SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA; M. POIARESA MADURA, predstavljeni 1. marca 2007[1]

I – Uvod

1. Temeljna vprašanja, ki jih je College van Beroep voor het bedrijfsleven (upravno sodišče na področju trgovine in industrije) (Nizozemska) predložilo Sodišču v tem sklopu zadev, so enaka vprašanjem, ki jih je isto sodišče predložilo v zadevi Dokter in drugi.[2] Nanašajo se na razlago Direktive Sveta 85/511/EGS z dne 18. novembra 1985 o uvedbi ukrepov Skupnosti za obvladovanje slinavke in parkljevke.[3] Vendar predložitveno sodišče tokrat prosi za mnenje Sodišča glede problema, ki se ne nanaša predvsem na postopkovna pravila in ne toliko na slinavko in parkljevko.

2. Tožeče stranke so v zadevi Dokter in drugi v postopku v glavni stvari izpodbijale zakonitost odločbe o zakolu živali na njihovih gospodarstvih, ker je ta odločba temeljila na analizi, ki jo je opravil laboratorij, ki ni naveden v Prilogi B k Direktivi. V teh zadevah so tožeče stranke v postopku v glavni stvari izpodbijale tudi odločbo o zakolu svojih živali. Tožeče stranke pa v predlogih pri nacionalnem sodišču niso navajale trditve, da laboratorij ni bil naveden v Prilogi B k Direktivi, čeprav so se te zadeve nanašale ravno na ta laboratorij. Predložitevno sodišče zato sprašuje, ali pravo Skupnosti od njega zahteva, naj ta razlog preizkusi po uradni dolžnosti, kljub nacionalnim postopkovnim pravilom, ki bi to možnost navadno izključila.

3. Stališča glede temeljnih vprašanj v zvezi z Direktivo sem že predstavil v sklepnih predlogih v zadevi Dokter in drugi. Na tem mestu pa se bom osredotočil na vprašanje postopka, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, in poskušal obravnavane zadeve postaviti v okvir sodne prakse, ki je bila vzpostavljena s sodbama Peterbroeck[4] in Van Schijndel in Van Veen[5]. Vendar moram opozoriti, da se je težko izogniti vtisu, da je pomen tega vprašanja za rešitev sporov o

1 — Jezik izvirnika: portugalščina.

2 — Sodba z dne 15. junija 2006 (C-28/05, ZOdl., str. I-5431).

3 — UL 1985, L 315, str. 11, kot je bila spremenjena z Direktivo Sveta 90/423/EGS z dne 26. junija 1990 (UL 1990, L 224, str. 13).

4 — Sodba z dne 14. decembra 1995 (C-312/93, Recueil, str. I-4599).

5 — Sodba z dne 14. decembra 1995 (C-430/93 in C-431/93, Recueil, str. I-4705).

glavni stvari le postranski. Zdi se namreč, da prošnja za mnenje, ki jo je vložilo predložitveno sodišče, izvira predvsem iz splošnejše potrebe po razjasnitvi sodne prakse Sodišča na tem področju.

II – Dejansko stanje in vprašanja za predhodno odločanje

4. Razlog za začetek postopkov pred College van Beroep voor het bedrijfsleven je bila epidemija slinavke in parkljevke leta 2001, ki je prizadela določene države članice. Nizozemski organi so se na to epidemijo odzvali s sprejetjem ukrepov za preprečitev nadaljnjega širjenja te bolezni.[6] Ti ukrepi so zajemali preventivni zakol parkljarjev na gospodarstvih, ki so se nahajala v bližini okuženega gospodarstva.

5. Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (nacionalna služba za inšpekcijo živine in mesa; v nadaljevanju: RVV) je na podlagi rezultatov testov, ki jih je opravil laboratorij ID-Lelystad BV („ID-Lelystad"), sklenila, da so bila gospodarstva tožečih strank v postopkih v glavni stvari v bližini okuženega gospodarstva. Služba RVV je zato odredila preventivni zakol živali z gospodarstev tožečih strank.

6. Tožeče stranke so v postopkih pred predložitvenim sodiščem prerekale zakonitost odločb o zakolu svojih živali zaradi različnih razlogov. Predložitveno sodišče je te razloge zavrnilo. Tožeče stranke pa so v številnih podobnih primerih, ki prav tako potekajo pred tem Sodiščem, prerekale zakonitost podobnih odločb, zaradi dodatnega razloga, ker laboratorij ID-Lelystad ni bil naveden v Prilogi B k Direktivi 85/511. Zaradi tega argumenta je bilo predloženo vprašanje za predhodno odločanje, na podlagi katerega je bila izdana sodba v zadevi Dokter in drugi.[7]

7. Vprašanje v zadevi Dokter in drugi se je nanašalo na člena 11 in 13 Direktive 85/511. V skladu s členom 11(1), prva alinea, in členom 13(1), druga alinea, morajo države članice zagotoviti, da ravnanje z virusom slinavke in parkljevke za diagnostiko poteka v odobrenih laboratorijih iz Priloge B k Direktivi. Laboratorij, naveden za Nizozemsko, je bil CIDC-Lelystad. Laboratorij ID-Lelystad je po vrsti združitev in prevzemov nastal iz CIDC-Lelystad, vendar ni bil nikoli

6 — Glej tudi sodbi z dne 12. julija 2001 v zadevi Jippes (C-189/01, Recueil, str. I-5689) in z dne 10. marca 2005 v združenih zadevah Tempelman in Van Schaijk (C-96/03 in C-97/03, ZOdl., str. I-1895).

