel i ett konsumentavtal utgör ett oskäligt villkor. [23] Syftet med direktivet är när allt kommer omkring att skydda konsumenterna mot oskäliga villkor i konsumentavtal. Domstolen tolkade direktivet i enlighet med effektivitetsprincipen. Hade domstolen gjort en annan bedömning "skulle konsumenten paradoxalt nog [ha varit] skyldig att inställa sig inför domstolen på en annan ort än där han hade sin hemvist, just för att hävda att det avtalsvillkor varigenom han har ålagts att göra detta är ett oskäligt villkor!" [24]

25. Kanske kan rättspraxisen bäst sammanfattas på följande sätt: effektivitetsprincipen ålägger inte nationella domstolar en skyldighet att ex officio pröva grunder som baserar sig på gemenskapsrätten, utom under omständigheter då detta är nödvändigt för att garantera att det finns ett rättsligt skydd när en rättighet följer av gemenskapsrätten. Därför har nationella domstolar en skyldighet att ingripa när det är nödvändigt för att garantera skyddet för rättigheter som anges i gemenskapsrätten. Men effektivitetsprincipen innebär inte en allmän skyldighet för nationella domstolar att under alla omständigheter garantera tillämpningen av regler som härrör från gemenskapens rättsordning.

26. Förhåller det sig annorlunda när gemenskapsregeln i fråga är en grundläggande regel? I sin begäran om förhandsavgörande har den hänskjutande domstolen tagit upp möjligheten att vissa bestämmelser kan vara av så avgörande betydelse att de i gemenskapsrätten betraktas som regler som hänför sig till grunderna för rättsordningen och

20 — Dom av den 27 juni 2000 i de förenade målen C-240/98–C-244/98, Océano Grupo Editorial och Salvat Editores (REG 2000, s. I-4941).

21 — Dom av den 21 november 2002 i mål C-473/00, Cofidis (REG 2002, s. I-10875).

22 — Se domen i de förenade målen Océano Grupo Editorial och Salvat Editores (ovan fotnot 20), punkt 26, och i domen målet Cofidis (ovan fotnot 21), punkterna 32 och 33.

23 — Rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäliga villkor i konsumentavtal (EGT L 95, s. 29; svensk specialutgåva, område 15, volym 12, s. 169).

24 — Förslag till avgörande av generaladvokaten Saggio av den 16 december 1999 i de förenade målen Océano Grupo Editorial och Salvat Editores (ovan fotnot 20), punkt 24.

vilka således skall tillämpas ex officio av de nationella domstolarna. Den hänskjutande domstolen nämner i detta sammanhang domen i målet Eco Swiss. [25] Det målet gällde en talan om ogiltigförklaring av en skiljedom. Enligt skiljedomen hade det beviljats skadestånd för den skada som åsamkats till följd av uppsägning av ett licensavtal. Under skiljeförfarandet behandlades inte frågan huruvida avtalet eventuellt var ogiltigt enligt artikel 81 EG. Domstolen slog fast att den nationella domstolen måste bifalla en talan om ogiltigförklaring av skiljedomen, om den ansåg att skiljedomen stred mot artikel 81 EG och om det enligt nationella processuella regler krävdes att den biföll en talan om ogiltigförklaring som hänförde sig till att grunderna för den nationella rättsordningen hade åsidosatts. [26]

27. Det vore emellertid ett misstag att av domen i målet Eco Swiss dra slutsatsen att effektivitetsprincipen innebär att en del gemenskapsrättsliga bestämmelser, med hänsyn till deras betydelse för gemenskapens rättsordning, måste tillämpas av nationella domstolar till och med när parterna inte har åberopat dem. En sådan tolkning av domen i målet Eco Swiss skulle de facto vara oförenlig med domen i de förenade målen Van Schijndel och Van Veen. Visserligen påpekade domstolen i domen i målet Eco Swiss att artikel 81 EG utgör "en grundläggande bestämmelse som är oundgänglig för att de uppgifter som gemenskapen har anförtrotts skall kunna utföras". [27] Emellertid behandlades samma bestämmelse också i domen i de förenade målen Van Schijndel och Van Veen, och där fann domstolen inte att det förelåg någon skyldighet att tillämpa artikel 81 EG. Av detta följer att frågan huruvida bestämmelsen i fråga hänför sig till grunderna för rättsordningen inte är avgörande för tillämpningen av effektivitetsprincipen. Egentligen ingår domen i målet Eco Swiss först och främst i den grupp av mål där domstolen har tillämpat likvärdighetsprincipen, som jag kommer att diskutera nedan.

