M. POIARES MADURO
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2007. március 1-je[1] [1]

I – Bevezetés

1. A College van Beroep voor het bedrijfsleven (kereskedelmi és ipari közigazgatási bíróság) (Hollandia) által a jelen ügyekben előterjesztett kérdések megegyeznek a Dokter és társai ügyben [2] ugyanezen bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekkel. E kérdések a ragadós száj- és körömfájás elleni védekezésre irányuló közösségi intézkedések bevezetéséről szóló, 1985. november 18-i 85/511/EGK tanácsi irányelv értelmezésére irányulnak. [3] Ez alkalommal azonban a kérdést előterjesztő bíróság olyan problémával összefüggésben kér iránymutatást, amelynek kevesebb köze van a ragadós száj- és körömfájáshoz, mint az eljárási szabályokhoz.

2. A Dokter és társai ügyben az alapügy felperesei azon az alapon vitatták a gazdaságukban található állatok leöléséről szóló határozat jogszerűségét, hogy a határozat olyan laboratórium által végzett vizsgálaton alapult, amely nem szerepelt az irányelv B. mellékletében. A jelen ügyekben az alapügy felperesei szintén az állataik leöléséről szóló határozatot vitatták. A nemzeti bíróság előtt benyújtott észrevételeikben azonban nem hivatkoztak arra, hogy a laboratórium nem szerepel az irányelv B. mellékletében, noha az ügyek ugyanarra a laboratóriumra vonatkoztak. A kérdést előterjesztő bíróság ezért felteszi azt a kérdést, hogy a közösségi jog megköveteli-e e kérdés hivatalból történő figyelembevételét, annak ellenére, hogy a nemzeti eljárásjogi rendelkezések egyébként ezt nem tennék lehetővé.

3. A Dokter és társai ügyre vonatkozó indítványomban már ismertettem az álláspontomat az irányelvvel összefüggő érdemi kérdésekről. Itt a kérdést előterjesztő bíróság által felvetett eljárási jogi kérdésekre összpontosítok, és megkísérlem elhelyezni a jelen ügyeket azon ítélkezési gyakorlathoz képest, amely a Peterbroeck [4], valamint a Van Schijndel és Van Veen [5] ügyekkel kezdődött. Megjegyzem ugyanakkor, hogy nehéz figyelmen kívül hagyni azt a benyomást, amely szerint e kérdés az alapügyek megoldása

1 – Eredeti nyelv: portugál.

2 – C-28/05. sz. ügyben 2006. június 15-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-5431. o.).

3 – HL L 315., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 6. kötet, 265. o.; amelyet az 1990. június 26-i 90/423/EGK tanácsi irányelv (HL L 224., 13. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 10. kötet, 122. o.) módosított.

4 – C-312/93. sz. ügyben 1995. december 14-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-4599. o.).

5 – C-430/93. és C-431/93. sz. egyesített ügyekben 1995. december 14-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-4705. o.).

szempontjából mellékes. Valójában úgy tűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által az iránymutatás kérése leginkább a Bíróság vonatkozó ítélkezési gyakorlatának tisztázásához fűződő általánosabb érdekből ered.

II – A tényállás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

4. A College van Beroep voor het bedrijfsleven előtt folyó eljárás a több tagállamot érintő, ragadós száj- és körömfájás-fertőzés 2001-es megjelenése miatt indult meg. A fertőzés megjelenésére tekintettel Hollandiában a hatóságok intézkedéseket tettek annak érdekében, hogy a betegség további terjedését megakadályozzák.[6] Ezen intézkedések között szerepelt a hasított körmű állatok megelőzési célú leölése a fertőzött gazdaság közelében elhelyezkedő gazdaságokban.

5. Az ID-Lelystad BV laboratórium (a továbbiakban: ID-Lelystad) által folytatott vizsgálatok eredménye alapján a Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (állat- és húsellenőrzési nemzeti szolgálat, a továbbiakban: RVV) megállapította, hogy az alapügy felpereseinek gazdaságai a fertőzött gazdaság közelében találhatók. Az RVV ezért elrendelte a felperesek gazdaságaiban található állatok megelőzési célú leölését.

6. A kérdést előterjesztő bíróság előtti eljárásban a felperesek az állataik leöléséről szóló határozatok jogszerűségét több jogalapra tekintettel vitatták. A kérdést előterjesztő bíróság e jogalapokat elutasította. Ugyanakkor az ugyanezen bíróság előtt folyamatban lévő, hasonló ügyekben a felperesek hasonló határozatok jogszerűségét vitatták azon az alapon, hogy az ID-Lelystad nem szerepel a 85/511 irányelv B. mellékletében. Ezen érvelés vezetett a Dokter és társai ügyben hozott ítélet[7] alapját képező előzetes döntéshozatali kérelem előterjesztéséhez.