7 — Navedeno v opombi 2.

naveden v Prilogi B. Predložitveno sodišče je zato Sodišče zaprosilo za mnenje glede posledic ustanovitve referenčnih laboratorijev na podlagi Direktive. Poleg tega je postavilo vprašaneje, ali je treba v skladu s pravom Skupnosti šteti, da so nacionalni organi vezani na rezultate laboratorija, ki je opravil teste.

8. Medtem ko o vprašanju za predhodno odločanje v zadevi Dokter in drugi še vedno ni bilo odločeno, je College van Beroep voor het bedrijfsleven Sodišču v okviru obravnavanih zadev postavilo povsem enaka vprašanja. Vendar je tokrat vprašalo tudi, ali ga pravo Skupnosti zavezuje, da po uradni dolžnosti preizkusi vprašanje glede položaja laboratorija ID-Lelystad.

9. Sodišče je 15. junija 2006 izdalo sodbo v zadevi Dokter in drugi. Glede na to sodbo je Sodišče nacionalnemu sodišču poslalo dopis, v katerem le-to sprašuje, ali želi vztrajati pri predlogu za sprejetje predhodne odločbe v obravnavanih zadevah. To sodišče je na to vprašanje v dopisu z dne 27. julija 2006 odgovorilo pritrdilno.

10. V teh sklepnih predlogih bom obravnaval le vprašanje, ali pravo Skupnosti od nacionalnega sodišča zahteva, naj prekorači meje spora, kot so ga razmejile stranke, da bi po uradni dolžnosti preizkusilo vprašanja, ki temeljijo na Direktivi 85/511. Glede drugih postavljenih vprašanj s spoštovanjem pozivam Sodišče, naj upošteva moje sklepne predloge v zadevi Dokter in drugi in seveda sodbo v tej zadevi.

III – Ocena

Dopustnost

11. Nacionalna pravila, ki sodišču preprečujejo, da bi po uradni dolžnosti preizkusilo vprašanje, ga ne morejo omejevati pri predložitvi vprašanja za predhodno odločanje na Sodišče, da bi to odločilo, ali so taka pravila v skladu s pravom Skupnosti.[8] Vendar ta predložitev ne bi bila dopustna, če vprašanje ne bi bilo nujno za rešitev spora o glavni stvari.[9]

8 — V opombi 4 navedena sodba Peterbroeck, točka 13. Glej tudi sodbi z dne 16. januarja 1974 v zadevi Rheinmühlen (166/73, Recueil, str. 33, točki 2 in 3) in z dne 14. decmbra 2000 v zadevi Fazenda Pública (C-446/98, Recueil, str. I-11435, točka 48).

9 — Glej v tem smislu sodbe z dne 3. februarja 1983 v zadevi Robards (149/82, Recueil, str. 171, točka 19); z dne 16. julija 1992 v zadevi Meilicke (C-83/91, Recueil, str. I-4871, točka 25) in z dne 21. marca 2002 v zadevi Cura Anlagen (C-451/99, Recueil, str. I-3193, točka 26).

12. Lahko bi upravičeno menilda je vprašanje, na katero predložitveno sodišče trenutno išče odgovor, le hipotetično. Komisija je namreč na obravnavi trdila, da ob upoštevanju sodbe v zadevi Dokter in drugi, odgovor na to vprašanje ne bo vplival na rešitev spora o glavni stvari. Čeprav mi je to stališče blizu, se mi ta trditev ne zdi dovolj prepričljiva, da bi zaključil, da vprašanje predložitvenega sodišča ni dopustno. Načeloma mora predložitveno sodišče „presoditi tako potrebo za sprejetje predhodne odločbe, na podlagi katere bi lahko izdalo sodbo, kot tudi upoštevnost vprašanj, ki jih predloži Sodišču".[10] Poleg tega učinki sodbe v zadevi Dokter in drugi še niso popolnoma jasni, ker ima predložitevno sodišče na podlagi te sodbe določeno polje proste presoje. Zaradi teh razlogov menim, da je postavljeno vprašanje dopustno.

