ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ Г-Н M. POIARES MADURO

представено на 1 март 2007 година [1]

I — Въведение

1. Материалноправните преюдициални въпроси, отправени от College van Beroep voor het bedrijfsleven [Търговско-промишлен административен съд] (Нидерландия) в настоящата поредица от дела, са идентични с преюдициалните въпроси, отправени от същия съд по дело Dokter и др. [2] Те се отнасят до тълкуването на Директива на Съвета 85/511/ЕИО от 18 ноември 1985 година относно въвеждане на мерки на Общността за борба с болестта шап [3]. В настоящия случай обаче препращащата юрисдикция иска становището на Съда по въпрос, който е свързан не толкова с болестта шап, колкото с процесуалните правила.

2. По дело Dokter и др. жалбоподателите в главното производството оспорват законосъобразността на административно решение за клане на притежаваните от тях животни, на основание че решението е издадено въз основа на изследвания, извършени от лаборатория, която не е вписана в приложение Б към директивата. По настоящите дела жалбоподателите в главните производства също оспорват административно решение за клане на техните животни. Същевременно в своите искания пред националната юрисдикция те не се основават на довода, съгласно който лабораторията не е вписана в приложение Б към директивата, макар че тези дела се отнасят точно до тази лаборатория. Затова препращащата юрисдикцията иска да установи дали общностното право ѝ налага задължението да въведе служебно това правно основание, независимо от националните процесуални норми, които по принцип изключвали тази възможност.

3. В заключението си по дело Dokter и др. вече изложих своите виждания по свързаните с директивата материалноправни въпроси. Тук ще се съсредоточа върху поставения от препращащата юрисдикция процесуален въпрос и ще се постарая да впиша настоящите дела в конструкцията на съдебната практика, установена с Решение по дело Peterbroeck [4] и с Решение по дело Van Schijndel и Van Veen [5]. Нека ми бъде позволено обаче да изтъкна, че е трудно да се освободя от чувството, че този въпрос е несъществен за решаването

1 – Език на оригиналния текст: португалски.

2 – Решение от 15 юни 2006 г. (C-28/05, Recueil, стр. I-5431).

3 – ОВ L 315, стр. 11, изменена с Директива 90/423/ЕИО на Съвета от 26 юни 1990 година (ОВ L 224, стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 8, стр. 37).

4 – Решение от 14 декември 1995 г. (C-312/93, Recueil, стр. I-4599).

5 – Решение от 14 декември 1995 г. (C-430/93 и C-431/93, Recueil, стр. I-4705).

на споровете в главните производства. Всъщност решението на препращащата юрисдикция да потърси становището на Съда изглежда произтича главно от по-обща необходимост от изясняване на практиката на Съда в тази област.

II — Фактите и преюдициалните въпроси

4. В основата на производствата пред College van Beroep voor het bedrijfsleven е разразилата се през 2001 г. шапна епидемия, засегнала редица държави-членки. В отговор на появата на тази болест нидерландските органи вземат мерки за възпрепятстване на нейното по-нататъшно разпространение [6]. Тези мерки включват превантивното клане на чифтокопитните животни, намиращи се в стопанствата, разположени в близост до инфектирано стопанство.

5. Въз основа на резултатите от тестовете, извършени от лабораторията ID-Lelystad BV (наричана по-нататък „ID-Lelystad"), Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (Национална служба за инспекция на добитъка и месото, наричана по-нататък „RVV") решава, че стопанствата на жалбоподателите в главните производства се намират в близост до инфектирано стопанство. В резултат на това RVV разпорежда превантивното клане на животните, намиращи се в стопанствата на жалбоподателите.

6. В производството пред препращащата юрисдикция жалбоподателите оспорват законосъобразността на административните решения за клане на техните животни с редица съображения. Препращащата юрисдикция отхвърля тези доводи. Същевременно жалбоподателите по поредица от сходни дела, също висящи пред тази юрисдикция, оспорват законосъобразността на сходни административни решения и на основание, че ID-Lelystad не е била вписана в приложение Б към Директива 85/511. Този довод е в основата на преюдициалното запитване, в отговор на което е постановено Решение по дело Dokter и др [7].