28. Likväl uttalade sig domstolen om effektivitetsprincipen i domen i målet Eco Swiss. Efter att ha avgjort målet med stöd av likvärdighetsprincipen noterade domstolen även att "frågor som avser tolkningen av det förbud som stadgas i [artikel 81.1 EG] kan prövas av nationell domstol som skall uttala sig om skiljedoms giltighet". [28] Det förefaller som om domstolen främst har varit angelägen om att det skall finnas ett rättsmedel för att rikta invändningar mot en skiljedom som strider mot artikel 81 EG. [29] En nationell bestämmelse som begränsar den rättsliga prövningen av en skiljedom till de grunder som sökanden har åberopat under

25 — Dom av den 1 juni 1999 i mål C-126/97, Eco Swiss (REG 1999, s. I-3055).

26 — Domen i målet Eco Swiss (ovan fotnot 25), punkt 41.

27 — Domen i målet Eco Swiss (ovan fotnot 25), punkt 36.

28 — Domen i målet Eco Swiss (ovan fotnot 25), punkt 40.

29 — I nationell rätt kan det naturligtvis föreskrivas att invändningen skall göras inom en skälig tidsfrist (se punkterna 43–48 i domen i målet Eco Swiss).

skiljeförfarandet strider följaktligen mot effektivitetsprincipen. Den omständigheten att parterna har haft möjlighet att under skiljeförfarandet åberopa skäl som baserar sig på gemenskapsrätten garanterar inte ett fullständigt rättsligt skydd, eftersom det förfarandet – liksom det administrativa förfarandet i målet Peterbroeck – inte utgör ett *rättsligt* förfarande i strikt mening. [30]

29. Sammanfattningsvis ålägger effektivitetsprincipen inte de nationella domstolarna en skyldighet att ex officio pröva en grund som baserar sig på gemenskapsrätten, även om grunden i fråga avser en bestämmelse av grundläggande betydelse för gemenskapens rättsordning. Däremot kräver effektivitetsprincipen att parterna ges en verklig möjlighet att vid nationell domstol åberopa en grund som baserar sig på gemenskapsrätten. I annat fall måste den nationella domstolen ha befogenhet att ex officio pröva grunden i fråga.

30. I de förevarande målen hade parterna verklig möjlighet att i sina yrkanden vid den nationella domstolen åberopa en grund som baserar sig på artiklarna 11 och 13 i direktiv 85/511. I motsats till vad som var fallet i målet Peterbroeck gjorde de nationella processuella bestämmelserna det inte alltför svårt att åberopa dessa bestämmelser. Enbart den omständigheten att parterna underlät att göra detta innebär inte att den nationella domstolen är skyldig att komma parterna till undsättning och reparera deras försummelse genom att hänvisa till effektivitetsprincipen.

31. Som den hänskjutande domstolen med rätta har påpekat innebär inte direktiv 85/511 att de nationella domstolarna ex officio skall tillämpa artiklarna 11 och 13. Syftet med direktivet är, som det anges i artikel 1, att ange de "gemenskapsåtgärder som skall sättas in vid bekämpning av mul- och klövsjuka" för att på så sätt skydda hälsotillståndet hos boskap i hela gemenskapen. [31] Man kan svårligen dra slutsatsen att detta syfte kan uppnås endast om den nationella

30 — I detta avseende är domen i målet Eco Swiss förenlig med domstolens bedömning att ett skiljedomsorgan som har tillsatts enligt ett privaträttsligt avtal, utan statlig inblandning, inte skall anses som en domstol enligt artikel 234 EG och därför inte kan hänskjuta en fråga till domstolen för förhandsavgörande enligt den artikeln (dom av den 23 mars 1982 i mål 102/81, Nordsee mot Reederei Mond (REG 1982, s. 1095; svensk specialutgåva, volym 6, s. 345).

31 — Se inledningen till direktiv 85/511.

domstolen anser att den har befogenhet att ex officio pröva den grunden att beslutet att slakta sökandenas djur för att förhindra spridning av mul- och klövsjuka baserade sig på analyser som hade genomförts av ett laboratorium som inte anges i bilaga B till direktivet. I den mån som direktivet syftar till att ge sökandena rättigheter, kan ett effektivt rättsligt skydd av dessa rättigheter i princip också uppnås utan skyldighet för den nationella domstolen att ex officio pröva grunder som baserar sig på direktivet. I detta hänseende skiljer sig de förevarande målen avsevärt från målen Océano Grupo Editorial och Salvat Editores och Cofidis.

32. Följaktligen kräver inte effektivitetsprincipen att den nationella domstolen ex officio prövar en grund som baserar sig på artiklarna 11 och 13 i direktivet. Frågan kvarstår dock huruvida ett sådant krav följer av likvärdighetsprincipen.