Zahteve prava Skupnosti glede nacionalnih postopkovnih pravil

13. Sodišče je večkrat poudarilo „načelo postopkovne avtonomije", ki pomeni, da lahko nacionalna sodišča uporabljajo pravo Skupnosti v skladu s svojimi nacionalnimi postopkovnimi pravili. Zato mora ob neskladnosti teh pravil „notranji pravni red vsake države članice določiti pristojna sodišča in podrobneje urediti postopkovna pravila glede pravnih sredstev, katerih namen je varstvo pravic, ki za upravičene subjekte izhajajo iz prava Skupnosti."[11]

14. Vendar na podlagi navedenega nacionalna postopkovna pravila niso v celoti oproščena obveznosti, ki jih nalaga pravo Skupnosti. Nacionalna postopkovna pravila morajo biti na podlagi ustaljene sodne prakse v skladu z načeloma enakovrednosti in učinkovitosti.[12]

15. Načelo enakovrednosti zahteva, da se enaka postopkovna pravila uporabljajo za tožbe, na podlagi prava Skupnosti, in za primerljive tožbe, na podlagi nacionalnega prava.[13]

10 — Sodba z dne 14. decembra 1995 v združenih zadevah Sanz de Lera (C-163/94, C-165/94 in C-250/94, Recueil, str. I-4821, točka 15). Glej tudi sodbo z dne 22. novembra 2005 v zadevi Mangold (C-144/04, ZOdl., str. I-9981, točke od 32 do 38).

11 — V opombi 5 navedena sodba Van Schijndel in Van Veen, točka 17. Glej tudi na primer sodbo z dne 16. decembra 1976 v zadevi Rewe-Zentralfinanz (33/76, Recueil, str. 1989, točka 5); z dne 16. decembra 1976 v zadevi Comet (45/76, Recueil, str. 2043, točka 13); z dne 28. septembra 1994 v zadevi Fisscher (C-128/93, Recueil, str. I-4583, točka 39); z dne 6. decemra 1994 v zadevi Johnson (C-410/92, Recueil, str. I-5483, točka 21) in z dne 11. decembra 1997 v zadevi Magorrian in Cunningham (C-246/96, Recueil, str. I-7153, točka 37).

12 — Glej na primer sodbe z dne 15. septembra 1998 v zadevi Edis (C-231/96, Recueil, str. I-4951, točka 34); z dne 20. septembra 2001 v zadevi Courage proti Crehan (C-453/99, Recueil, str. I-6297, točka 29); z dne 17. junija 2004 v zadevi Recheio – Cash & Carry (C-30/02, ZOdl., str. I-6051, točka 17) in z dne 5. oktobra 2006 v združenih zadevah Nádasdi (C-290/05 in C-333/05, ZOdl., str. I-10115, točka 69).

13 — Glej na primer v opombi 11 navedeno sodbo Rewe-Zentralfinanz, točka 6, in sodbo z dne 16. maja 2000 v zadevi Preston in drugi (C-78/98, Recueil, str. I-3201, točka 31).

16. Načelo učinkovitosti pomeni, da morajo imeti pravice, ki jih daje pravo Skupnosti, pomen v praksi. V bistvu izraža glede pravic, ki jih daje pravo Skupnosti, dobro znano načelo, da mora biti vsaka pravica zaščitena s pravnim sredstvom.[14] Z besedami generalnega pravobranilca Jacobsa: „Posameznik, ki meni, da je oškodovan z aktom, s katerim mu je odvzeta pravica ali ugodnost po pravu Skupnosti, mora imeti zoper ta akt na voljo pravno sredstvo in mu mora biti zagotovljeno popolno sodno varstvo.“[15] Načelo učinkovitosti torej nasprotuje temu, da bi postopkovna pravila onemogočala ali prekomerno oteževala izvrševanje pravic, ki jih daje pravo Skupnosti.[16]

17. Medtem ko načelo učinkovitosti določa minimalno raven postopkovne obravnave, ki mora biti zagotovljena imetnikom pravice iz prava Skupnosti, pa načelo enakovrednosti zagotavlja, da postopkovna obravnava imetnikov pravice prava Skupnosti ni manj ugodna od obravnave, ki je zagotovljena imetnikom podobne pravice, ki jo daje nacionalno pravo.

18. Ta sklop načel določa tudi merilo za presojo nacionalnega postopkovnega pravila, ki omejuje možnost sodišča, da vprašanje preizkusi po uradni dolžnosti. Zato je Sodišče v skladu s postopkovno avtonomijo menilo, da pravo Skupnosti navadno ne zahteva od nacionalnega sodišča, da lahko to po uradni dolžnosti preizkusi vprašanje glede prava Skupnosti, če ga stranke niso izpostavile.[17] Vendar sodna praksa prav tako kaže, da glede tega pravila obstajajo izjeme v okviru uporabe načela učinkovitosti in načela enakovrednosti.

