NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
M. POIARES MADURO
prednesené 1. marca 2007 [1]

I — Úvod

1. Otázky súvisiace s vecami samými, ktoré College van Beroep voor het bedrijfsleven (Správny súd v ekonomickej oblasti) (Holandsko) položil Súdnemu dvoru v tejto sérii vecí, sú zhodné s otázkami, ktoré predložil vo veci Dokter a i. [2]. Týkajú sa výkladu smernice Rady 85/511/EHS z 18. novembra 1985 o zavedení opatrení spoločenstva na boj proti slintačke a krívačke [3]. Tento raz však vnútroštátny súd žiada aj o vyjadrenie Súdneho dvora v súvislosti s problémom, ktorý sa netýka ani tak slintačky a krívačky, ako skôr procesných pravidiel.

2. Vo veci Dokter a i. žalobcovia vo veci samej napadli zákonnosť rozhodnutia o porážke zvierat, ktoré im patrili, z dôvodu, že rozhodnutie sa zakladalo na analýze vykonanej laboratóriom, ktoré nebolo uvedené v prílohe B smernice. V týchto veciach žalobcovia vo veciach samých tiež napadli rozhodnutie o porážke ich zvierat. Vo svojich návrhoch pred vnútroštátnym súdom sa však neopreli o tvrdenie, že laboratórium nebolo uvedené v prílohe B smernice, hoci tieto veci sa týkajú presne toho istého laboratória. Vnútroštátny súd sa teda pýta, či mu právo Spoločenstva ukladá povinnosť nastoliť tento dôvod *ex offo* napriek vnútroštátnym procesným pravidlám, ktoré normálne túto možnosť vylučujú.

3. Svoj postoj k otázkam súvisiacim s vecami samými, týkajúcim sa smernice, som už predložil vo svojich návrhoch vo veci Dokter a i. V týchto návrhoch sa sústredím na procesnú otázku, ktorú predkladá vnútroštátny súd, a budem sa snažiť o umiestnenie týchto vecí do systému judikatúry, ktorá začala rozsudkom Peterbroeck [4] a rozsudkom Van Schijndel a Van Veen [5]. Dovoľujem si však poznamenať, že je ťažké vyhnúť sa pocitu, že význam tejto otázky pri vyriešení sporov vo veciach samých je len vedľajší. Zdá sa, že

1 — Jazyk prednesu: portugalčina.

2 — Rozsudok z 15. júna 2006, Dokter a i., C-28/05, Zb. s. I-5431.

3 — Ú. v. ES L 315, s. 11; Mim. vyd. 03/006, s. 265, zmenená a doplnená smernicou Rady 90/423/EHS z 26. júna 1990 (Ú. v. ES L 224, s. 13, Mim. vyd. 03/010, s. 122).

4 — Rozsudok zo 14. decembra 1995, Peterbroeck, C-312/93, Zb. s. I-4599.

5 — Rozsudok zo 14. decembra 1995, Van Schijndel a Van Veen, C-430/93 a C-431/93, Zb. s. I-4705.

žiadosť vnútroštátneho súdu o vyjadrenie vyplýva hlavne zo všeobecnejšieho záujmu o objasnenie judikatúry Súdneho dvora v tejto oblasti.

II — Skutkový stav a prejudiciálne otázky položené vnútroštátnym súdom

4. Konania pred College van Beroep voor het bedrijfsleven sú dôsledkom vypuknutia epidémie slintačky a krívačky v roku 2001, ktorá sa dotkla viacerých členských štátov. Ako odpoveď na vypuknutie tejto epidémie holandské orgány prijali opatrenia na zabránenie jej šírenia.[6] Tieto opatrenia zahŕňali preventívnu porážku párnokopytníkov v hospodárstvach, ktoré sa nachádzali v blízkosti nakazeného hospodárstva.

5. Na základe výsledkov testov, ktoré vykonalo laboratórium ID-Lelystad BV („ID-Lelystad"), Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (Vnútroštátny orgán pre inšpekciu dobytka a mäsa, ďalej len „RVV") dospel k záveru, že hospodárstva žalobcov vo veciach samých sa nachádzajú v blízkosti nakazeného hospodárstva. RVV v dôsledku toho nariadil preventívnu porážku zvierat, ktoré sa nachádzali na hospodárstvach žalobcov.

6. Žalobcovia na vnútroštátnom súde napadli zákonnosť rozhodnutí o porážke ich zvierat z viacerých dôvodov. Vnútroštátny súd tieto dôvody zamietol. V sérii podobných vecí, ktoré Súdny dvor tiež prejednáva, však žalobcovia napadli zákonnosť podobných rozhodnutí z ďalšieho dôvodu, podľa ktorého ID-Lelystad nebol uvedený v prílohe B smernice 85/511. Kvôli tomuto tvrdeniu bol podaný návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý viedol k rozsudku vo veci Dokter a i.[7].