7. A Dokter és társai ügyben a kérdések a 85/511 irányelv 11. és 13. cikkére vonatkoztak. A 11. cikk (1) bekezdésének első francia bekezdése, valamint a 13. cikk (1) bekezdésének második francia bekezdése értelmében a tagállamok biztosítják, hogy a ragadós száj- és körömfájás vírusnak a diagnózis céljából történő kezelését csak az irányelv B. mellékletében felsorolt, jóváhagyott laboratóriumokban végezzék. Hollandia tekintetében ez a CIDC-Lelystad laboratórium. Az ID-Lelystad a CIDC-Lelystadból jött létre

6 – Lásd még a C-189/01. sz. Jippes-ügyben 2001. július 12-én hozott ítéletet (EBHT 2001., I-5689. o.), valamint a C-96/03. és C-97/03. sz., Tempelman és Van Schaijk egyesített ügyekben 2005. március 10-én hozott ítéletet (EBHT 2005., I-1895. o.).

7 – Hivatkozás a 2. lábjegyzetben.

számos összeolvadás és jogutódlás révén, azonban soha nem szerepelt a B. mellékletben. A kérdést előterjesztő bíróság ezért iránymutatást kért a laboratóriumok irányelvben való kijelölésének hatásai tekintetében. Emellett azt kívánta megtudni, hogy a közösségi jog értelmében úgy kell-e tekinteni, hogy a nemzeti hatóság kötve van a vizsgálatokat végző laboratórium által bemutatott eredményekhez.

8. Mivel a Dokter és társai ügyben az előzetes döntéshozatali eljárás még folyamatban volt, a College van Beroep voor het bedrijfsleven úgy határozott, hogy a jelenleg folyamatban lévő ügyekben pontosan ugyanazokat a kérdéseket terjeszti a Bíróság elé. Ugyanakkor ezúttal azt is megkérdezte, hogy a közösségi jog szerint köteles-e hivatalból figyelembe venni az ID-Lelystad helyzetével összefüggő problémát.

9. A Bíróság a Dokter és társai ügyben 2006. június 15-én hozott ítéletet. Ezen ítélet fényében a Bíróság megkérdezte a nemzeti bíróságot arról, hogy a jelen ügyekben fenn kívánja-e tartani az előzetes döntéshozatal iránti kérelmét. 2006. július 27-én kelt levelében a bíróság igenlően válaszolt.

10. A jelen indítványban csak arra a kérdésre térek ki, hogy a közösségi jog kötelezi-e a nemzeti bíróságot arra, hogy a felek által meghatározott jogvita kereteit meghaladóan hivatalból megvizsgálja a 85/511 irányelvre vonatkozó jogalapokat. A többi kérdés tekintetében kérem a Bíróságot, hogy vegye figyelembe ezúttal is a Dokter és társai ügyre vonatkozó indítványomat, és természetesen az abban az ügyben hozott ítéletét is.

III – Elemzés

Az elfogadhatóságról

11. Azok a nemzeti szabályok, amelyek korlátozzák a bíróság lehetőségét egy jogalap hivatalból történő figyelembevételére, nem akadályozhatják meg az előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bíróság elé terjesztését annak meghatározása érdekében, hogy e szabályok összeegyeztethetők-e a közösségi joggal.[8] Ennek ellenére ez a kérelem elfogadhatatlan volna, ha az nem lenne szükséges az alapügyben felmerült vita eldöntéséhez.[9]

8 – A 4. lábjegyzetben hivatkozott Peterbroeck-ügyben hozott ítélet 13. pontja. Lásd még a 166/73. sz. Rheinmühlen Düsseldorf ügyben 1974. december 16-án hozott ítélet (EBHT 1974., 33. o.) 2. és 3. pontját, valamint a C-446/98. sz. Fazenda Pública ügyben 2000. december 14-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-11435. o.) 48. pontját.

9 – Ebben az értelemben lásd a 149/82. sz. Robards-ügyben 1983. február 3-án hozott ítélet (EBHT 1983., 171. o.) 19. pontját; a C-83/91. sz. Meilicke-ügyben 1992. július 16-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-4871. o.) 25. pontját; valamint a C-451/99. sz. Cura Anlagen ügyben 2002. március 21-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-3193. o.) 26. pontját.

12. Érthető, ha valaki úgy véli, hogy azon kérdés, amelyre a kérdést előterjesztő bíróság jelenleg választ kér, határosak az elméleti jellegű kérdésekkel. A Bizottság valóban azzal érvelt a tárgyaláson, hogy a Dokter és társai ügyben hozott ítéletre tekintettel az e kérdésre adandó válasz nem befolyásolja az alapeljárás kimenetelét. Noha megértem ezt az álláspontot, nem találom ezt az érvet eléggé meggyőzőnek ahhoz, hogy azt állapítsam meg, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kérdése elfogadhatatlan. Elméletileg a kérdést előterjesztő bíróság jogosult mérlegelni „egyrészt az előzetes döntéshozatal szükségességét annak érdekében, hogy döntését meghozhassa, másrészt azt, hogy a Bíróság számára feltett kérdések relevánsak-e". [10] Emellett a Dokter és társai ügyben hozott ítélet hatása még nem teljesen egyértelmű, mivel az ítélet hagyott némi mérlegelési mozgásteret a kérdést előterjesztő bíróság részére. Ezért a kérdést elfogadhatónak tekinteném.