19. Teoretični okvir, ki sem ga začrtal v tem delu, se zdi upravičeno enostaven. Vendar je uporaba načel učinkovitosti in enakovrednosti privedla do tega, kar se na prvi pogled zdi vrsta dokaj različnih odločb. Poskušal bom opisati, kako so lahko te različne odločbe – kot tudi obravnavane zadeve – vendarle razvrščene glede na zadevno načelo, začenši z zadevami, ki se nanašajo na načelo učinkovitosti.

14 — Sodbi z dne 19. junija 1990 v zadevi Factortame in drugi (C-213/89, Recueil, str. I-2433) in z dne 19. novembra 1991 v združenih zadevah Francovich (C-6/90, in C-9/90 (1991), Recueil, str. I-5357) ter sodba Courage proti Crehan, navedena v opombi 12.

15 — Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Jacobsa k sodbi z dne 25. julija 2002 v zadevi Unión de Pequeños Agricultores proti Svetu (C-50/00 P, Recueil, str. I-6677, točka 38). Glej tudi sodbo z dne 15. oktobra 1987 v zadevi Heylens (222/86, Recueil, str. I-4097, točke od 15 do 17).

16 — Glej npr. v opombi 4 navedeno sodbo Peterbroeck, točka 14, in v opombi 12 navedeno sodbo Courage proti Crehan, točki 25 in 29.

17 — V opombi 5 navedena sodba Van Schijndel in Van Veen, točka 22. Pravo skupnosti nacionalnim sodiščem tudi ne prepoveduje, da bi upoštevala določbe prava Skupnosti, tudi če se stranke nanje niso sklicevale (glej v tem smislu sodbi z dne 11. julija 1991 v združenih zadevah Verholen in drugi (od C-87/90 do C-89/90, Recueil, str. I-3757, točke od 12 do 16) in z dne 19. junija 2003 v zadevi GAT (C-315/01, Recueil, str. I-6351, točki 46 in 50).

Načelo učinkovitosti

Sodišče je v odgovoru na vprašanje za predhodno odločanje Hoge Raad odločilo, da pravo Skupnosti v danih okoliščinah nacionalnih sodišč ni zavezovalo, naj odstopijo od svojih nacionalnih postopkovnih pravil in naj prekoračijo meje spora, kot so ga opredelile stranke.

20. Prva izmed the zadev, zadeva Peterbroeck,[18] takoj sproža vprašanje, kako se lahko pravilno razloži načelo učinkovitosti, ki ga je uporabilo Sodišče, zlasti ob upoštevanju njegove sodbe, ki jo je izdalo istega dne v zadevi Van Schijndel in Van Veen.[19] Sodišče je v zadevi Peterbroeck zavrnilo postopkovno pravilo, ki je nacionalnemu sodišču preprečevalo, da bi po uradni dolžnosti presodilo, ali je bila določba nacionalnega prava združljiva s pravom Skupnosti, medtem ko je Sodišče v zadevi Van Schijndel in Van Veen primerljivo pravilo dopustilo.

22. Stanje v zadevi Peterbroeck pa je bilo drugačno. Nanašalo se je na pritožbo zoper odločbo belgijskih davčnih organov. Sodna presoja te odločbe je bila načeloma omejena na razloge, ki jih je tožeča stranka navajala v upravnem posotopku. Ko je bil ta postopek zaključen, je imela tožeča stranka na voljo šestedest dni za navajanje novih razlogov – vključno z razlogi, ki temeljijo na pravu Skupnosti – pri pristojnem sodišču. Sodišče je odločilo, da je ta rok v svojem pravnem in praktičnerm okviru dejansko onemogočal možnost izvrševanja pravic, ki jih podeljuje pravo Skupnosti.

21. Obe zadevi sta temeljili na načelu učinkovitosti: ali je zadevno postopkovno pravilo prekomerno oteževalo izvrševanje pravice, ki jo podeljuje pravo Skupnosti. Sodišče je podalo dejansko presojo glede postopka kot celote. Tožeče stranke v postopku v glavni stvari v zadevi Van Schijndel in Van Veen so Hoge Raad der Nederlanden (nizozemskemu vrhovnemu sodišču) predlagale, naj razveljavi odločbi Rechtbank Breda (okrožno sodišče Breda), ker bi moralo to sodišče po uradni dolžnosti preizkusiti določbe Pogodbe na področju konkurence in svobode opravljanja storitev.

23. Vprašanje, ali je v praksi izvrševanje pravice prekomerno oteženo, je lahko vprašanje relativne presoje – kar pojasnjuje, zakaj sta sodbi v zadevah Peterbroeck ter Van Schijndel in Van Veen privedli do različnega rezultata na podlagi le nekaterih elementov. Obstajajo pa okoliščine, v katerih je očitno, da bi bilo brez možnosti nacionalnega

18 — Navedeno v opombi 4.