7. Otázky položené vo veci Dokter a i. sa týkali článkov 11 a 13 smernice 85/511. V súlade s prvou zarážkou článku 11 ods. 1 a druhou zarážkou článku 13 ods. 1 členské štáty zabezpečia, aby sa manipulácia s vírusom slintačky a krívačky na diagnostiku vykonávala len v schválených zariadeniach uvedených v zozname obsiahnutom v prílohe B smernice. Laboratóriom uvedeným pre Holandsko bolo CDIC-Lelystad. ID-Lelystad bolo vytvorené z CDIC-Lelystad v nadväznosti na rad fúzií a akvizícií, ale do prílohy

6 — Pozri tiež rozsudky z 12. júla 2001, Jippes a i., C-189/01, Zb. s. I-5689, a z 10. marca 2005, Tempelman a Van Schaijk, C-96/03 a C-97/03, Zb. s. I-1895.

7 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 2.

B nikdy zapísané nebolo. Vnútroštátny súd teda požiadal Súdny dvor o vyjadrenie v súvislosti s dôsledkami určenia referenčných laboratórií v smernici. Okrem iného kladie otázku, či na základe práva Spoločenstva treba usúdiť, že vnútroštátne orgány sú viazané výsledkami poskytnutými laboratóriom, ktoré vykonalo analýzy.

8. V čase, keď Súdny dvor ešte nerozhodol o návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo veci Dokter a i., College van Beroep voor het bedrijfsleven rozhodol položiť Súdnemu dvoru v rámci týchto vecí úplne rovnaké otázky. Teraz sa však pýta aj to, či mu právo Spoločenstva kladie povinnosť nastoliť *ex offo* otázku týkajúcu sa postavenia ID-Lelystad.

9. Súdny dvor vyhlásil svoj rozsudok vo veci Dokter a i. 15. júna 2006. Súdny dvor vzhľadom na tento rozsudok položil vnútroštátnemu súdu otázku, či trvá na svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania v týchto veciach. Vnútroštátny súd listom z 27. júla 2006 odpovedal kladne.

10. V týchto návrhoch sa budem zaoberať len otázkou, či právo Spoločenstva kladie vnútroštátnemu súdu povinnosť vyjsť z rámca sporu vymedzeného účastníkmi konania s cieľom skúmať *ex offo* dôvody založené na smernici 85/511. Pokiaľ ide o ostatné položené otázky, ešte raz si dovoľujem odkázať Súdny dvor na návrhy, ktoré som predniesol vo veci Dokter a i. a — čo netreba ani spomenúť — na rozsudok, ktorý vyhlásil v uvedenej veci.

III — Posúdenie

O prípustnosti

11. Vnútroštátne pravidlá, ktoré zakazujú súdu nastoliť *ex offo* dôvod, nemôžu brániť tomu, aby takýto súd podal na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania s cieľom určiť, či sú takéto pravidlá zlučiteľné s právom Spoločenstva. [8] Takýto návrh by však nebol prípustný, pokiaľ by otázka nebola potrebná na vyriešenie sporu vo veci samej. [9]

8 — Pozri rozsudok Peterbroeck, už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 13. Pozri tiež rozsudky zo 16. januára 1974, Rheinmühlen, 166/73, Zb. s. 33, body 2 a 3, ako aj zo 14. decembra 2000, Fazenda Pública, C-446/98, Zb. s. I-11435, bod 48.

9 — Pozri v tejto súvislosti rozsudky z 3. februára 1983, Robards, 149/82, Zb. s. 171, bod 19; zo 16. júla 1992, Meilicke, C-83/91, Zb. s. I-4871, bod 25, a z 21. marca 2002, Cura Anlagen, C-451/99, Zb. s. I-3193, bod 26.

12. Bolo by ospravedlniteľné domnievať sa, že otázka, na ktorú vnútroštátny súd hľadá odpoveď, stojí na okraji hypotetickosti. Komisia totiž na pojednávaní tvrdila, že vzhľadom na rozsudok vo veci Dokter a i. nebude mať odpoveď na túto otázku vplyv na vyriešenie sporu vo veci samej. Hoci mám voči tomuto pohľadu určité sympatie, toto tvrdenie sa mi nezdá dostatočne presvedčivé na prijatie záveru, že otázka vnútroštátneho súdu je neprípustná. V zásade prináleží vnútroštátnemu súdu „posúdiť tak potrebu podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania, aby mohol vyhlásiť svoj rozsudok, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru“. [10] Navyše účinky rozsudku vo veci Dokter a i. nie sú ešte úplne jasné, keďže tento rozsudok ponecháva vnútroštátnemu súdu určitú mieru voľnej úvahy. Z týchto dôvodov usudzujem, že položená otázka je prípustná.