A nemzeti eljárási szabályokra vonatkozó közösségi jogi előírások

13. A Bíróság többször hangsúlyozta az „eljárási autonómia elvét", amelynek értelmében a nemzeti bíróságok a közösségi jog alkalmazása során saját nemzeti eljárási szabályaik szerint járhatnak el. Ennek következtében e szabályok harmonizálásának hiányában „a hatáskörrel rendelkező bíróságok meghatározása és a közösségi jog közvetlen hatályára alapított jogok védelmét a jogalanyok számára biztosító keresetekre vonatkozó eljárási szabályok kialakítása az egyes tagállamok nemzeti jogrendszerének feladata". [11]

14. Ez azonban nem teljesen mentesíti a nemzeti eljárási szabályokat a közösségi jog által felállított követelmények alól. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti eljárási jogszabályoknak tiszteletben kell tartaniuk az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét. [12]

15. Az egyenértékűség elve megköveteli, hogy ugyanazon eljárási szabályok vonatkozzanak a közösségi jogra alapított igényekre, mint a nemzeti jogra alapított hasonló igényekre. [13]

10 – C-163/94., C-165/94. sz. és C-250/94. sz., Sanz de Lera és társai egyesített ügyekben 1995. december 14-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-4821. o.) 15. pontja. Lásd még a C-144/04. sz. Mangold-ügyben 2005. november 22-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-9981. o.) 32–38. pontját.

11 – Az 5. lábjegyzetben hivatkozott Van Schijndel és Van Veen egyesített ügyekben hozott ítélet 17. pontja. Lásd még például a 33/76. sz. Rewe-Zentralfinanz ügyben 1976. december 16-án hozott ítélet (EBHT 1976., 1989. o.) 5. pontját; a 45/76. sz. Comet-ügyben 1976. december 16-án hozott ítélet (EBHT 1976., 2043. o.) 13. pontját; a C-128/93. sz. Fisscher-ügyben 1994. szeptember 28-án hozott ítélet (EBHT 1994., I-4583. o.) 39. pontját; a C-410/92. sz. Johnson-ügyben 1994. december 6-án hozott ítélet (EBHT 1994., I-5483. o.) 21. pontját; valamint a C-246/96. sz., Magorrian és Cunningham ügyben 1997. december 11-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-7153. o.) 37. pontját.

12 – Lásd például a C-231/96. sz. Edis-ügyben 1998. szeptember 15-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-4951. o.) 34. pontját; a C-453/99. sz., Courage kontra Crehan ügyben 2001. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-6297. o.) 29. pontját; a C-30/02. sz., Recheio – Cash & Carry ügyben 2004. június 17-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-6051. o.) 17. pontját; valamint a C-290/05. és C-333/05. sz., Nádasdi és Németh egyesített ügyekben 2006. október 5-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-10115. o.) 69. pontját.

13 – Lásd például a 11. lábjegyzetben hivatkozott Rewe-Zentralfinanz ügyben hozott ítélet 6. pontját, valamint a C-78/98. sz., Preston és társai ügyben 2000. május 16-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-3201. o.) 31. pontját.

16. A tényleges érvényesülés elve magában foglalja, hogy a közösségi jog által biztosított jogoknak a gyakorlatban is érvényesülniük kell. Lényegében a közösségi jog által biztosított jogok tekintetében azt az ismert elvet fejezi ki, amely szerint ahol jog van, ott jogorvoslásnak is lennie kell. [14] Jacobs főtanácsnok szavaival élve: „azon egyénnek, aki úgy érzi, hogy a közösségi jogon alapuló jogától vagy előnyétől megfosztó intézkedés neki kárt okozott, rendelkeznie kell a lehetőséggel, hogy ezen intézkedés ellen jogorvoslattal élhessen, és teljes bírói jogvédelmet kell élveznie". [15] A tényleges érvényesülés elve ennek megfelelően kizárja azokat az eljárási szabályokat, amelyek a közösségi jogrend által biztosított jogok gyakorlását a gyakorlatban lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé tennék. [16]

17. Ennek következtében, míg a tényleges érvényesülés elve olyan minimális eljárási szabályokat tesz kötelezővé, amelyeket a közösségi jog alanyának biztosítani kell, az egyenértékűség elve biztosítja, hogy közösségi jog alanyával szemben tanúsított eljárás nem lehet kedvezőtlenebb, mint amelyet a nemzeti jog a hasonló jog alanyainak biztosít.

18. Ezen elvek együttesen ugyanakkor olyan mércét is jelentenek, amely alapján meg kell vizsgálni azt a nemzeti eljárási szabályt, amely korlátozza, hogy a bíróság hivatalból vegyen figyelembe egy jogalapot. Ennek következtében az eljárási autonómia elvével összhangban a Bíróság megállapította, hogy a közösségi jog rendszerint nem írja elő a nemzeti bíróság számára, hogy a közösségi jogra alapított jogalapokat hivatalból figyelembe vehesse, ha a felek elmulasztották azt. [17] Ennek ellenére az ítélkezési gyakorlat azt is mutatja, hogy e szabály alól az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvére tekintettel vannak kivételek.

19. Az eddig felvázolt elméleti keretek meglehetősen világosnak tűnhetnek. Az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének alkalmazása azonban mégis első pillantásra ötletszerűnek tűnő határozatok sorához vezetett. Megpróbálom felvázolni, hogy e különböző határozatokat – valamint a jelenleg folyamatban lévő ügyeket – hogyan lehet a vizsgált elv szerint rendezni, kezdve a tényleges érvényesülés elvével összefüggő ügyekkel.