19 — Navedeno v opombi 5.

sodišča, da po uradni dolžnosti preizkusi vprašanje, ki temelji na pravu Skupnosti, strankam zelo težko zagotoviti učinkovito sodno varstvo, kadar jim pravo Skupnosti podeljuje pravico. Primer sta sodbi v zadevah Océano Grupo Editorial[20] in Cofidis[21].

24. Sodišče je v sodbah Océano Grupo Editorial in Cofidis odločilo, da je možnost sodišča, da po uradni dolžnosti preizkusi vprašanje, mogoče izpeljati iz besedila Direktive, kadar bi bilo to potrebno za dosego cilja, ki ga ta direktiva zasleduje.[22] Še natančneje, Sodišče je odločilo, da je bila pristojnost nacionalnega sodišča, da po uradni dolžnosti odloči, da klavzula o sodni pristojnosti v potrošniški pogodbi predstavlja nepošten pogoj, nujna za dosego namena Direktive Sveta 93/13/EGS.[23] Ta namen je bil navsezadnje zaščititi potrošnike pred nepoštenimi pogoji v potrošniških pogodbah. Sodišče je Direktivo razložilo v skladu z načelom učinkovitosti. Če bi Sodišče storilo drugače, „bi nastala paradoksalna situacija, v kateri bi moral potrošnik nastopati pred sodiščem, ki ni v kraju njegovega prebivališča ravno zato, da bi lahko trdil, da pogodbeni pogoj, ki ga zavezuje k temu, ni pošten!“[24]

25. Morda bi bilo sodno prakso najbolje povzeti, kot sledi: načelo učinkovitosti nacionalnim sodiščem ne nalaga dolžnosti, da po uradni dolžnosti preizkusijo vprašanja, ki temeljijo na pravu Skupnosti, razen če bi bilo to nujno za zagotovitev učinkovitega sodnega varstva, če pravica izhaja iz prava Skupnosti. Zato so nacionalna sodišča dolžna posredovati, kadar je to potrebno za zagotovitev varstva pravic, ki jih daje pravo Skupnosti. Vendar načelo učinkovitosti nacionalnim sodiščem se nalaga splošne obveznosti, da bi v vseh okoliščinah zagotovljala uporabo pravil, ki izhajajo iz pravnega reda Skupnosti.

26. Je kaj drugače, če je zadevno pravilo Skupnosti temeljno? Predložitveno sodišče je v predlogu za sprejetje predhodne odločbe navedlo možnost, da so nekatere določbe lahko tako pomembne, da jih pravo Skupnosti šteje za načelo „javnega reda“ in zato od nacionalnih sodišč zahteva, naj jih uporabijo po uradni dolžnosti. V zvezi s tem pred-

20 — Sodba z dne 27. junija 2000 v združenih zadevah Océano Grupo Editorial in Salvat Editores (od C-240/98 do C-244/98, Recueil, str. I-4941).

21 — Sodba z dne 21. novembra 2002 v zadevi Cofidis (C-473/00, Recueil, str. I-10875).

22 — V opombi 20 navedena sodba Océano Grupo Editorial in Salvat Editores, točka 26, in v opombi 21 navedena sodba Cofidis, točki 32 in 33.

23 — V opombi 20 navedena sodba Océano Grupo Editorial in Salvat Editores, točka 26, in v opombi 21 navedena sodba Cofidis, točki 32 in 33.

24 — Sklepni predlogi generalnega pravobranilca Saggia k zgoraj navedeni sodbi Océano GrupoEditorial in Salvat Editores, točka 24.

ložitveno sodišče navaja sodbo Eco Swiss[25]. Ta zadeva se je nanašala na tožbo za razglasitev ničnosti arbitražne odločbe. Arbiter je določil odškodnino za razvezo licenčne pogodbe. Vprašanje, ali bi bila pogodba na podlagi člena 81 ES lahko nična, med arbitražnim postopkom ni bilo izpostavljeno. Sodišče je odločilo, da bi nacionalno sodišče moralo ugoditi tožbi za razglasitev ničnosti arbitražne odločbe, če je menilo, da je ta v nasprotju s členom 81 ES, in če bi moralo na podlagi nacionalnih postopkovnih pravil ugoditi ničnostni tožbi, utemeljeni na nespoštovanju nacionalnih pravil javnega reda.[26]

27. Vendar ne bi bilo pravilno, če bi na podlagi sodbe Eco Swiss sklepali, da načelo učinkovitosti zahteva, da morajo nacionalna sodišča nekatere skupnostne določbe zaradi njihovega pomena v pravnem sistemu Skupnosti uporabiti, tudi če jih stranke niso navajale. Taka razlaga sodbe Eco Swiss namreč ne bi bila v skladu s sodbo Van Schijndel in Van Veen. Sodišče je v sodbi *Eco Swiss* res opozorilo, da pomeni člen 81 ES „temeljno določbo, ki je bistvena za izvršitev nalog, zaupanih Skupnosti".[27] Ista določba pa se je obravnavala tudi v sodbi Van Schijndel in Van Veen, vendar je Sodišče v tej sodbi menilo, da obveznost uporabe člena 81 ES ne obstaja. Iz tega sledi, da vprašanje, ali zadevna določba pomeni določbo javnega reda, ni odločilno za uporabo načela učinkovitosti. Eco Swiss namreč, kot bom razložil v nadaljevanju, sodi, prvič in predvsem, med zadeve, v katerih je Sodišče uporabilo načelo enakovrednosti.