Požiadavky práva Spoločenstva, pokiaľ ide o vnútroštátne procesné pravidlá

13. Súdny dvor opakovane zdôraznil „zásadu procesnej autonómie“, ktorá znamená, že pokiaľ vnútroštátne súdy uplatňujú právo Spoločenstva, môžu to robiť podľa svojich vlastných vnútroštátnych procesných pravidiel. V prípade neexistencie harmonizácie týchto pravidiel tak „prináleží vnútroštátnemu právnemu poriadku každého členského štátu, aby určil príslušné súdy a upravil procesné podmienky žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z priameho účinku práva Spoločenstva“. [11]

14. To však neznamená, že na vnútroštátne procesné pravidlá by sa vôbec nevzťahovali požiadavky práva Spoločenstva. Podľa ustálenej judikatúry musia vnútroštátne procesné pravidlá dodržiavať zásady ekvivalencie a efektivity. [12]

15. Zásada ekvivalencie si vyžaduje, aby sa na žaloby založené na práve Spoločenstva a na obdobné žaloby založené na vnútroštátnom práve vzťahovali rovnaké procesné pravidlá. [13]

10 — Pozri rozsudok zo 14. decembra 1995, Sanz de Lera, C-163/94, C-165/94 a C-250/94, Zb. s. I-4821, bod 15. Pozri tiež rozsudok z 22. novembra 2005, Mangold, C-144/04, Zb. s. I-9981, body 32 až 38.

11 — Rozsudok Van Schijndel a Van Veen, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 17. Pozri tiež napríklad rozsudky zo 16. decembra 1976, Rewe-Zentralfinanz, 33/76, Zb. s. 1989, bod 5; Comet, 45/76, Zb. s. 2043, bod 13; z 28. septembra 1994, Fisscher, C-128/93, Zb. s. I-4583, bod 39; zo 6. decembra 1994, Johnson, C-410/92, Zb. s. I-5483, bod 21, ako aj z 11. decembra 1997, Magorrian a Cunningham, C-246/96, Zb. s. I-7153, bod 37.

12 — Pozri napríklad rozsudky z 15. septembra 1998, Edis, C-231/96, Zb. s. I-4951, bod 34; z 20. septembra 2001, Courage, C-453/99, Zb. s. I-6297, bod 29; zo 17. júna 2004, Recheio — Cash & Carry, C-30/02, Zb. s. I-6051, bod 17, a z 5. októbra 2003, Nádasdi, C-290/05 a C-333/05, Zb. 2006, s. I-10115, bod 69.

13 — Pozri napríklad rozsudky Rewe-Zentralfinanz, už citovaný v poznámke pod čiarou 11, bod 6, a zo 16. mája 2000, Preston a i., C-78/98, Zb. s. I-3201, bod 31.

16. Zásada efektivity si vyžaduje, aby malo udelenie práv právnym poriadkom Spoločenstva v praxi význam. Táto zásada teda v súvislosti s právami priznanými právnym poriadkom Spoločenstva vyjadruje dobre známu zásadu, že každému právu musí zodpovedať opravný prostriedok. [14] Generálny advokát Jacobs to vyjadril takto: „jednotlivec, ktorý usudzuje, že bol poškodený opatrením, ktoré ho zbavuje práva alebo výhody vyplývajúcich z práva Spoločenstva, musí mať prístup k opravnému prostriedku proti takémuto opatreniu a musí mať možnosť požívať úplnú súdnu ochranu“. [15] Zásada efektivity teda bráni tomu, aby procesné pravidlá viedli k praktickej nemožnosti alebo nadmernému sťaženiu výkonu práv priznaných právnym poriadkom Spoločenstva. [16]

17. Teda zatiaľ čo zásada efektivity ukladá minimálnu úroveň procesného zaobchádzania, ktorú treba zabezpečiť držiteľom práva vychádzajúceho z práva Spoločenstva, zásada ekvivalencie zaručuje, že procesné zaobchádzanie s držiteľmi práva vychádzajúceho z práva Spoločenstva nebude menej výhodné ako zaobchádzanie s držiteľmi obdobného práva priznaného vnútroštátnym právom.

18. Tento súbor zásad poskytuje aj meradlo pre posúdenie vnútroštátneho procesného pravidla obmedzujúceho možnosť súdu nastoliť dôvod *ex offo*. Súdny dvor tak v súlade so zásadou procesnej autonómie rozhodol, že právo Spoločenstva si vo všeobecnosti nevyžaduje, aby vnútroštátny súd musel mať možnosť nastoliť *ex offo* dôvody založené na práve Spoločenstva v prípade, keď tak neurobili účastníci konania. [17] Judikatúra tiež ale ukazuje, že z tohto pravidla existujú výnimky na základe zásady efektivity a zásady ekvivalencie.