14 – A C-213/89. sz., Factortame és társai ügyben 1990. június 19-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-2433. o.); a C-6/90. és C-9/90. sz., Francovich és társai egyesített ügyekben 1991. november 19-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-5357. o.) és a 12. lábjegyzetben hivatkozott Courage kontra Crehan ügyben hozott ítélet.

15 – Jacobs főtanácsnoknak a C-50/00 P. sz., Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben 2002. március 21-én ismertetett indítványa (2002. július 25-én hozott ítélet, EBHT 2002., I-6677. o.) 38. pontja. Lásd még a 222/86. sz., Heylens és társai ügyben 1987. október 15-én hozott ítélet (EBHT 1987., I-4097. o.) 15–17. pontját.

16 – Lásd például a 4. lábjegyzetben hivatkozott Peterbroeck-ügyben hozott ítélet 14. pontját, valamint a 12. lábjegyzetben hivatkozott Courage kontra Crehan ügyben hozott ítélet 25. és 29. pontját.

17 – Az 5. lábjegyzetben hivatkozott Van Schijndel és Van Veen egyesített ügyekben hozott ítélet 22. pontja. A közösségi jog azt sem zárja ki, hogy a nemzeti bíróságok a közösségi jog rendelkezéseit akkor is figyelembe vegyék, ha a felek nem hivatkoztak azokra (ehhez lásd a C-87/90., C-88/90. és C-89/90. sz., Verholen és társai egyesített ügyekben 1991. július 11-én hozott ítélet [EBHT 1991., I-3757. o.] 12–16. pontját, valamint a C-315/01. sz. GAT-ügyben 2003. június 19-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-6351. o.] 46. és 50. pontját).

A tényleges érvényesülés elve

20. Ezen ügyek közül az első, a Peterbroeck-ügy [18], azonnal felveti azt a kérdést, hogyan lehet kielégítően megmagyarázni azt, ahogyan a Bíróság a tényleges érvényesülés elvét alkalmazta, különösen a Bíróságnak a Van Schijndel és Van Veen egyesített ügyekben [19] ugyanazon a napon hozott ítélete fényében. A Peterbroeck-ügyben a Bíróság kifogásolta azt az eljárási szabályt, amely megakadályozta a nemzeti bíróságot, hogy hivatalból megvizsgálja, hogy a nemzeti jogi intézkedés összeegyeztethető-e a közösségi joggal, míg a Van Schijndel és Van Veen egyesített ügyekben a Bíróság fenntartotta a látszólag hasonló szabályt.

21. Mindkét ügyet a tényleges érvényesülés elve alapján döntötték el: a kérdéses eljárási szabály rendkívül nehézzé tette-e a közösségi jogrend által biztosított jog gyakorlását. A Bíróság a teljes eljárás fényében elemezte a tényállást. A Van Schijndel és Van Veen egyesített ügyekben a felperesek azt kérték a Hoge Raad der Nederlandentól (holland legfelsőbb bíróság), hogy semmisítse meg a Rechtbank Breda (bredai regionális bíróság) két határozatát arra tekintettel, hogy a bíróságnak hivatalból meg kellett volna vizsgálnia a Szerződésnek a versenyről és a szolgáltatásnyújtás szabadságáról szóló rendelkezéseit. A Hoge Raad által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapján a Bíróság megállapította, hogy a kérdéses körülmények között a közösségi jog nem kötelezte a nemzeti bíróságokat arra, hogy eltekintsenek a nemzeti eljárási szabályok alkalmazásától, és a felek által körülhatárolt jogvita kereteit túllépjék.

22. A Peterbroeck-ügyben azonban más volt a helyzet. Ez az ügy a belga adóhatóság határozata elleni keresettel függött össze. Elméletileg e határozat bírósági felülvizsgálata csak azon jogalapokra terjedhet ki, amelyekre a felperes a közigazgatási felülvizsgálat során hivatkozott. Amint az eljárás befejeződött, a felperes hatvan napon belül terjeszthette elő az új – köztük a közösségi jogra alapított – jogalapokat a hatáskörrel rendelkező bíróság előtt. A Bíróság megállapította, hogy e határidő a jogi és a gyakorlati összefüggéseit tekintve valójában hátrányosan befolyásolta a közösségi jogrend által biztosított jogok gyakorlásának lehetőségét.

23. Annak megítélése, hogy a gyakorlatban rendkívül nehéz-e valamely jog gyakorlása, széles skálán mozoghat – ami megmagyarázza, hogy a Peterbroeck-ügy, valamint a Van Schijndel és Van Veen egyesített ügyek miért vezettek eltérő következtetéshez csupán néhány tényező alapján. Vannak azonban olyan körülmények, amelyek között nyilvánvaló, hogy annak lehetősége nélkül,

18 – Hivatkozás a 4. lábjegyzetben.

19 – Hivatkozás az 5. lábjegyzetben.

hogy a nemzeti bíróság hivatalból figyelembe vehessen egy jogalapot, rendkívül nehéz volna a feleknek bírói jogvédelemben részesülni, ahol a közösségi jog ruházza fel őket a jogokkal. Az Océano Grupo Editorial és Salvat Editores egyesített ügyek [20] és a Cofidis-ügy [21] ezt példázzák.