7. Въпросите, поставени по дело Dokter и др., се отнасят до членове 11 и 13 от Директива 85/511. Съгласно член 11, параграф 1, първо тире и член 13, параграф 1, второ тире държавите-членки гарантират, че манипулирането на вируса на шапа с цел диагностициране се извършва само в одобрени лаборатории, изброени в списъка, съдържащ се в приложение Б към директивата. Посочената от Нидерландия лаборатория е CIDC-Lelystad. ID-Lelystad е създадена от

6 – Вж. също Решение от 12 юли 2001 г. по дело Jippes и др. (C-189/01, Recueil, стр. I-5689) и Решение от 10 март 2005 г. по дело Tempelman и Van Schaijk (C-96/03 и C-97/03, Recueil, стр. I-1895).

7 – Посочено в бележка под линия 2.

CIDC-Lelystad в резултат на редица сливания и прехвърляния, но никога не е била включвана в приложение Б. Ето защо препращащата юрисдикция иска становището на Съда относно последиците от определянето на референтни лаборатории в директивата. Тя поставя освен това въпроса дали по силата на общностното право трябва да се счита, че националните органи са обвързани с резултатите, предоставени от лабораторията, извършила изследванията.

III — Съображения

По допустимостта

8. Докато преюдициалното запитване все още е висящо пред Съда, College van Beroep voor het bedrijfsleven решава да постави на Съда съвсем същите въпроси в рамките на настоящите дела. В този случай обаче той иска да установи и дали общностното право му възлага задължението служебно да въведе въпроса, свързан със статута на ID-Lelystad.

9. Съдът постановява Решение по дело Dokter и др. на 15 юни 2006 г. В светлината на това решение Съдът задава на националната юрисдикция въпроса дали възнамерява да поддържа своето преюдициално запитване по настоящите дела. С писмо от 27 юли 2006 г. препращащата юрисдикция дава положителен отговор.

10. В настоящото заключение ще разгледам единствено въпроса дали общностното право задължава националната юрисдикция да излиза извън рамките на очертания от страните спор, за да разгледа служебно правни основания, произтичащи от Директива 85/511. Относно другите въпроси още веднъж приканвам почитаемия Съд да се отнесе към заключението, което представих по дело Dokter и др., и разбира се, към решението, което той постанови по това дело.

11. Националните норми, които забраняват на една юрисдикция да въвежда служебно правно основание, не биха могли да представляват пречка за отправянето на преюдициално запитване до Съда, което да му даде възможност да прецени дали тези норми са съвместими с общностното право [8]. Отнасянето на този въпрос до Съда обаче би било недопустимо, ако запитването не е необходимо за решаването на спора по главното производство [9].

8 – Вж. Решение по дело Peterbroeck, посочено по-горе в бележка под линия 4, точка 13. Вж. също така Решение от 16 януари 1974 г. по дело Rheinmühlen Düsseldorf (166/73, Recueil, стр. 33, точки 2 и 3) и Решение от 14 декември 2000 г. по дело Fazenda Pública (C-446/98, Recueil, стр. I-11435, точка 48).

9 – По този въпрос вж. Решение от 3 февруари 1983 г. по дело Robards (149/82, Recueil, стр. 171, точка 19), Решение от 16 юли 1992 г. по дело Meilicke (C-83/91, Recueil, стр. I-4871, точка 25) и Решение от 21 март 2002 г. по дело Cura Anlagen (C-451/99, Recueil, стр. I-3193, точка 26).

12. Простено би било да се помисли, че въпросът, на който препращащата юрисдикция търси отговор в конкретния случай, е на границата на хипотетичното. Всъщност в съдебното заседание Комисията поддържа становището, че с оглед на Решение по дело Dokter отговорът на този въпрос не би дал отражение върху решаването на спора по главните производства. Макар да разбирам тази гледна точка, доводът не ми изглежда достатъчно убедителен, за да направя заключението, че поставеният от препращащата юрисдикция въпрос е недопустим. По принцип препращащата юрисдикция преценява „както необходимостта от преюдициално заключение, за да може да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда“ [10]. Нещо повече, последиците от постановеното по дело Dokter и др. решение все още не са напълно ясни, доколкото то оставя свобода на преценка на препращащата юрисдикция. Поради тези причини считам, че поставеният въпрос е допустим.