19. Teoretický rámec, ktorý som doteraz načrtol, sa môže zdať dosť jednoduchý. Uplatňovanie zásad efektivity a ekvivalencie však vyústilo do niečoho, čo sa môže na prvý pohľad zdať ako rôznorodá séria rozhodnutí. Budem sa snažiť opísať, ako možno napriek tomu tieto rôzne rozhodnutia — ako aj veci, ktoré posudzujeme teraz, — zoradiť podľa dotknutej zásady, počnúc vecami týkajúcimi sa zásady efektivity.

14 — Rozsudky z 9. júna 1990, Factortame a i., C-213/89, Zb. s. I-2433; z 19. novembra 1991, Francovich., C-6/90 a C-9/90, Zb. s. I-5357, a Courage, už citovaný v poznámke pod čiarou 12.

15 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs 21. marca 2002 vo veci Unión de Pequeños Agricultores/Rada, C-50/00 P, Zb. s. I-6677, bod 38. Pozri tiež rozsudok z 15. októbra 1987, Heylens, 222/86, Zb. s. 4097, body 15 až 17.

16 — Pozri napríklad rozsudky Peterbroeck, už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 14, a Courage, už citovaný v poznámke pod čiarou 12, body 25 až 29.

17 — Rozsudok Van Schijndel a Van Veen, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 22. Právo Spoločenstva ale ani vnútroštátnym súdom nezakazuje, aby zohľadnili ustanovenia práva Spoločenstva, hoci sa na ne účastníci konania neodvolali (pozri v tejto súvislosti rozsudok z 11. júla 1991, Verholen a i., C-87/90, C-88/90 a C-89/90, Zb. s. I-3757, body 12 až 16, a z 19. júna 2003, GAT, C-315/01, Zb. s. I-6351, body 46 a 50).

Zásada efektivity

Súdny dvor v odpovedi na návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Hoge Raad, usúdil, že za okolností veci samej právo Spoločenstva nekládlo vnútroštátnym súdom povinnosť vylúčiť ich vnútroštátne procesné pravidlá a vyjsť z rámca sporu vymedzeného účastníkmi konania.

20. Prvá z týchto vecí, Peterbroeck [18], hneď nastoľuje otázku, ako správne vysvetliť uplatnenie zásady efektivity Súdnym dvorom najmä vzhľadom na rozsudok, ktorý v ten istý deň vyhlásil Súdny dvor vo veci Van Schijndel a Van Veen [19]. Vo veci Peterbroeck Súdny dvor odmietol procesné pravidlo, ktoré zakazovalo vnútroštátnemu súdu skúmať *ex offo*, či je ustanovenie vnútroštátneho práva zlučiteľné s právom Spoločenstva, kým vo veci Van Schijndel a Van Veen porovnateľné pravidlo pripustil.

21. Obe veci sa týkali zásady efektivity: Viedlo predmetné procesné pravidlo k nadmernému sťaženiu výkonu práva priznaného právnym poriadkom Spoločenstva? Súdny dvor vykonal posúdenie skutkového stavu vzhľadom na konanie ako celok. Vo veci Van Schijndel a Van Veen žalobcovia vo veci samej podali na Hoge Raad der Nederlanden (Najvyšší súd Holandska) návrh na zrušenie dvoch rozhodnutí Rechtbank Breda (Regionálny súd v Brede) z dôvodu, že tento súd mal podľa nich *ex offo* skúmať ustanovenia Zmluvy v oblasti hospodárskej súťaže a slobodného poskytovania služieb.

22. Situácia vo veci Peterbroeck však bola odlišná. Išlo o opravný prostriedok proti rozhodnutiu belgických daňových orgánov. V zásade bolo súdne preskúmanie tohto rozhodnutia obmedzené na dôvody, ktoré žalobca uviedol v správnom konaní. Po skončení tohto konania mal žalobca 60 dní na sformulovanie nových výhrad — vrátane výhrad založených na práve Spoločenstva — pred príslušným súdom. Súdny dvor rozhodol, že táto lehota, posudzovaná v právnom a praktickom kontexte, predstavuje praktickú prekážku výkonu práv priznaných právnym poriadkom Spoločenstva.

23. Otázka, či je v praxi nadmerne ťažké vykonávať právo, môže byť vecou relatívneho hodnotenia, čo vysvetľuje, prečo veci Peterbroeck a Van Schijndel a Van Veen vyústili do rôznych výsledkov len na základe niekoľkých faktorov. Existujú však okolnosti, za ktorých je zjavné, že bez možnosti vnútroštátneho

18 — Už citovaná v poznámke pod čiarou 4.
19 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 5.

súdu nastoliť *ex offo* dôvod založený na práve Spoločenstva by bolo pre účastníkov konania extrémne ťažké požívať účinnú súdnu ochranu tam, kde im právny poriadok Spoločenstva priznáva právo. Rozsudky vo veciach Océano Grupo Editorial a Salvat Editores [20] a Cofidis [21] sú toho príkladom.