28. Sodišče pa se je v sodbi Eco Swiss vseeno sklicevalo na načelo učinkovitosti. Sodišče je po tem, ko je zadevo rešilo na podlagi načela enakovrednosti, med drugim poudarilo, da „morajo vprašanja v zvezi z razlago prepovedi iz [člena 81(1) ES] obravnavati nacionalna sodišča, kadar odločajo o veljavnosti arbitražne odločbe".[28] Zdi se, da se je glavna skrb Sodišča nanašala na to, da mora obstajati pravno sredstvo za izpodbijanje arbitražne odločbe, v okviru katere je kršen člen 81 ES.[29] Zato je nacionalno pravilo, ki sodni nadzor nad arbitražno odločbo omejuje na razloge, na katere se je tožeča stranka

25 — Sodba z dne 1. junija 1999 v zadevi Eco Swiss (C-126/97, Recueil, str. I-3055).

26 — Ibidem, točka 41.

27 — Ibidem, točka 36.

28 — Ibidem, točka 40.

29 — V okviru nacionalne zakonodaje se lahko zahteva, da se pritožba vloži v razumnem roku (glej zgoraj navedeno sodbo Eco Swiss, točke od 43 do 48).

sklicevala v arbitražnem postopku, v nasprotju z načelom učinkovitosti. Dejstvo, da so se stranke v arbitražnem postopku lahko sklicevale na razloge, ki temeljijo na pravu Skupnosti, ne zagotavlja popolnega sodnega varstva, ker ti postopki – kot upravni postopek v zadevi Peterbroeck – niso sodni postopki v ožjem smislu.[30]

29. Povzamem lahko, da načelo učinkovitosti nacionalnim sodiščem ne nalaga obveznosti, da po uradni dolžnosti preizkusijo vprašanje, ki temelji na pravu Skupnosti, tudi če bi se tožbeni razlog nanašal na določbo, ki je temeljnega pomena za pravni sistem Skupnosti. Vendar se v okviru načela učinkovitosti zahteva, da imajo stranke dejansko možnost, da pri nacionalnem sodišču navajajo tožbeni razlog, ki temelji na pravu Skupnosti. V nasprotnem primeru mora nacionalno sodišče to vprašanje preizkusiti po uradni dolžnosti.

30. Ni sporno, da so imele stranke v zadevnem postopku pri nacionalnem sodišču dejansko možnost v predlogih navajati tožbeni razlog na podlagi členov 11 in 13 Direktive 85/511. V nasprotju z okoliščinami v zadevi Peterbroeck, v okviru nacionalnih postopkovnih pravil sklicevanje na te določbe ni bilo čezmerno oteženo. Dejstvo, da stranke tega niso storile, ne pomeni obveznosti za nacionalno sodišče, da na podlagi načela učinkovitosti nadomesti in odpravi nedejavnost strank.

31. Poleg tega, kot predložitveno sodišče pravilno poudraja, Direktiva 85/511 ne pomeni, da morajo nacionalna sodišča člena 11 in 13 uporabiti po uradni dolžnosti. Namen Direktive, kot je določeno v členu 1, je opredeliti „ukrepe Skupnosti za obvladovanje bolezni, ki se izvajajo ob izbruhu slinavke in parkljevke“ ter tako zaščititi zdravje živine v vsej Skupnosti.[31] Vendar bi bilo težko zaključiti, da bi bilo ta namen mogoče doseči le, če bi nacionalno sodišče priznalo, da je po uradni dolžnosti pristojno za preizkus vprašanja, ali je odločba o zakolu živali tožečih strank, v skladu s katero naj bi se preprečilo širjenje slinavke in parkljevke, temeljila na

30 — V zvezi s tem je sodba Eco Swiss skladna s sodbo Sodišča, v kateri je to odločilo, da arbitražnega razsodišča, ustanovljenega na podlagi zasebnega prava, brez poseganja države, ni mogoče šteti kot sodišča v smislu člena 234 ES in zato na podlagi tega člena Sodišču ne more predložiti predloga za sprejetje predhodne odločbe (sodba Nordsee proti Reederei Mond, 102/81 (1982), Recueil, str. 1095).