Изисквания на общностното право по отношение на националните процесуални норми

13. Съдът неколкократно е подчертавал „принципа на процесуалната автономия“, който означава, че националните юрисдикции трябва да прилагат общностното право съгласно своите национални процесуални норми. Затова в отсъствието на хармонизация на тези норми „във вътрешния правен ред на всяка държава-членка трябва да се посочат компетентните юрисдикции и да се определят процесуалните правила за съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на правата, които страните в процеса черпят от непосредственото действие на общностното право“ [11].

14. Това обаче не означава, че националните процесуални норми са напълно освободени от изискванията на общностното право. Според постоянната съдебна практика вътрешните процесуални норми трябва да са в съответствие с принципите на равностойност и на ефективност [12].

15. Принципът на равностойност изисква едни и същи процесуални норми да се прилагат както към производства по искове или жалби на основание на общностното право, така и към сходни производства по искове или жалби на основание на вътрешното право [13].

10 – Вж. Решение от 14 декември 1995 г. по дело Sanz de Lera и др. (C-163/94, C-165/94 и C-250/94, Recueil, стр. I-4821, точка 15). Вж. и Решение от 22 ноември 2005 г. по дело Mangold (C-144/04, Recueil, стр. I-9981, точки 32—38).

11 – Решение по дело Van Schijndel и Van Veen, посочено по-горе в бележка под линия 5, точка 17. Вж. също например Решение от 16 декември 1976 г. по дело Rewe (33/76, Recueil, стр. 1989, точка 5), Решение от 16 декември 1976 г. по дело Comet (45/76, Recueil, стр. 2043, точка 13), Решение от 28 септември 1994 г. по дело Fisscher (C-128/93, Recueil, стр. I-4583, точка 39), Решение от 6 декември 1994 г. по дело Johnson (C-410/92, Recueil, стр. I-5483, точка 21) и Решение от 11 декември 1997 г. по дело Magorrian и Cunningham (C-246/96, Recueil, стр. I-7153, точка 37).

12 – Вж. например Решение от 15 септември 1998 г. по дело Edis (C-231/96, Recueil, стр. I-4951, точка 34), Решение от 20 септември 2001 г. по дело Courage и Crehan, (C-453/99, Recueil, стр. I-6297, точка 29), Решение от 17 юни 2004 г. по дело Recheio — Cash & Carry (C-30/02, Recueil, стр. I-6051, точка 17) и Решение от 5 октомври 2006 г. по дело Nádasdi и Németh (C-290/05 и C-333/05, Recueil, стр. I-10115, точка 69).

13 – Вж. например Решение по дело Rewe, посочено в бележка под линия 11, точка 6 и Решение от 16 май 2000 г. по дело Preston и др. (C-78/98, Recueil, стр. I-3201, точка 31).

16. Принципът на ефективност предполага, че предоставянето на права от общностния правен ред има практическо значение. По отношение на предоставените от общностния правен ред права той по същество изразява добре известния принцип, че право има там, където има защита [14]. По думите на генералния адвокат Jacobs „частноправен субект, който смята, че даден акт го уврежда, защото го лишава от право или от предимство, които той черпи от общностното право, трябва да има на разположение правно средство за защита срещу този акт и да се ползва с пълна съдебна защита“ [15]. Принципът на ефективност следователно не допуска процесуалните норми да правят на практика невъзможно или прекомерно трудно упражняването на права, предоставени от общностния правен ред [16].

17. Така, докато принципът на ефективност налага минимални изисквания за процесуалните правила, които трябва да бъдат гарантирани на носителите на предоставено от общностния правен ред право, принципът на равностойност гарантира, че процесуалните правила, прилагани към носителите на предоставено от общностния правен ред право, не са по-неблагоприятни от правилата, предоставени на носителите на сходно право, признато от вътрешното право.

18. Тази съвкупност от принципи предоставя и мярата за преценка на една национална процесуална норма, която ограничава възможността за дадена юрисдикция служебно да въвежда правни основания. Ето защо в съответствие с принципа на процесуалната автономия Съдът постановява, че общностното право по принцип изисква националната юрисдикция да може служебно да въвежда правни основания, изведени от общностното право, когато страните са пропуснали да направят това [17]. Съдебната практика показва обаче, че по силата на принципа на ефективност и принципа на равностойност съществуват изключения от това правило.