24. V týchto rozsudkoch Súdny dvor rozhodol, že možnosť súdu nastoliť *ex offo* dôvod môže byť vyvodená zo smernice, pokiaľ je to potrebné na dosiahnutie cieľa, ktorý táto smernica sleduje. [22] Presnejšie, Súdny dvor usúdil, že možnosť vnútroštátneho súdu určiť *ex offo*, že doložka o súdnej právomoci obsiahnutá v spotrebiteľskej zmluve je nekalou podmienkou, je potrebná na dosiahnutie cieľa, ktorý sleduje smernica Rady 93/13/EHS [23]. Napokon týmto cieľom je ochrana spotrebiteľov pred nekalými podmienkami obsiahnutými v spotrebiteľských zmluvách. Súdny dvor vyložil smernicu v súlade so zásadou efektivity. Ak by Súdny dvor postupoval inak, „dospelo by sa k paradoxnej situácii, že spotrebiteľ by bol nútený dostaviť sa na súd mimo svojho bydliska práve kvôli tomu, aby namietal, že zmluvná doložka, ktorá mu túto povinnosť uložila, je nekalou podmienkou!“. [24]

25. Najlepší spôsob, ako zhrnúť judikatúru, je možno tento: zásada efektivity neukladá vnútroštátnym súdom povinnosť nastoliť *ex offo* dôvody založené na práve Spoločenstva okrem okolností, keď by to bolo potrebné na zabezpečenie existencie účinnej súdnej ochrany tam, kde právny poriadok Spoločenstva priznáva právo. Preto majú vnútroštátne súdy povinnosť zasiahnuť, pokiaľ je to potrebné na zabezpečenie ochrany práv priznaných právnym poriadkom Spoločenstva. Zásada efektivity však neznamená všeobecnú povinnosť vnútroštátnych súdov za každých okolností zabezpečiť uplatnenie pravidiel vyplývajúcich z právneho poriadku Spoločenstva.

26. Je situácia iná, ak je predmetné pravidlo práva Spoločenstva jedným zo základných ustanovení? Vnútroštátny súd sa vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania zaoberá možnosťou, že určité pravidlá môžu byť tak veľmi dôležité, že právo Spoločenstva ich považuje za pravidlá „verejného

20 — Rozsudok z 27. júna 2000, Océano Grupo Editorial a Salvat Editores, C-240/98 až C-244/98, Zb. s. I-4941.

21 — Rozsudok z 21. novembra 2002, Cofidis, C-473/00, Zb. s. I-10875.

22 — Rozsudky Océano Grupo Editorial a Salvat Editores, už citovaný v poznámke pod čiarou 20, bod 26, a Cofidis, už citovaný v poznámke pod čiarou 21, body 32 a 33.

23 — Smernica Rady 93/13/EHS z 5. apríla 1993 o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách (Ú. v. ES L 95, s. 29; Mim. vyd. 15/002, s. 288).

24 — Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Saggio 6. decembra 1999 v už citovanej veci Océano Grupo Editorial a Salvat Editores, bod 24.

poriadku“, a tak ukladá vnútroštátnym súdom povinnosť uplatňovať ich *ex offo*. Vnútroštátny súd sa v tejto súvislosti zmieňuje o rozsudku Eco Swiss [25]. Táto vec sa týkala návrhu na zrušenie arbitrážneho rozhodnutia. Rozhodca priznal náhradu škody vyplývajúcej z ukončenia licenčnej zmluvy. V arbitrážnom konaní nebola nastolená otázka, či by zmluva mohla byť neplatná z hľadiska článku 81 ES. Súdny dvor rozhodol, že vnútroštátny súd musí vyhovieť návrhu na zrušenie arbitrážneho rozhodnutia, ak usúdi, že toto rozhodnutie je v rozpore s článkom 81 ES, a ak mu jeho vnútroštátne procesné pravidlá ukladajú povinnosť vyhovieť návrhu na zrušenie založenému na porušení vnútroštátnych pravidiel verejného poriadku. [26]

27. Bolo by však chybou vyvodiť z rozsudku Eco Swiss, že zásada efektivity si vyžaduje, aby vnútroštátne súdy museli uplatňovať určité ustanovenia práva Spoločenstva z dôvodu ich dôležitosti pre právny poriadok Spoločenstva aj vtedy, ak sa na ne účastníci konania neodvolali. Takéto ponímanie rozsudku Eco Swiss by totiž bolo nezlučiteľné s rozsudkom vo veci Van Schjindel a Van Veen. Je pravda, že Súdny dvor v rozsudku Eco Swiss poznamenal, že článok 81 ES predstavuje „základné ustanovenie nevyhnutné na splnenie úloh zverených Spoločenstvu“. [27]

O to isté ustanovenie však išlo aj v rozsudku Van Schjindel a Van Veen, no Súdny dvor v tomto rozsudku neurčil existenciu povinnosti uplatniť článok 81 ES. Z toho vyplýva, že otázka, či je predmetné ustanovenie ustanovením verejného poriadku, nie je pre uplatnenie zásady efektivity rozhodujúca. Ako totiž vysvetlím nižšie, rozsudok Eco Swiss patrí predovšetkým a hlavne do kategórie vecí, v ktorých Súdny dvor uplatnil zásadu ekvivalencie.