24. Az Océano Grupo Editorial és Salvat Editores egyesített ügyekben, valamint a Cofidis-ügyben a Bíróság úgy döntött, hogy irányelvből is levezethető a nemzeti bíróság azon lehetősége, hogy hivatalból figyelembe vehet egy jogalapot, feltéve hogy az szükséges ezen irányelv céljainak eléréséhez. [22] A Bíróság pontosabban azt állapította meg, hogy a 93/13/EGK tanácsi irányelv [23] céljai eléréséhez szükség volt arra a lehetőségre, hogy a nemzeti bíróság hivatalból meghatározhassa, hogy a fogyasztói szerződésben a joghatósági kikötés tisztességtelen feltételnek minősül-e. E cél végső soron az volt, hogy védelemben részesítse a fogyasztókat a fogyasztói szerződésekben szereplő tisztességtelen feltételekkel szemben. A Bíróság az irányelvet a tényleges érvényesülés elvével összhangban értelmezte. Ha a Bíróság másként döntött volna, „az a paradox helyzet [állt volna] elő, hogy a fogyasztó köteles [lett volna] a lakóhelye szerintitől eltérő bíróság előtt megjelenni, pontosan azért, hogy az őt erre kötelező szerződési feltétel tisztességtelen jellegét kifogásolja" [24].

25. Az ítélkezési gyakorlatot talán az alábbiak szerint lehet a legjobban összefoglalni: a tényleges érvényesülés elve nem kötelezi a nemzeti bíróságokat arra, hogy hivatalból figyelembe vegyék a közösségi jogra alapított jogalapokat, kivéve, ha ez annak érdekében szükséges, hogy a közösségi jogrend által biztosított jog esetén a bírósági jogvédelmet biztosítsák. Ebből eredően a nemzeti bíróságok kötelessége beavatkozni, ha az a közösségi jogrend által biztosított jogok védelme érdekében szükséges. A tényleges érvényesülés elve azonban nem foglalja magában a nemzeti bíróságok azon általános kötelességét, hogy minden körülmények között biztosítsák a közösségi jogrendből eredő szabályok alkalmazását.

26. Más-e a helyzet, ha a kérdéses közösségi szabályozás alapvető jelentőségű? Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésében a kérdést előterjesztő bíróság megvizsgálja azt a lehetőséget, hogy egyes normák olyan kiemelkedő fontosságúak lehetnek, hogy azokat a közösségi jog „hivatalból alkalmazandó" sza-

20 – C-240/98–C-244/98. sz. egyesített ügyekben 2000. június 27-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-4941. o.).

21 – C-473/00. sz. ügyben 2002. november 21-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-10875. o.).

22 – A 20. lábjegyzetben hivatkozott Océano Grupo Editorial és Salvat Editores egyesített ügyekben hozott ítélet 26. pontja, valamint a 21. lábjegyzetben hivatkozott Cofidis-ügyben hozott ítélet 32. és 33. pontja.

23 – A fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló, 1993. április 5-i 93/13/EGK tanácsi irányelv (HL L 95., 29. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 288. o.).

24 – Saggio főtanácsnok Océano Grupo Editorial és Salvat Editores egyesített ügyekre vonatkozó indítványának 24. pontja.

bálynak tekinti, és ezért a nemzeti bíróságok kötelesek azokat hivatalból alkalmazni. Ezzel összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság megemlíti az Eco Swiss ügyben hozott ítéletet [25]. Az az ügy választottbírósági ítélet megsemmisítése iránti kérelemmel függött össze. A választottbíró kártérítést ítélt meg egy licenc-megállapodás felmondása miatt. A választottbírósági eljárás során nem vetették fel azt a kérdést, hogy a megállapodás az EK 81. cikk alapján nem semmis-e. A Bíróság megállapította, hogy a nemzeti bíróságnak meg kell állapítania a választottbírósági ítélet semmisségét, ha úgy véli, hogy az ellentétes az EK 81. cikkel, és ha a nemzeti eljárási jogszabályok előírják a nemzeti jog hivatalból alkalmazandó szabályainak megszegésére alapított, megsemmisítés iránti kérelem helybenhagyását. [26]

27. Hibás lenne azonban az Eco Swiss ügyben hozott ítéletből azt a következtetést levonni, hogy a tényleges érvényesülés elve értelmében a nemzeti bíróságoknak egyes közösségi normákat, a közösségi jogi rendszerben betöltött jelentőségüknél fogva, alkalmazniuk kell, még akkor is, ha a felek nem hivatkoztak azokra. Az Eco Swiss ügyben hozott ítélet ilyen értelmezése ugyanis a Van Schijndel és Van Veen egyesített ügyekben hozott ítélettel összeegyeztethetetlen. A Bíróság valóban megállapította az Eco Swiss ügyben hozott ítéletben, hogy az EK 81. cikk „olyan alapvető rendelkezés, amely nélkülözhetetlen a Közösség feladatainak ellátásához". [27] Ugyanakkor a Van Schijndel és Van Veen egyesített ügyekben hozott ítélet ugyanerre a rendelkezésre vonatkozott, ám a Bíróság nem állapította meg az EK 81. cikk alkalmazásának kötelezettségét. Ebből következően az a kérdés, hogy a vizsgált rendelkezés hivatalból alkalmazandó rendelkezésnek minősül-e, nem meghatározó a tényleges érvényesülés elvének alkalmazása szempontjából. Valójában, ahogyan azt alább bemutatom, az Eco Swiss elsősorban és leginkább azon ügyek csoportjába tartozik, amelyekben a Bíróság az egyenértékűség elvét alkalmazta.