19. Теоретичната рамка, която очертах дотук, може да изглежда доста проста. Прилагането на принципите на ефективност и на равностойност обаче води до това, което може да изглежда на пръв поглед като поредица от донякъде разнопосочни решения. Ще се постарая да опиша как тези различни решения — както и делата, които ни занимават в конкретния случай — могат въпреки това да бъдат групирани според съответния принцип, като се започне с делата, отнасящи се до принципа на ефективност.

14 – Решение от 19 юни 1990 г. по дело Factortame (C-213/89, Recueil, стр. I-2433), Решение от 19 ноември 1991 г. по дело Francovich и др. (C-6/90 и C-9/90, Recueil, стр. I-5357) и Решение по дело Courage и Crehan, посочено в бележка под линия 12.

15 – Заключение на генералния адвокат Jacobs, представено на 21 март 2002 г. по дело Unión de Pequeños Agricultores/-Съвет (Решение от 25 юли 2002 г., C-50/00 P, Recueil, стр. I-6677), точка 38. Вж. и Решение от 15 октомври 1987 г. по дело Heylens и др. (222/86, Recueil, стр. I-4097, точки 15—17).

16 – Вж. например Решение по дело Peterbroeck, посочено в бележка под линия 4, точка 14 и Решение по дело Courage и Crehan, посочено в бележка под линия 12, точки 25—29.

17 – Решение по дело Van Schijndel и Van Veen, посочено в бележка под линия 5, точка 22. Също така общностното право не забранява на националните юрисдикции да вземат под внимание разпоредби на общностното право, дори и страните да не са се позовали на тях (вж. по този въпрос Решение от 11 юли 1991 г. по дело Verholen, C-87/90—C-89/90, Recueil, стр. I-3757, точки 12—16 и Решение от 19 юни 2003 г. по дело GAT, C-315/01, Recueil, стр. I-6351, точки 46—50).

Принципът на ефективност

20. Първото от решенията по тези дела, Решение по дело Peterbroeck [18], веднага поставя въпроса за начина, по който следва правилно да се обясни прилагането на принципа на ефективност от Съда, по-конкретно в светлината на решението, което Съдът постановява в същия ден по дело Van Schijndel и Van Veen [19]. В Решение по дело Peterbroeck Съдът постановява, че общностното право не допуска процесуална норма, която забранява на национална юрисдикция да разглежда служебно съвместимостта на вътрешноправна разпоредба с общностното право, докато в Решение по дело Van Schijndel и Van Veen Съдът допуска подобна норма.

21. Двете дела се основават на принципа на ефективност: дали разглежданата процесуална норма прави прекомерно трудно упражняването на едно право, предоставено от общностния правен ред? Съдът извършва преценка на фактите, като разглежда производството в неговата цялост. По делото Van Schijndel и Van Veen жалбоподателите в главното производство искат от Hoge Raad der Nederlanden (Касационен съд на Нидерландия) да отмени две решения на Rechtbank Breda (Регионален съд Бреда), на основание че тази юрисдикция е трябвало служебно да разгледа разпоредбите на Договора за ЕО в областта на конкуренцията и на свободното предоставяне на услуги. В отговора си на отправеното от Hoge Raad преюдициално запитване Съдът преценява, че в обстоятелствата по конкретния случай общностното право не задължава националните юрисдикции да се отклонят от националните си процесуални норми и да излязат извън рамките на представения от страните спор.

22. Положението по делото Peterbroeck обаче е различно. То се отнася до жалба срещу решение на белгийските данъчни органи. По принцип съдебният контрол върху това решение е ограничен до правните основания, които жалбоподателят е изтъкнал в хода на административното производство. След приключването на това производство жалбоподателят разполага с 60 дни, за да изтъкне нови твърдения за нарушения — включително и твърдения, основаващи се на общностното право — пред компетентната юрисдикция. Съдът преценява, че този срок, разглеждан в неговия юридически и практически контекст, на практика представлява пречка пред упражняването на права, предоставени от общностния правен ред.