Likvärdighetsprincipen

33. När en domstol enligt nationell processuell rätt har möjlighet att pröva grunder ex officio, kräver likvärdighetsprincipen att denna möjlighet även skall gälla grunder som baserar sig på gemenskapsrätten. När det gäller grunder som baserar sig på gemenskapsrätten innebär samarbetsprincipen i artikel 10 EG de facto att nationella domstolar är skyldiga att använda sig av den möjligheten. [32] Domstolarnas befogenhet att ex officio pröva grunder som baserar sig på nationell rätt är emellertid i normalfallet strikt begränsad. Därför uppkommer frågan hur dessa begränsningar påverkar skyldigheten att pröva grunder som baserar sig på gemenskapsrätten.

34. Med andra ord, när nationella domstolar har befogenhet att ex officio pröva *vissa* skäl som baserar sig på nationell rätt, krävs det enligt likvärdighetsprincipen att de skall ha den befogenheten också med avseende på *likvärdiga* skäl som baserar sig på gemenskapsrätten. Frågan är därför hur man skall avgöra vilka skäl som är "likvärdiga".

35. Domen i målet Eco Swiss illustrerar detta. [33] I de nationella processuella regler som det rörde sig om i det målet föreskrevs det att ogiltigförklaring av en skiljedom endast kan ske av ett begränsat antal skäl,

32 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 oktober 1996 i mål C-72/95, Kraaijeveld (REG 1996, s. I-5403), punkterna 57 och 58, och domen i de förenade målen Van Schijndel och Van Veen (ovan fotnot 5), punkterna 13 — 14.

33 — Ovan fotnot 25.

inbegripet skälet att skiljedomen "strider mot grunderna för rättsordningen". [34] Den hänskjutande domstolen uttalade att enligt nationella civilprocessrättsliga bestämmelser strider en skiljedom mot grunderna för rättsordningen endast "om dess innehåll och verkställande strider mot en tvingande regel som är så grundläggande att ingen restriktion av processuell natur kan få utgöra hinder för att den iakttas". [35] Den hänskjutande domstolen påpekade också att en skiljedom som strider mot nationella konkurrensrättsliga regler i allmänhet inte anses strida mot grunderna för rättsordningen. [36] Domstolen slog emellertid fast att ur ett gemenskapsrättsligt perspektiv utgör förbudet i artikel 81 EG en grundläggande tvingande regel. Således har artikel 81 EG i själva verket samma status som nationella bestämmelser som hänför sig till grunderna för rättsordningen. [37] Som en följd av detta krävdes det enligt likvärdighetsprincipen att den nationella domstolen skullel bifalla talan om ogiltigförklaring av skiljedomen om den ansåg att skiljedomen stred mot artikel 81 EG. [38]

36. I de förevarande målen används begreppet "grunderna för rättsordningen" i en helt annan betydelse. Den relevanta bestämmelsen i den nationella lagstiftningen är artikel 8:69 punkt 1 i den allmänna förvaltningslagen (den nederländska Algemene Wet Bestuursrecht, nedan kallad Awb), som har följande lydelse:

"Den domstol där talan väcks skall avkunna sin dom på grundval av talan, de handlingar som lagts fram, förundersökningen och de argument som lagts fram vid förhandlingen."

I artikel 8:69 i Awb anges vidare att den nationella domstolen är skyldig att komplettera de rättsliga skälen. Men när den gör detta måste den hålla sig inom processramen såsom denna har angetts av parterna. Den får gå utöver processramen endast i syfte att ex officio pröva skäl som hänför sig till grunderna för rättsordningen. [39]

34 — Domen i målet Eco Swiss (ovan fotnot 25), punkt 7.

35 — Domen i målet Eco Swiss (ovan fotnot 25), punkt 24.

36 — Domen i målet Eco Swiss (ovan fotnot 25), punkt 24.

37 — Se även, för ett liknande resonemang, dom av den 13 juli 2006 i mål C-295/04, Manfredi (REG 2006, s. I-6619), punkt 31.

38 — Se särskilt punkt 37 i domen i målet Eco Swiss.

39 — Jans, J.H., *Doorgeschoten? Enkele opmerkingen over de gevolgen van de Europeanisering van het bestuursrecht voor de grondslagen van de bestuursrechtspraak*, Amsterdam: Europa Law Publishing, 2005; Brugman, D., "Ambtshalve toetsing afgebakend: de plaats van ambtshalve toetsing in het bestuursprocesrecht in nationaal- en Europeesrechtelijk perspectief", *Nederlands Tijdschrift voor bestuursrecht*, 2005, vol. 8, sidorna 265–277; Tak, A.Q.C., *Het Nederlands bestuursprocesrecht in theorie en praktijk*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers. 2005, s. 497; Van Ballegooij, G.A.C.M., Barkhuysen, T., Brenninkmeijer, A.F.M., Den Ouden, W. och Polak, J.E.M., *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*, Deventer: Kluwer, 2004, s. 232; Van Wijk, H.D., Konijnenbelt, W., och Van Male, R.M., *Hoofdstukken van bestuursrecht*, Den Haag: Elsevier juridisch, 2002, s. 616; De Haan, P., Drupsteen, T.G. och Fernhout, R., *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, Deventer: Kluwer, 1998, s. 348; Ten Berge, J.B.J.M., De Waard, B.W.N., och Widdershoven, R.J.G.M., *Het bestuursprocesrecht*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink, 1996, sidorna 193–204.