28. Súdny dvor sa pritom v rozsudku Eco Swiss zásadou efektivity zaoberal. Po tom, čo problém vyriešil na základe zásady ekvivalencie, okrem iného uviedol, že „vnútroštátne súdy, ktoré majú určiť platnosť arbitrážneho rozhodnutia, musia mať možnosť skúmať otázky týkajúce sa výkladu zákazu upraveného v [článku 81 ods. 1 ES]“ [28]. Zdá sa, že hlavným záujmom Súdneho dvora bola existencia súdneho opravného prostriedku, ktorým môže byť napadnuté arbitrážne rozhodnutie porušujúce článok 81 ES. [29] Preto je ustanovenie vnútroštátneho práva, ktoré obmedzuje súdne preskúmanie arbitrážneho rozhodnutia na dôvody, ktoré navrhovateľ uviedol v arbitrážnom konaní, v rozpore so zásadou efektivity. Skutočnosť,

25 — Rozsudok z 1. júna 1999, Eco Swiss, C-126/97, Zb. s. I-3055.

26 — Rozsudok Eco Swiss, už citovaný, bod 41.

27 — Rozsudok Eco Swiss, už citovaný, bod 36.

28 — Rozsudok Eco Swiss, už citovaný, bod 40.

29 — Vnútroštátne právo môže samozrejme ukladať, aby bol opravný prostriedok podaný v primeranom čase (pozri body 43 až 48 už citovaného rozsudku Eco Swiss).

že účastníci konania mali možnosť uviesť dôvody založené na práve Spoločenstva v rámci arbitrážneho konania, nezaručuje úplnú súdnu ochranu, keďže toto konanie — rovnako ako predmetné správne konanie vo veci Peterbroeck — nie je súdnym konaním v užšom zmysle. [30]

29. Možno to zhrnúť tak, že zásada efektivity neukladá vnútroštátnym súdom povinnosť nastoliť *ex offo* dôvod založený na práve Spoločenstva, a to ani vtedy, ak sa tento dôvod týka ustanovenia zásadnej dôležitosti pre právny poriadok Spoločenstva. Zásada efektivity si však vyžaduje, aby mali účastníci konania skutočnú možnosť nastoliť pred vnútroštátnym súdom dôvod založený na práve Spoločenstva. V opačnom prípade musí mať vnútroštátny súd právomoc nastoliť tento dôvod *ex offo.*

30. Nie je sporné, že v konaniach, o ktoré ide v týchto veciach, mali účastníci konaní skutočnú možnosť uviesť vo svojich návrhoch pred vnútroštátnym súdom dôvod založený na článkoch 11 a 13 smernice 85/511. Na rozdiel od situácie vo veci Peterbroeck vnútroštátne procesné pravidlá neviedli k nadmernému sťaženiu odvolania sa na tieto ustanovenia. Samotná skutočnosť, že účastníci konania tak neurobili, nevytvára povinnosť vnútroštátneho súdu asistovať im a napraviť opomenutie účastníkov konaní vzhľadom na zásadu efektivity.

31. Okrem toho, ako správne uviedol vnútroštátny súd, zo smernice 85/511 nevyplýva, že vnútroštátne súdy musia *ex offo* uplatňovať články 11 a 13. Cieľom smernice, tak ako je uvedený v jej článku 1, je definovať „minimálne opatrenia spoločenstva na boj proti slintačke a krívačke, ktoré sa použijú v prípade výskytu nákazy“ a chrániť tak zdravie hospodárskych zvierat v Spoločenstve ako celku [31]. Bolo by však ťažké dospieť k záveru, že tento cieľ by bolo možné dosiahnuť len vtedy, ak vnútroštátny súd pripustí, že má právomoc nastoliť *ex offo* dôvod, podľa ktorého bolo rozhodnutie

30 — V tejto súvislosti je rozsudok vo veci Eco Swiss v súlade s rozsudkom, v ktorom Súdny dvor rozhodol, že arbitrážny súd vytvorený na základe súkromného práva bez štátneho zásahu nemôže byť považovaný za súdny orgán v zmysle článku 234 ES a v dôsledku toho nemôže na Súdny dvor podať návrh na začatie prejudiciálneho konania na základe tohto ustanovenia (rozsudok Súdneho dvora z 23. marca 1982, Nordsee, 102/81, Zb. s. 1095).

31 — Pozri preambulu smernice 85/511.

o porážke zvierat žalobcov s cieľom zabrániť epidémii slintačky a krívačky založené na vyšetreniach vykonaných laboratóriom, ktoré nebolo uvedené v prílohe B smernice. Keďže táto smernica sleduje priznanie práv žalobcom, účinnú súdnu ochrana týchto práv možno v zásade vykonať bez toho, aby mal vnútroštátny súd povinnosť odvolať sa *ex offo* na smernicu. Z tohto hľadiska sa tieto veci jasne líšia od vecí Océano Grupo Editorial a Salvat Editores a Cofidis.