23. Въпросът дали на практика упражняването на дадено право е прекомерно трудно, може да бъде относителен — което обяснява защо Решение по дело Peterbroeck и Решение по дело Van Schijndel и Van Veen са довели до различни резултати само въз основа на няколко фактора. Съществуват обаче обстоятелства, при които е очевидно, че ако за национална юрисдикция не е налице възможност служебно да въведе правно основание, изведено от общностното право, за страните би било изключително трудно да получат ефективна съдебна

18 – Посочено в бележка под линия 4.

19 – Посочено в бележка под линия 5.

защита, когато общностният правен ред им предоставя определено право. Решенията, постановени по дело Océano Grupo Editorial [20] и по дело Cofidis [21], представляват пример за това.

24. В решенията си по тези дела Съдът постановява, че възможността една юрисдикция служебно да въвежда правни основания може да следва от текста на директива, когато това е необходимо за осъществяването на преследваната от тази директива цел [22]. По-конкретно Съдът преценява, че възможността националната юрисдикция да реши служебно дали съдържащата се в сключен с потребител договор клауза за подсъдност е неравноправна клауза е необходима за постигането на целта, преследвана от Директива 93/13/ЕИО [23]. Тази цел в крайна сметка е защитата на потребителите срещу неравноправни клаузи, съдържащи се в сключените с тях договори. Съдът тълкува директивата в съответствие с принципа на ефективност. Ако Съдът беше постъпил другояче, „би [се стигнало до] парадоксалното положение, че потребителят [би бил] задължен да се яви на място, различно от неговото местожителство, именно за да изложи твърдението, че договорната клауза, която го е задължила за това, е неравноправна клауза!“ [24].

25. Най-добрият начин да се обобщи съдебната практика може би е следният: принципът на ефективност не налага на националните юрисдикции задължението служебно да въвеждат правни основания, изведени от общностното право, освен при обстоятелства, при които това е необходимо, за да се гарантира наличието на ефективна съдебна защита за предоставените от общностния правен ред права. Следователно националните юрисдикции имат задължението да се намесват, когато това е необходимо за гарантиране на защитата на правата, признати от общностния правен ред. Същевременно обаче принципът на ефективност не предполага общо задължение за националните юрисдикции да следят при всички обстоятелства за прилагането на норми, произтичащи от общностния правен ред.

26. По различен начин ли стоят нещата, когато разглежданата правна норма е с основополагащо значение? В своето преюдициално запитване препращащата юрисдикция разглежда възможността определени норми да имат дотолкова съществено значение, че общностното

20 – Решение от 27 юни 2000 г. (C-240/98—C-244/98, Recueil, стр. I-4941).

21 – Решение от 21 ноември 2002 г. (C-473/00, Recueil, стр. I-10875).

22 – Решение по дело Océano Grupo Editorial, посочено в бележка под линия 20, точка 26 и Решение по дело Cofidis, посочено в бележка под линия 21, точки 32 и 33.

23 – Директива 93/13/ЕИО на Съвета от 5 април 1993 година относно неравноправните клаузи в потребителските договори (ОВ L 95, стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 273).

24 – Заключение на генералния адвокат Saggio по дело Océano Grupo Editorial, точка 24.

право да ги разглежда като принципи от публичен ред и по този начин да задължава националните юрисдикции да ги прилагат служебно. Препращащата юрисдикция посочва в това отношение Решение по дело Eco Swiss [25]. Делото се е отнася до искане за отмяна на арбитражно решение. Арбитърът е присъдил обезщетения за вреди и пропуснати ползи за прекратяването на лицензионен договор. В хода на арбитражното производство въпросът дали договорът е нищожен съобразно член 81 ЕО не е бил повдигнат. Съдът отсъжда, че националната юрисдикция трябва да уважи искането за отмяна на арбитражното решение, ако според нейната преценка това решение е в противоречие с член 81 ЕО и ако нейните вътрешни процесуални норми я задължават да уважава искания за отмяна, основани на нарушаването на национални норми от публичен ред [26].