28. A Bíróság az Eco Swiss ügyben hozott ítéletben mégis utalt a tényleges érvényesülés elvére. Miután az egyenértékűség elvére hivatkozva eldöntötte az ügyet, a Bíróság megjegyezte azt is, hogy „[az EK 81. cikk (1) bekezdésében] foglalt tilalom értelmezésével összefüggő kérdéseket a nemzeti bíróságoknak meg kell tudniuk vizsgálni, ha választottbírósági ítélet érvényességéről döntenek". [28] A Bíróság legfőbb törekvése láthatólag az volt, hogy jogorvoslati lehetőséget kell biztosítani az EK 81. cikkel ellentétes választottbírósági ítélet megtámadása érdekében. [29] Ebből következően az a nemzeti szabály, amely azokra a jogalapokra korlátozza a választottbírósági ítélet bírósági felülvizsgálatát, amelyekre a felperes a válasz-

25 – C-126/97. sz. ügyben 1999. június 1-jén hozott ítélet (EBHT 1999., I-3055. o.).

26 – Az Eco Swiss ügyben hozott ítélet 41. pontja.

27 – Az Eco Swiss ügyben hozott ítélet 36. pontja.

28 – Az Eco Swiss ügyben hozott ítélet 40. pontja.

29 – A nemzeti jogszabályok természetesen előírhatják, hogy a keresetet ésszerű határidőn belül kell benyújtani (lásd az Eco Swiss ügyben hozott ítélet 43–48. pontját).

tottbírósági eljárásban hivatkozott, ellentétes a tényleges érvényesülés elvével. Az a tény, hogy a feleknek lehetőségük volt a közösségi jogra alapított jogalapokra hivatkozni a választottbírósági eljárásban, nem biztosít teljes körű bírói jogvédelmet, mivel az eljárás – akárcsak a Peterbroeck-ügyben a közigazgatási felülvizsgálat – szűkebb értelemben nem tekinthető bírósági eljárásnak. [30]

29. Összefoglalva, a tényleges érvényesülés elve nem kötelezi a nemzeti bíróságokat arra, hogy a közösségi jogra alapított jogalapot hivatalból figyelembe vegyék, még akkor sem, ha a jogalap a közösségi jogrend szempontjából alapvető fontosságú rendelkezésre vonatkozik is. Ennek ellenére a tényleges érvényesülés elve alapján a feleknek biztosítani kell annak tényleges lehetőségét, hogy a közösségi jogra alapított jogalapra hivatkozhassanak a nemzeti bíróság előtt. Ezzel ellentétes esetben a nemzeti bíróságnak lehetőséget kell arra biztosítani, hogy e jogalapot hivatalból figyelembe vegye.

30. Köztudott, hogy a vizsgált eljárásban a feleknek valóban volt lehetőségük arra, hogy a nemzeti bíróságnál előterjesztett kérelmeikben a 85/511 irányelv 11. és 13. cikkére alapított jogalapra hivatkozzanak. A Peterbroeck-üggyel szemben a nemzeti eljárási szabályok nem tették rendkívül nehézzé azt, hogy e rendelkezésekre hivatkozzanak. A puszta tény, hogy a felek arra nem hivatkoztak, nem teszi kötelezővé a nemzeti bíróság számára, hogy segítséget nyújtson, és a tényleges érvényesülés elvére tekintettel orvosolja a mulasztást.

31. Emellett, ahogyan arra a kérdést előterjesztő bíróság helyesen rámutatott, a 85/511 irányelv nem utal arra, hogy a 11. és 13. cikket a nemzeti bíróságoknak hivatalból kell alkalmazniuk. Az irányelv célja, ahogyan arra az 1. cikk utal, hogy meghatározza „a ragadós száj- és körömfájás-fertőzés megjelenésekor a Közösségben alkalmazandó [...] ellenőrző intézkedéseket", és ezáltal védje a Közösség egészében az állatállomány egészségét. [31] Nehéz volna arra a következtetésre jutni, hogy e célt csak úgy lehet elérni, ha a nemzeti bíróság elismeri, hogy hivatalból figyelembe veheti azt a jogalapot, miszerint a felperes

30 – E tekintetben az Eco Swiss ügyben hozott ítélet egybecseng a Bíróság azon határozatával, amelynek értelmében a magánjogi megállapodás szerint létrehozott választottbíróság állami beavatkozás nélkül nem tekinthető az EK 234. cikk szerinti bíróságnak, így e cikk alapján nem terjeszthet elő előzetes döntéshozatal iránti kérelmet (a 102/81. sz., Nordsee kontra Reederei Mond ügyben 1982. március 23-án hozott ítélet [EBHT 1982., 1095. o.]).

31 – Lásd a 85/511 irányelv preambulumát.