37. I den nationella rättspraxisen definieras vad som i detta sammanhang avses med begreppet "grunderna för rättsordningen". Det liknar begreppet "tvingande rätt" som i liknande sammanhang har använts av förstainstansrätten.[40] Enligt den nederländska förvaltningslagen avser grunderna för rättsordningen främst den nationella domstolens behörighet, huruvida talan kan tas upp till sakprövning eller behörigheten hos det förvaltningsorgan som utfärdat det angripna beslutet.[41] Frågan om likvärdighet måste avgöras med hänvisning till sådana skäl och de intressen som skälen syftar till att skydda i den nationella rättsordningen.

38. I princip måste det överlåtas på de nationella domstolarna att fastställa vilka dessa intressen är. När de väl har gjort detta, bör det med avseende på gemenskapens rättsordning kontrolleras vilka bestämmelser i gemenskapsrätten som skyddar likvärdiga intressen — det vill säga intressen som i gemenskapens rättsordning tilldelats en roll och ställning som är likvärdig den roll och ställning som de ifrågavarande intressena har på nationell nivå.

39. Syftet med artiklarna 11 och 13 i direktiv 85/511 är att skydda intressen som avser folkhälsan och hälsotillståndet hos boskap i gemenskapen. Mer specifikt är syftet med bestämmelserna att införa en nödvändig samordning mellan medlemsstaterna för att bekämpa mul- och klövsjukeviruset.[42]

40. Det kan tveklöst slås fast, utan att det är nödvändigt att göra en mer ingående analys av den nationella rätten, att dessa intressen inte är likvärdiga med de intressen där den hänskjutande domstolen har behörighet att ex officio pröva skäl.

41. Under omständigheter av det slag som föreligger i målet vid den nationella domstolen krävs det följaktligen inte enligt gemenskapsrätten att den nationella domstolen skall gå utöver processramen, såsom denna har angetts av parterna i målet, för att ex officio pröva skäl som baserar sig på artiklarna 11 och 13 i direktiv 85/511.

40 — Se exempelvis förstainstansrättens dom av den 8 juli 2004 i mål T-44/00, Mannesmannröhren-Werke mot kommissionen (REG 2004, s. II-2223), punkt 178, av den 22 februari 2006 i de förenade målen T-437/04 och T-441/04, Standertskjöld-Nordenstam (ännu ej offentliggjort i rättsfallssamlingen), punkt 28, av den 3 oktober 2006 i mål T-171/05, Nijs (ej offentliggjort i rättsfallssamlingen), punkt 31, av den 13 juli 2006 i mål T-285/04, Andrieu mot kommissionen (ännu ej offentliggjort i rättsfallssamlingen), punkt 129, av den 1 december 2004 i mål T-27/02, Kronofrance mot kommissionen (REG 2004, s. II-4177), punkt 30, och av den 19 september 2006 i mål T-166/01, Lucchini mot kommissionen (REG 2006, s. II-2875), punkt 144. Se även exempelvis följande rättspraxis från domstolen: dom av den 2 maj 2006 i mål C-417/04 P, Regione Siciliana mot kommissionen (REG 2006, s. I-3881), punkt 36, av den 4 maj 2006 i mål C-98/04, kommissionen mot Förenade kungariket (REG 2006, s. I-4003), punkt 16, och av den 1 juni 2006 i de förenade målen C-442/03 P och C-471/03 P, P&O European Ferries mot kommissionen (REG 2006, s I-4845), punkt 45.

41 — Se den litteratur som det hänvisats till ovan i fotnot 39.

42 — Se även punkt 23 i mitt förslag till avgörande i målet Dokter m.fl. (ovan fotnot 2).

IV — Förslag till avgörande

42. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att domstolen skall besvara den fråga som College van Beroep voor het bedrijfsleven ställt till den på följande sätt:

Under omständigheter av det slag som föreligger i målet vid den nationella domstolen krävs det följaktligen inte enligt gemenskapsrätten att den nationella domstolen går utöver processramen, såsom denna har angetts av parterna i målet, för att ex officio pröva skäl som baserar sig på artiklarna 11 och 13 i rådets direktiv 85/511/EEG av den 18 november 1985 om införande av gemenskapsåtgärder för bekämpning av mul- och klövsjuka.