31 — Glej uvodno izjavo Direktive 85/511.

analizah, ki jih je opravil laboratorij, ki ni naveden v Prilogi B k Direktivi. V delu, kjer ta direktiva tožečim strankam daje pravice, je učinkovito sodno varstvo teh pravic načeloma mogoče doseči, ne da bi bilo nacionalno sodišče dolžno, da se po uradni dolžnosti sklicuje na to direktivo. V zvezi s tem se te zadeve jasno razlikujejo od zadev Océano Grupo Editorial in Cofidis.

32. Zato se na podlagi načela učinkovitosti od nacionalnega sodišča ne zahteva, da bi to po uradni dolžnosti preizkusilo vprašanje, ki temelji na členih 11 in 13 Direktive. Ostaja pa vprašanje, ali taka zahteva izhja iz načela enakovrednosti.

Načelo enakovrednosti

33. Kadar daje nacionalno procesno pravo sodišču možnost, da po uradni dolžnosti preizkusi vprašanje, se na podlagi načela enakovrednosti zahteva, da se ta možnost razširi na razloge, ki temeljijo na pravu Skupnosti. Glede razlogov, ki temeljijo na pravu Skupnosti, je namreč na podlagi načela sodelovanja iz člena 10 ES podana dolžnost nacionalnih sodišč, da to možnost uporabijo.[32] Vendar je pristojnost sodišč, da po uradni dolžnosti preizkusijo vprašanja, ki temeljijo na nacionalnem pravu, navadno zelo omejena. Zaradi tega se postavlja vprašanje, kako omejitve vplivajo na dolžnost preizkusa razlogov, ki temeljijo na pravu Skupnosti.

34. Z drugimi besedami, kadar so nacionalna sodišča po uradni dolžnosti pristojna za obravnavo *določenih* argumentov, ki temeljijo na nacionalnem pravu, se v okviru načela enakovrednosti zahteva, da so prav tako pristojna glede *enakovrednih* argumentov, ki temeljijo na pravu Skupnosti. Zato se postavlja vprašanje, kako opredeliti, kateri argumenti so „enakovredni".

35. Sodba Eco Swiss ponuja primer.[33] Nacionalna postopkovna pravila, ki so bila v tej zadevi obravnavana, so določala, da je razveljavitev arbitražne odločbe mogoča le zaradi omejenega števila razlogov, vključno z

32 — Glej v tem smislu sodbo z dne 24. oktobra 1996 v zadevi Kraaijeveld (C-72/95, Recueil, str. I-5403, točki 57 in 58) in v opombi 5 navedena sodba Van Schijndel in Van Veen, (točki 13 in 14).

33 — Navedeno v opombi 25.

razlogom, da je bila odločba „v nasprotju z javnim redom".[34] Predložitveno sodišče je pojasnilo, da je bila v skladu z nacionalnimi pravili civilnega postopka arbitražna odločba v nasprotju z javnim redom, „le če je [bila] njena izvršitev v nasprotju z zavezujočim pravilom, ki je tako temeljno, da njegove uporabe ne sme preprečiti nobena omejitev procesne narave".[35] Predložitveno sodišče je prav tako opozorilo, da se za arbitražno odločbo, ki je v nasprotju z nacionalnimi pravili konkurenčnega prava, na splošno ni štelo, da bi bila v nasprotju z javnim redom.[36] Sodišče pa je odločilo, da je z vidika prava Skupnosti prepoved iz člena 81 ES temeljno zavezujoče pravilo. Zato je imel člen 81 ES dejansko enako vrednost kot nacionalna pravila javenga reda.[37] Zato je načelo enakovrednosti zahtevalo, da bi moralo nacionalno sodišče arbitražno odločbo razveljaviti, če bi ugotovilo, da je ta odločba v nasprotju s členom 81 ES.[38]

36. V tem postopku ima pojem „javni red" drugačen pomen. Materialna določba nacionalnega prava je člen 8:69(1) splošnega zakonika o upravnem pravu (Algemene Wet Bestuursrecht, „Awb"), ki določa:

„Sodišče, pri katerem je vložena vloga, odloči na podlagi tožbe, predloženih dokumentov, predhodne raziskave dejstev in izvajanj na obravnavi."

Člen 8:69 Awb dodaja, da je sodišče dolžno dopolniti pravne razloge. Vendar mora pri tem ostati v mejah spora, kot so ga opredelile stranke. Meje spora lahko prekorači le, da bi po uradni dolžnosti preizkusilo razloge javnega reda.[39]

34 — Sodbe Eco Swiss, točka 7.

35 — Sodba Eco Swiss, točka 24.

36 — Sodbe Eco Swiss, točka 24.

37 — Glej v tem smislu tudi sodbo z dne 13. julija 2006 v zadevi Manfredi (C-295/04, ZOdl., str. I-6619, točka 31).

38 — Glej sodbo Eco Swiss, predvsem točko 37.