állatainak a ragadós száj- és körömfájás terjedésének megelőzése érdekében történő leöléséről szóló határozat olyan laboratórium által végzett vizsgálatokon alapul, amelyet az irányelv B. melléklete nem sorol fel. Amennyiben az irányelv a felperes számára jogokat biztosít, e jogok hatékony bírói jogvédelme főszabály szerint megvalósítható anélkül is, hogy a nemzeti bíróságnak az irányelvet hivatalból kellene figyelembe vennie. E tekintetben a jelen ügy jelentősen eltér az Océano Grupo Editorial és Salvat Editores egyesített ügyektől, valamint a Cofidis-ügytől.

32. Ebből következően a tényleges érvényesülés elve nem kötelezi a nemzeti bíróságot arra, hogy hivatalból megvizsgálja az irányelv 11. és 13. cikkére alapított jogalapokat. Kérdéses marad azonban, hogy e követelmény levezethető-e az egyenértékűség elvéből.

Az egyenértékűség elve

33. Ha a nemzeti eljárási jog lehetővé teszi a bíróság számára, hogy hivatalból figyelembe vegyen jogalapokat, akkor az egyenértékűség elve előírja, hogy ez a lehetőség kiterjedjen a közösségi jogra alapított jogalapra is. A közösségi jogra alapított jogalapok tekintetében ugyanis az EK 10. cikkben foglalt együttműködés elve kötelezi a nemzeti bíróságokat arra, hogy éljenek ezzel a lehetőséggel. [32] A bíróságok hatásköre azonban a nemzeti jogra alapított jogalapok hivatalból történő figyelembevételére rendszerint szigorúan korlátozott. Ennek eredményeként felmerül a probléma, hogy e korlátozások hogyan befolyásolják a közösségi jogra alapított jogalapok figyelembevételének kötelezettségét.

34. Más szavakkal, ha a nemzeti bíróság hivatalból megvizsgálhat *bizonyos*, a nemzeti jogra alapított jogalapokat, az egyenértékűség elve előírja, hogy ugyanilyen lehetősége legyen a közösségi jogra alapított, *egyenértékű* jogalapok tekintetében. A kérdés ezért az, hogyan dönthető el, hogy melyek az „egyenértékű" jogalapok.

35. Az Eco Swiss ügy ezt jól illusztrálja. [33] Az abban az ügyben vizsgált nemzeti eljárási szabályok előírták, hogy választottbírósági ítélet megsemmisítését csak korlátozott számú jogalap alapján lehet elrendelni,

32 – E tekintetben lásd a C-72/95. sz., Kraaijeveld és társai ügyben 1996. október 24-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-5403. o.) 57. és 58. pontját, valamint az 5. lábjegyzetben hivatkozott Van Schijndel és Van Veen egyesített ügyekben hozott ítélet 13. és 14. pontját.

33 – Hivatkozás a 25. lábjegyzetben.

többek között ha a határozat „hivatalból alkalmazandó szabállyal ellentétes". [34] A kérdést előterjesztő bíróság kifejtette, hogy a polgári eljárás nemzeti szabályai szerint a választottbírósági ítélet csak akkor ellentétes a hivatalból alkalmazandó szabállyal, „ha a végrehajtása olyan alapvető jelentőségű, feltétlenül érvényesítendő szabállyal volt [ellentétes], amelynek semmilyen eljárási jellegű korlátozás nem akadályozhatja meg a tiszteletben tartását". [35] A kérdést előterjesztő bíróság arra is rámutatott, hogy az a választottbírósági ítélet, amely ellentétes a versenyjog nemzeti szabályaival, általában nem tekinthető a hivatalból alkalmazandó szabállyal ellentétesnek. [36] A Bíróság mégis úgy ítélte meg, hogy közösségi jogi szempontból az EK 81. cikk szerinti tilalom alapvetően feltétlenül érvényesítendő szabály. Ezért az EK 81. cikk ugyanis ugyanazzal a jogállással rendelkezik, mint a hivatalból alkalmazandó nemzeti szabályok. [37] Ennek következtében az egyenértékűség elve előírja, hogy a nemzeti bíróságnak helyt kell adni a választottbírósági ítélet megsemmisítése iránti kérelemnek, ha úgy véli, hogy az ítélet ellentétes az EK 81. cikkel. [38]

36. A jelen eljárásban a „hivatalból alkalmazandó" kifejezés teljesen más értelemben használatos. Az alkalmazandó nemzeti jogi rendelkezés az államigazgatási eljárásról szóló általános törvény 8:69. cikkének (1) bekezdése, (Algemene Wet Bestuursrecht, a továbbiakban: Awb), amely a következőket írja elő:

„Az eljáró bíróság a kereset, az előterjesztett iratok, az előzetes vizsgálat és az ügy tárgyaláson történő vizsgálata alapján határoz."

Az Awb. 8:69. cikke úgy folytatódik, hogy a bíróság hivatalból kiegészíti a jogalapokat. Ennek során azonban a bíróságnak a felek által meghatározott jogvita keretein belül kell maradnia. A jogvita keretein csak annak érdekében terjeszkedhet túl, hogy hivatalból megvizsgálja a hivatalból figyelembe veendő jogalapokat. [39]

34 – Az Eco Swiss ügyben hozott ítélet 7. pontja.