27. Погрешно би било обаче от Решение по дело Eco Swiss да се направи изводът, че принципът на ефективност изисква определени разпоредби от общностното право поради значението си за общността правен ред да се прилагат от националните юрисдикции дори когато страните са пропуснали да се позоват на тях. Всъщност подобен прочит на Решение по дело Eco Swiss би бил несъвместим с Решение по дело Van Schijndel и Van Veen. Наистина Съдът отбелязва в Решение по дело Eco Swiss, че член 81 ЕО представлява „основополагаща разпоредба, абсолютно необходима за изпълнението на задачите, възложени на Общността“ [27]. Същата разпоредба обаче е разглеждана и в Решение по дело Van Schijndel и Van Veen, но в това решение Съдът не преценява, че в случая е налице задължение за прилагане на член 81 ЕО. От посоченото е видно, че въпросът за това дали разглежданата разпоредба е от публичен ред не е от решаващо значение за прилагането на принципа на ефективност. Всъщност както ще обясня по-нататък, Решение по дело Eco Swiss принадлежи на първо място и преди всичко към категорията решения по дела, в които Съдът прилага принципа на равностойност.

28. В Решение по дело Eco Swiss Съдът все пак споменава принципа на ефективност. След като разрешава проблема въз основа на принципа на равностойност, Съдът изтъква освен това, че „въпросите, свързани с тълкуването на забраната, прогласена в [член 81, параграф 1 ЕО], [трябва да могат] да бъдат разглеждани от националните съдилища, когато от тях се иска да се произнасят по действителността на арбитражно решение“ [28]. Основната грижа на Съда изглежда е била да гарантира наличието на правен способ, който да дава възможност за оспорване на арбитражно решение, намиращо се в противоречие с член 81 ЕО [29]. Следователно вътрешноправна разпоредба, която ограничава упражнявания върху арбитражно решение съдебен контрол до правните основания, изтъкнати от жалбоподателя в хода на арбитражното производство, противоречи на принципа на

25 – Решение от 1 юни 1999 г. (C-126/97, Recueil, стр. I-3055).

26 – Вж. бележка под линия 25, точка 41.

27 – Вж. бележка под линия 25, точка 36.

28 – Вж. бележка под линия 25, точка 40.

29 – Националното право, разбира се, може да предвижда изискването жалбата да бъде подадена в разумен срок (вж. точки 43—48 от Решение по дело Eco Swiss).

ефективност. Фактът, че в хода на арбитражното производство страните разполагат с възможността да се позоват на правни основания, изведени от общностното право, не гарантира пълна съдебна защита, защото тези производства — както и административното производство, разглеждано по делото Peterbroeck — не представляват съдебни производства в строг смисъл [30].

29. В обобщение, принципът на ефективност не налага на националните юрисдикции задължението служебно да въвеждат правно основание, изведено от общностното право, дори това правно основание да се отнася до разпоредба с основополагащо значение за общностния правен ред. Принципът на ефективност изисква обаче страните да разполагат с реална възможност да се позовават пред национална юрисдикция на правно основание, произтичащо от общностното право. В противен случай националната юрисдикция трябва да разполага с правомощието служебно да въведе това правно основание.

30. Безспорно е, че в производствата, които обсъждаме тук, страните са разполагали с реална възможност да се позоват на произтичащото от член 11 и член 13 от Директива 85/511 правно основание в своите искания пред националната юрисдикция. За разлика от обстоятелствата по дело Peterbroeck, вътрешноправните процесуални норми не затрудняват прекомерно позоваването на тези разпоредби. Сам по себе си фактът, че страните са пропуснали да направят това, не създава задължение за националната юрисдикция да попълва и да поправя пропуска на страните въз основа на принципа на ефективност.

31. Освен това, както препращащата юрисдикция основателно изтъква, Директива 85/511 не предполага, че член 11 и член 13 трябва да се прилагат служебно от националните юрисдикции. Целта на тази директива, така както е изложена в член 1, е да определи „минималните общностни мерки за борба, които трябва да се прилагат в случай на поява на болестта шап", и по този начин да защити здравето на добитъка в Общността като цяло [31]. Трудно би било обаче да се заключи, че тази цел може да бъде постигната само ако националната юрисдикция приеме, че има правомощието служебно да въведе правното основание, според което решението за клане на животните на жалбоподателите с цел възпрепятстване

30 – В това отношение Решение по дело Eco Swiss е последователно по отношение на решението, в което Съдът постановява, че арбитражен съд, учреден по частноправен ред без държавна намеса, не би могъл да се разглежда като юрисдикция по смисъла на член 234 ЕО и следователно не може да сезира Съда с преюдициално запитване по силата на тази разпоредба (Решение на Съда от 23 март 1982 г. по дело Nordsee, 102/81, Recueil, стр. 1095).