32. V dôsledku toho zásada efektivity neukladá vnútroštátnemu súdu povinnosť, aby *ex offo* skúmal dôvod založený na článkoch 11 a 13 smernice. Otázkou však zostáva, či táto povinnosť vyplýva zo zásady ekvivalencie.

Zásada ekvivalencie

33. Pokiaľ vnútroštátne procesné pravidlá dávajú súdu možnosť nastoliť dôvod *ex offo*, zásada ekvivalencie ukladá, že táto možnosť sa musí vzťahovať aj na dôvody založené na práve Spoločenstva. Pokiaľ totiž ide o dôvody založené na práve Spoločenstva, zásada spolupráce upravená v článku 10 ES zahŕňa povinnosť vnútroštátnych súdov využiť túto možnosť. [32] Normálne je však právomoc vnútroštátnych súdov nastoliť *ex offo* dôvody založené na vnútroštátnom práve striktne obmedzená. Z tohto dôvodu vzniká problém, ako tieto obmedzenia ovplyvňujú povinnosť nastoliť dôvody založené na práve Spoločenstva.

34. Povedané inými slovami, pokiaľ majú vnútroštátne súdy právomoc skúmať *určité* tvrdenia založené na vnútroštátnom práve *ex offo*, zásada ekvivalencie ukladá, aby mali túto právomoc, aj pokiaľ ide o *ekvivalentné* tvrdenia založené na práve Spoločenstva. Otázkou preto je, ako určiť tvrdenia, ktoré sú „ekvivalentné“.

35. Ilustruje to rozsudok Eco Swiss [33]. Vnútroštátne procesné pravidlá, o ktoré išlo v tejto veci, stanovovali, že zrušenie arbitrážneho rozhodnutia možno vysloviť len z obmedzeného počtu dôvodov vrátane dôvodu,

32 — Pozri v tejto súvislosti rozsudky z 24. októbra 1996, Kraaijeveld a i., C-72/95, Zb. s. I-5403, body 57 a 58, ako aj Van Schijndel a Van Veen, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, body 13 a 14.

33 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 25.

že rozhodnutie je „v rozpore s verejným poriadkom“. [34] Vnútroštátny súd, ktorý sa v uvedenej veci obrátil na Súdny dvor, vysvetlil, že podľa vnútroštátnych pravidiel občianskeho procesného práva je arbitrážne rozhodnutie v rozpore s verejným poriadkom „len vtedy, ak by jeho výkon narážal na záväzné pravidlo, ktoré má takú základnú povahu, že žiadne procesné obmedzenie nemôže byť prekážkou jeho dodržiavania“. [35] Vnútroštátny súd tiež zdôraznil, že na arbitrážne rozhodnutie, ktoré je v rozpore s pravidlami vnútroštátneho práva hospodárskej súťaže, sa vo všeobecnosti nehľadí tak, že by bolo v rozpore s verejným poriadkom. [36] Súdny dvor napriek všetkému rozhodol, že z hľadiska práva Spoločenstva je zákaz upravený v článku 81 ES základným pravidlom. Preto má článok 81 ES rovnakú silu ako vnútroštátne pravidlá verejného poriadku. [37] V dôsledku toho zásada ekvivalencie ukladala, že vnútroštátny súd je povinný vysloviť zrušenie arbitrážneho rozhodnutia, pokiaľ usúdi, že toto rozhodnutie je v rozpore s článkom 81 ES. [38]

36. V týchto veciach sa pojem „verejný poriadok“ používa vo veľmi odlišnom význame. Hmotným ustanovením vnútroštátneho práva je článok 8:69 ods. 1 všeobecného zákona o správnych súdnych konaniach (Algemene Wet Bestuursrecht, ďalej len „AWB“), ktorý stanovuje:

„Súd, na ktorý bola podaná žaloba, rozhoduje na základe žaloby, predložených dôkazov, predchádzajúceho vyšetrovania a skúmania veci na pojednávaní.“

Článok 8:69 Awb ďalej stanovuje, že súd má povinnosť doplniť právne dôvody. Musí však pritom rešpektovať rámec sporu vymedzený účastníkmi konania. Z tohto rámca môže vyjsť len s cieľom skúmať *ex offo* dôvody verejného poriadku. [39]

34 — Rozsudok Eco Swiss, už citovaný, bod 7.

35 — Rozsudok Eco Swiss, už citovaný, bod 24.

36 — Tamže.

37 — Pozri v tejto súvislosti tiež rozsudok z 13. júna 2006, Manfredi, C-295/04, Zb. s. I-6619, bod 31.