35 – Az Eco Swiss ügyben hozott ítélet 24. pontja.

36 – Az Eco Swiss ügyben hozott ítélet 24. pontja.

37 – Ebben az értelemben lásd még a C-295/04–C-298/04. sz., Manfredi és társai egyesített ügyekben 2006. július 13-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-6619. o.) 31. pontját.

38 – Lásd különösen az Eco Swiss ügyben hozott ítélet 37. pontját.

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

37. A hivatalból figyelembe veendő kifejezés jelentését ebben az összefüggésben a nemzeti ítélkezési gyakorlat határozza meg. Az arra hasonlít, ahogyan a hivatalból figyelembe veendő kifejezés fogalmát hasonló összefüggésben az Elsőfokú Bíróság alkalmazza. [40] A holland közigazgatási jog szerint a hivatalból figyelembe veendő jogalapok elsősorban a bíróság hatáskörét, a kereset elfogadhatóságát, valamint a vitatott határozatot kibocsátó közigazgatási szerv hatáskörét érintik. [41] Az egyenértékűség problémáját e jogalapokra tekintettel és azon érdekek alapján kell megoldani, amelyeket a nemzeti jogrendszerben védelmezni próbálnak.

38. Főszabály szerint a nemzeti bíróság feladata ezen érdekek meghatározása. Ha ezt megtette, meg kell vizsgálni azt, hogy a közösségi jogrendszer szempontjából a közösségi jog mely rendelkezései védenek egyenértékű érdekeket – azaz olyan érdekeket, amelyeknek a közösségi jogrendszer olyan szerepet és jogállást biztosít, amelyek a nemzeti szinten vitatott érdekekkel egyenértékűek.

39. Az 85/511 irányelv 11. és 13. cikke a Közösségben a közegészséghez és az állatállomány egészségéhez kapcsolódik. E rendelkezések különösen a tagállamok közötti lényeges együttműködés elősegítésére törekednek a ragadós száj- és körömfájás vírus elleni küzdelemben. [42]

40. Az bizonyosan kijelenthető még a nemzeti jog részletes elemzése nélkül is, hogy ezek az érdekek nem egyenértékűek azokkal az érdekekkel, amelyekkel összefüggésben a jogalapok hivatalból történő figyelembe vételére a kérdést előterjesztő bíróság hatáskörrel rendelkezik.

41. Ezért az alapügyhöz hasonló helyzetben a közösségi jog nem követeli meg a nemzeti bíróságtól azt, hogy a felek által meghatározott jogvita kereteit meghaladóan hivatalból megvizsgálja a 85/511 irányelvre alapított jogalapokat.

40 – Lásd például a T-44/00. sz., Mannesmannröhren-Werke kontra Bizottság ügyben 2004. július 8-án hozott ítélet (EBHT 2004., II-2223. o.) 178. pontját; a T-27/02. sz., Kronofrance kontra Bizottság ügyben 2004. december 1-jén hozott ítélet (EBHT 2004., II-4177. o.) 30. pontját; a T-437/04. és T-441/04. sz., Standertskjöld-Nordenstam kontra Bizottság egyesített ügyekben 2006. február 22-én hozott ítélet ((EBHT-KSZ 2006., I-A-2-29. o., II-A-2-127. o.) 28. pontját; a T-285/04. sz., Andrieu kontra Bizottság ügyben 2006. július 13-án hozott ítélet ((EBHT-KSZ 2006., I-A-2-161. o., II-A-2-775. o.) 129. pontját; a T-166/01. sz., Lucchini kontra Bizottság ügyben 2006. szeptember 19-én hozott ítélet (EBHT 2006., II-2875. o.) 144. pontját, valamint a T-171/05. sz., Nijs kontra Számvevőszék ügyben 2006. október 3-án hozott ítélet (az EBHT-ban nem tették közzé) 31. pontját. Lásd még a C-417/04. P. sz., Regione Siciliana kontra Bizottság ügyben 2006. május 2-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-3881. o.) 36. pontját; a C-98/04. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 2006. május 4-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-4003. o.) 16. pontját; valamint a C-442/03. P. és C-471/03. P. sz., P & O European Ferries kontra Bizottság egyesített ügyekben 2006. június 1-jén hozott ítélet (EBHT 2006., I-4845. o.) 45. pontját.

41 – Lásd a 39. lábjegyzetben hivatkozott szakirodalmat.

42 – Lásd még a 2. lábjegyzetben hivatkozott Dokter és társai ügyre vonatkozó indítványom 23. pontját.

IV – Végkövetkeztetések

42. Következésképpen javasolom, hogy a Bíróság a College van Beroep voor het bedrijfsleven által előterjesztett kérdésre a következő választ adja:

„A közösségi jog nem követeli meg a nemzeti bíróságtól azt, hogy olyan körülmények között, mint amilyen az alapügyben szerepel, a felek által meghatározott jogvita kereteit meghaladóan hivatalból megvizsgálja az 1990. június 26-i 90/423/EGK tanácsi irányelvvel módosított, a ragadós száj- és körömfájás elleni védekezésre irányuló közösségi intézkedések bevezetéséről szóló, 1985. november 18-i 85/511/EGK tanácsi irányelv 11. és 13. cikkére alapított jogalapokat."