31 – Вж. съображенията на Директива 85/511.

на епидемия от болестта шап се основава на изследвания, извършени от лаборатория, която не е вписана в приложение Б към директивата. Доколкото тази директива има за цел да предостави права на жалбоподателите, ефективната съдебна защита на тези права по принцип може да бъде постигната без националната юрисдикция да има задължението да се позовава служебно на директивата. В това отношение настоящите дела определено се различават от делата Océano Grupo Editorial и Salvat Editores и Cofidis.

32. Следователно принципът на ефективност не изисква от националната юрисдикция служебно да разглежда правно основание, основаващо се на член 11 и член 13 от директивата. Продължава обаче да стои въпросът дали това задължение произтича от принципа на равностойност.

Принципът на равностойност

33. Когато вътрешноправните процесуални норми предоставят на една юрисдикция възможността служебно да въвежда правно основание, принципът на равностойност изисква тази възможност да обхваща и правните основания, изведени от общностното право. Всъщност що се отнася до правните основания, изведени от общностното право, записаният в член 10 ЕО принцип на сътрудничество задължава националните юрисдикции да използват тази възможност [32]. Въпреки това правомощието на националните юрисдикции служебно да въвеждат правни основания, изведени от вътрешното право, обикновено е строго ограничено. Поради това се поставя въпросът как тези ограничения засягат задължението за въвеждане на правни основания, изведени от общностното право.

34. С други думи, когато националните съдилища имат правото служебно да разглеждат *някои* доводи, основани на вътрешното право, принципът на равностойност изисква те да имат това правомощие и по отношение на *равностойни* доводи, които намират основание в общностното право. Следователно въпросът е как да се определят доводите, които са „равностойни".

35. Илюстрация за това дава Решение по дело Eco Swiss [33]. Вътрешноправните процесуални норми, които са предмет на това дело, предвиждат, че отмяна на арбитражно решение може да се постанови само на ограничен брой основания,

32 – Вж. по този въпрос Решение от 24 октомври 1996 г. по дело Kraaijeveld и др. (C-72/95, Recueil, стр. I-5403, точки 57 и 58), както и Решение по дело Van Schijndel и Van Veen, посочено в бележка под линия 5, точки 13 и 14.

33 – Посочено в бележка под линия 25.

сред които на основание, че то „противоречи на правила от публичен ред“ [34]. Препращащата юрисдикция разяснява, че съгласно националните гражданскопроцесуални норми арбитражно решение противоречи на правила от публичен ред „само ако неговото изпълнение нарушава императивна норма с толкова основополагащо значение, че никакво ограничение от процесуално естество не може да представлява пречка за нейното спазване“ [35]. Препращащата юрисдикция подчертава също, че арбитражно решение, противоречащо на нормите на националното право в областта на конкуренцията, по принцип не се разглежда като противоречащо на правила от публичен ред [36]. Съдът обаче приема, че от гледна точка на общностното право прогласената в член 81 ЕО забрана представлява основополагаща норма. Следователно член 81 ЕО всъщност има еднаква стойност с вътрешноправните норми от публичен ред [37]. Затова принципът на равностойност изисква националната юрисдикция да бъде задължена да постанови отмяната на арбитражното решение, ако по нейна преценка това решение е в противоречие с член 81 ЕО [38].

36. По настоящите дела понятието „публичен ред“ се използва в по-различен смисъл. Вътрешната материалноправна разпоредба е член 8:69, параграф 1 от нидерландския Общ закон за административното съдопроизводство (Algemene Wet Bestuursrecht, наричан по-нататък „Awb“), който гласи:

„Съдът, пред който е отнесено искането, се произнася въз основа на жалбата, на представените доказателства, на предварителната проверка и на разискванията в съдебното заседание“.

Член 8:69 от Awb добавя, че юрисдикцията е задължена да допълва правните основания. При това тя трябва обаче да спазва рамките на спора, както е представен от страните. Тя би могла да надхвърли рамките на спора само за да разгледа служебно правни основания от публичен ред [39].