38 — Pozri najmä bod 37 už citovaného rozsudku 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, Zv. 8, s. 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., a POLAK, J. E. M.: *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*. Deventer: Kluwer, 2004, s. 232; VAN WIJK, H. D., KONIJNENBELT, W., a VAN MALE, R. M.: *Hoofdstukken van bestuursrecht*. Den Haag: Elsevier juridisch, 2002, s. 616; DE HAAN, P., DRUPSTEEN, T. G., a FERNHOUT, R.: *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, Deventer: Kluwer, 1998, s. 348; TEN BERGE, J. B. J. M., DE WAARD, B. W. N., a WIDDERSHOVEN, R. J. G. M.: *Het bestuursprocesrecht*. Deventer: W. E. J. Tjeenk Willink, 1996, s. 193 — 204.

37. Pojem verejného poriadku je v tomto kontexte definovaný vnútroštátnou judikatúrou. Podobá sa pojmu verejného poriadku, ktorý v analogickom kontexte používa Súd prvého stupňa. [40] V holandskom správnom práve sa dôvody verejného poriadku týkajú hlavne právomoci súdu, prípustnosti návrhu alebo príslušnosti správneho orgánu, ktorý je pôvodcom napadnutého aktu. [41] Problém ekvivalencie treba vyriešiť s odkazom na tieto dôvody a na záujmy, ktorých ochranu majú vo vnútroštátnom právnom systéme zabezpečiť.

38. V zásade musí identifikácia týchto záujmov zostať v právomoci vnútroštátnych súdov. Po tom, čo k nej pristúpia, je vhodné z hľadiska právneho poriadku Spoločenstva preveriť, aké ustanovenia práva Spoločenstva chránia ekvivalentné záujmy — čiže záujmy, ktorým právny poriadok Spoločenstva prideľuje hodnotu a úlohu ekvivalentnú hodnote a úlohe predmetných záujmov na vnútroštátnej úrovni.

39. Články 11 a 13 smernice 85/511 sledujú ochranu záujmov spojených s verejným zdravím a so zdravím hospodárskych zvierat v Spoločenstve. Konkrétnejšie sledujú zavedenie koordinácie medzi členskými štátmi, ktorá je nevyhnutná na boj proti vírusu slintačky a krívačky. [42]

40. Možno bez rizika tvrdiť — a to aj bez zachádzania do detailnej analýzy vnútroštátneho práva — že tieto záujmy nie sú ekvivalentné záujmom, vo vzťahu ku ktorým má vnútroštátny súd právomoc nastoliť dôvody *ex offo*.

41. Preto za okolností ako v konaniach vo veciach samých právo Spoločenstva neukladá vnútroštátnemu súdu povinnosť vyjsť z rámca sporu vymedzeného účastníkmi konania s cieľom skúmať *ex offo* dôvody založené na článkoch 11 a 13 smernice 85/511.

40 — Pozri napríklad rozsudky z 8. júla 2004, Mannesmannröhren-Werke/Komisia, T-44/00, Zb. r. s. II-2223, bod 178; z 22. februára 2006, Standertskjöld-Nordenstam/Komisia, T-437/04 a T-441/04, Zb. s. I-A-2-29 a II-A-127, bod 28; z 3. októbra 2006, Nijs/Dvor audítorov, T-171/05, neuverejnené v Zbierke, bod 31; z 13. júla 2006, Andrieu/Komisia, T-285/04, Zb. r. s. I-A-2-161 a II-A-2-775, bod 129; z 1. decembra 2004, Kronofrance/Komisia, T-27/02, Zb. s. II-4177, bod 30, a z 19. septembra 2006, Lucchini/Komisia, T-166/01, Zb. s. II-2875, bod 144. Pozri tiež napríklad tieto rozsudky Súdneho dvora: z 2. mája 2006, Regione Siciliana/Komisia, C-417/04 P, Zb. s. I-3881, bod 36; zo 4. mája 2006, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-98/04, Zb. s. I-4003, bod 16, a z 1. júna 2006, P & O European Ferries (Vizcaya)/Komisia, C-442/03 P a C-471/03 P, Zb. s. I-4845, bod 45.

41 — Pozri odkazy citované v poznámke pod čiarou 39.

42 — Pozri tiež bod 23 návrhov, ktoré som predniesol vo veci Dokter a i., už citovanej v poznámke pod čiarou 2.

IV — Návrh

42. Usudzujem teda, že je vhodné, aby Súdny dvor na otázku, ktorú položil College van Beroep voor het bedrijfsleven, odpovedal takto:

Za okolností ako v konaniach vo veciach samých právo Spoločenstva neukladá vnútroštátnemu súdu povinnosť vyjsť z rámca sporu vymedzeného účastníkmi konania s cieľom skúmať *ex offo* dôvody založené na článkoch 11 a 13 smernice Rady 85/511/EHS z 18. novembra 1985 o zavedení opatrení spoločenstva na boj proti slintačke a krívačke.