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, str. 265–277; TAK, A. Q. C., *Het Nederlands bestuursprocesrecht in theorie en praktijk*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2005, str. 497; Van Ballegoolj, G. A. C. M., Barkhuysen, T., Brenninkmeijer, A. F. M., Den Ouden, W., in Polak, J. E. M., *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*, Deventer: Kluwer, 2004, str. 232; Van Wijk, H. D., Konijnenbelt, W., in Van Male, R. M., *Hoofdstukken van bestuursrecht*, Den Haag: Elsevier juridisch, 2002, str. 616; De Haan, P., Drupsteen, T. G., in Fernhout, R., *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, Deventer: Kluwer, 1998, str. 348; Ten Berge, J. B. J. M., De Waard, B. W. N., in Widderschoven, R. J. G. M., *Het bestuursprocesrecht*, Deventer: W. E. J. Tjeenk Willink, 1996, str. 193–204.

37. Pojem javnega reda v tem okviru je opredeljen v nacionalni sodni praksi. Podoben je pojmu javnega reda, kot ga v analognem okviru uporablja Sodišče prve stopnje.[40] V skladu z nizozemskim upravnim pravom razlogi javnega reda zadevajo predvsem pristojnost sodišča, dopustnost tožbe oziroma pristojnost upravnega organa, ki je izdal sporno odločbo.[41] Vprašanje enakovrednosti je treba rešiti s sklicevanjem na tiste razloge in interese, katerih varstvo se zagotavlja v okviru nacionalnega pravnega sistema.

38. Načeloma morajo te interese določiti nacionalna sodišča. Ko to storijo, se z vidika pravnega reda Skupnosti preveri, katere določbe prava Skupnosti ščitijo enakovredne interese – tj. interese, ki imajo v pravnem redu Skupnosti enakovredno vlogo in vrednost, kot jo imajo zadevni interesi na nacionalni ravnio.

39. Člena 11 in 13 Direktive 85/511 se nanašata na zaščito interesov, povezanih z javnim zdravjem in zdravjem živine v Skupnosti. Natančneje, te določbe naj bi bile podlaga za usklajevanje med državami članicami, ki je bistveno za nadzor virusa slinavke in parkljevke.[42]

40. Brez dvoma lahko tudi brez podrobne analize nacionalnega prava potrdimo, da ti interesi niso enakovredni interesom, ki jih predložitveno sodišče preizkuša po uradni dolžnosti.

41. Zato v okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, pravo Skupnosti od nacionalnega sodišča ne zahteva, naj prekorači meje spora, kot so ga opredelile stranke, da bi po uradni dolžnosti preizkusilo vprašanja, ki temeljijo na členih 11 in 13 Direktive 85/511.

40 — Glej na primer sodbe z dne 8. julija 2004 v zadevi Mannesmannröhren-Werke proti Komisiji (T-44/00, ZOdl., str. II-2223, točka 178); z dne 22. februarja 2006 v združenih zadevah Standertskjöld-Nordenstam (T-437/04 in T-441/04, še neobjavljena v ZOdl. JU, točka 28); z dne 3. oktobra 2006 v zadevi Nijs (T-171/05, še neobjavljena v ZOdl., točka 31); z dne 13. julija 2006 v zadevi Andrieu proti Komisiji (T-285/04, še neobjavljena v ZOdl., točka 129); z dne 1. decembra 2004 v zadevi Kronofrance proti Komisiji (T-27/02, ZOdl., str. II-4177, točka 30) in z dne 19. septembra 2006 v zadevi Lucchini proti Komisiji (T-166/01 ZOdl., str. II-2875, točka 144). Glej tudi na primer sodbe Sodišča z dne 2. maja 2006 v zadevi Regione Siciliana proti Komisiji (C-417/04 P, ZOdl., str. I-3881, točka 36); z dne 4. maja 2006 v zadevi Komisija proti Združenemu Kraljestvu (C-98/04, ZOdl., str. I-4003, točka 16) in z dne 1. junija 2006 v združenih zadevah P&O European Ferries proti Komisiji (C-442/03 P in C-471/03 P, ZOdl., str. I-4845, točka 45).

41 — Glej literaturo, navedeno v opombi 39.

42 — Glej tudi točko 23 mojih sklepnih predlogov v zadevi *Dokter in drugi*, navedena v opombi 2.

IV – Predlog

42. Zato menim, da mora Sodišče na vprašanje, ki mu ga je postavilo College van Beroep voor het bedrijfsleven, odgovoriti, kot sledi:

V okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, pravo Skupnosti od nacionalnega sodišča ne zahteva, naj prekorači meje spora, kot so ga opredelile stranke, da bi po uradni dolžnosti preizkusilo vprašanja, ki temeljijo na členih 11 in 13 Direktive Sveta 85/511/EGS z dne 18. novembra 1985 o uvedbi ukrepov Skupnosti za obvladovanje slinavke in parkljevke.