34 – Вж. бележка под линия 25, точка 7.

35 – Вж. бележка под линия 25, точка 24.

36 – Вж. бележка под линия 25, точка 24.

37 – Вж. по този въпрос и Решение от 13 юли 2006 г. по дело Manfredi и др. (C-295/04, Recueil, стр. I-6619, точка 31).

38 – Вж. по-конкретно точка 37 от Решение по дело Eco Swiss.

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

37. В този контекст понятието за публичен ред се определя от националната съдебна практика. В това отношение то прилича на понятието за публичен ред, което Първоинстанционният съд използва в аналогичен контекст [40]. Съгласно нидерландското административно право правните основания от публичен ред се отнасят главно до компетентността на юрисдикцията, допустимостта на иска или жалбата и компетентността на административния орган, издал оспореното решение [41]. Проблемът за равностойността трябва да бъде решен с оглед на тези правни основания и на интересите, чиято защита те целят да осигурят във вътрешната правна система.

38. По принцип идентифицирането на тези интереси трябва да остане в компетентността на националните юрисдикции. След като те извършат това, уместно е да се провери от гледна точка на общностния правен ред кои разпоредби от общностното право закрилят равностойни интереси — т.е. интереси, на които общностният правен ред възлага роля и стойност, равностойни на ролята и стойността на разглежданите интереси на национално равнище.

39. Член 11 и член 13 от Директива 85/511 целят защитата на интересите, свързани с общественото здраве и със здравето на добитъка в Общността. По-конкретно тези разпоредби целят да се постигне координация между държавите-членки, която е абсолютно необходима за борбата срещу вируса на шап [42].

40. Със сигурност може да се каже, дори без да се навлиза в подробен анализ на вътрешното право, че тези интереси не са равностойни на интересите, за които препращащата юрисдикция има правомощието служебно да въвежда правни основания.

41. Следователно при обстоятелства като тези в главните производства общностното право не задължава националната юрисдикция да излиза извън рамките на представения от страните спор, за да разглежда служебно правни основания, изведени от член 11 и член 13 от Директива 85/511.

40 – Вж. например Решение от 8 юли 2004 г. по дело Mannesmannröhren-Werke/Комисия (T-44/00, Recueil, стр. II-2223, точка 178), Решение от 1 декември 2004 г. по дело Kronofrance/Комисия (T-27/02, Recueil, стр. II-4177, точка 30), Решение от 22 февруари 2006 г. по дело Standertskjöld-Nordenstam/Комисия (T-437/04 и T-441/04, все още непубликувано в Recueil, точка 28), Решение от 13 юли 2006 г. по дело Andrieu/Комисия (T-285/04, все още непубликувано в Recueil, точка 129), Решение от 19 септември 2006 г. по дело Lucchini/Комисия (T-166/01, Recueil, стр. II-2875, точка 144) и Решение от 3 октомври 2006 г. по дело Nijs/Сметна палата (T-171/05, все още непубликувано в Recueil, точка 31). Вж. например и следните решения на Съда: Решение от 2 май 2006 г. по дело Regione Siciliana/Комисия (C-417/04 P, Recueil, стр. I-3881, точка 36), Решение от 4 май 2006 г. по дело Комисия/Обединено кралство (C-98/04, Recueil, стр. I-4003, точка 16) и Решение от 1 юни 2006 г. по дело P & O Ferries и Diputación/Комисия (C-442/03 P и C-471/03 P, Recueil, стр. I-4845, точка 45).

41 – Вж. библиографията, посочена в бележка под линия 39.

42 – Вж. също точка 23 от моето заключение по дело Dokter и др., посочено в бележка под линия 2.

IV — Заключение

42. Ето защо смятам, че е необходимо Съдът да отговори на поставения от College van Beroep voor het bedrijfsleven въпрос по следния начин:

„При обстоятелства като тези по главните производства общностното право не задължава националната юрисдикция да излиза извън рамките на представения от страните спор, за да разглежда служебно правни основания, изведени от член 11 и член 13 от Директива 85/511/ЕИО на Съвета от 18 ноември 1985 година относно въвеждане на мерки на Общността за борба с болестта шап."