CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
M. POIARES MADURO
prezentate la 1 martie 2007 [1]

I — Introducere

1. Problemele de fond pe care College van Beroep voor het bedrijfsleven (Tribunalul administrativ de comeț și industrie) (Țările de Jos) le-a adresat Curții în prezenta serie de cauze sunt identice cu cele adresate de aceeași instanță în cauza Dokter și alții [2]. Acestea privesc interpretarea Directivei 85/511/CEE a Consiliului din 18 noiembrie 1985 de stabilire a măsurilor comunitare de combatere a febrei aftoase [3]. Cu toate acestea, în cazul de față, instanța de trimitere solicită opinia Curții în ceea ce privește o problemă care se referă mai mult la dispozițiile procedurale decât la febra aftoasă.

2. În cauza Dokter și alții, reclamanții din acțiunea principală au contestat legalitatea deciziei de a sacrifica animalele din crescătoriile lor pentru motivul că acea decizie era întemeiată pe o analiză efectuată de către un laborator care nu era înscris pe lista din anexa B la directivă. În cauzele de față, reclamanții din acțiunea principală au atacat de asemenea decizia de sacrificare a animalelor lor. Totuși, în concluziile prezentate în fața instanței naționale, aceștia nu s-au întemeiat pe argumentul că laboratorul nu era înscris pe lista din anexa B la directivă, deși cauzele se referă exact la același laborator. Prin urmare, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă dreptul comunitar îi impune să invoce din oficiu acest motiv, în pofida dispozițiilor procedurale naționale care, în mod normal, ar exclude această opțiune.

3. Am expus deja opiniile noastre asupra problemelor de fond referitoare la directivă în concluziile pe care le-am prezentat în cauza Dokter și alții. Aici ne vom concentra asupra chestiunii de drept procesual ridicate de instanța de trimitere și vom încerca să situăm cauzele de față în constelația jurisprudenței care a început cu hotărârile Peterbroeck [4] și Van Schijndel și van Veen [5]. Putem semnala totuși că este dificil să nu avem impresia că relevanța acestei probleme pentru soluția litigiilor din acțiunea principală nu este decât incidentală. De fapt, cererea de pronunțare a unei hotărâri

1 — Limba originală: portugheza.

2 — Hotărârea din 15 iunie 2006 (C-28/05, Rec., p. I-5431).

3 — JO L 315, p. 11, modificată prin Directiva 90/423/CEE a Consiliului din 26 iunie 1990 (JO L 224, p. 13, Ediție specială, 03/vol. 8, p. 37).

4 — Hotărârea din 14 decembrie 1995 (C-312/93, Rec., p. I-4599).

5 — Hotărârea din 14 decembrie 1995 (C-430/93 și C-431/93, Rec., p. I-4705).

preliminare adresată de instanţa de trimitere pare să decurgă în principal dintr-un interes mai general de clarificare a jurisprudenţei Curţii în acest domeniu.

II — Situaţia de fapt şi întrebările preliminare

4. Procedura în faţa College van Beroep voor het bedrijfsleven a intervenit ca o consecinţă a izbucnirii epidemiei de febră aftoasă în 2001, care a afectat un anumit număr de state membre. Ca răspuns la apariţia acestei epidemii, autorităţile olandeze au luat măsuri de împiedicare a răspândirii bolii [6]. Aceste măsuri includeau sacrificarea preventivă a animalelor biungulate aflate în crescătoriile din apropierea unei crescătorii contaminate.

5. Pe baza rezultatelor testelor efectuate de laboratorul ID-Lelystad BV (denumit în continuare „ID-Lelystad"), Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (Serviciul Naţional de Inspecţie pentru Animale de Fermă şi Carne, denumit în continuare „RVV") a hotărât că exploataţiile reclamanţilor din acţiunea principală se aflau în apropierea unei crescătorii contaminate. În consecinţă, RVV a hotărât sacrificarea preventivă a animalelor din crescătoriile reclamanţilor.

6. În faţa instanţei de trimitere, reclamanţii au contestat legalitatea deciziilor de sacrificare a animalelor lor, invocând mai multe motive. Instanţa de trimitere a respins aceste motive. Totuşi, în cadrul unei serii de cauze similare, de asemenea pendinte în faţa Curţii, reclamanţii au contestat legalitatea unor decizii similare pentru motivul suplimentar că ID-Lelystad nu era menţionat în anexa B la Directiva 85/511. Acest argument stă la baza cererii de pronunţare a unei hotărâri preliminare care a determinat pronunţarea hotărârii în cauza Dokter şi alţii [7].

7. Întrebările adresate în cauza Dokter şi alţii priveau articolele 11 şi 13 din Directiva 85/511. Conform articolului 11 alineatul (1) prima liniuţă şi articolului 13 alineatul (1) a doua liniuţă, statele membre se asigură că manipularea virusului febrei aftoase în scopul diagnosticării se efectuează numai în laboratoarele enumerate în listele din anexa B la această directivă. Laboratorul indicat pentru Ţările de Jos era CIDC-Lelystad. ID-Lelystad a fost creat pe baza CIDC-Lelystad în urma unei serii de fuziuni şi preluări, dar nu a fost niciodată înscris pe

6 — A se vedea de asemenea hotărârea din 12 iulie 2001, Jippes şi alţii (C-189/01, Rec., p. I-5689), şi hotărârea din 10 martie 2005, Tempelman şi van Schaijk (C-96/03 şi C-97/03, Rec., p. I-1895).

7 — Citată la nota de subsol 2.

lista din anexa B. Prin urmare, instanța de trimitere a solicitat Curții să se pronunțe cu privire la consecințele desemnării unor laboratoare de referință în directivă. În plus, aceasta întreabă dacă, în temeiul dreptului comunitar, trebuie să se considere că autoritățile naționale sunt obligate să țină cont de rezultatele furnizate de laboratorul care a efectuat testele.

8. În timp ce cauza Dokter și alții era încă pendinte, College van Beroep voor het bedrijfsleven a decis să adreseze Curții exact aceleași întrebări precum cele din cauzele de față. Totuși, de această dată, instanța întreabă și dacă dreptul comunitar îi impune să invoce din oficiu problema referitoare la statutul ID-Lelystad.

III — Apreciere

Admisibilitate

9. Curtea a pronunțat hotărârea în cauza Dokter și alții la 15 iunie 2006. În lumina acestei hotărâri, Curtea a adresat instanței naționale o scrisoare prin care întreba dacă aceasta din urmă își menținea cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare în cauzele de față. Instanța de trimitere a răspuns afirmativ prin scrisoarea din 27 iulie 2006.

10. În cadrul acestor concluzii, vom răspunde exclusiv la întrebarea dacă dreptul comunitar obligă instanța națională să depășească limitele litigiului, astfel cum acesta a fost delimitat de părți, în scopul examinării din oficiu a motivelor întemeiate pe Directiva 85/511. În ceea ce privește celelalte întrebări, invităm Curtea în mod respectuos să aibă din nou în vedere concluziile noastre în cauza Dokter și alții și, inutil de menționat, hotărârea pe care a pronunțat-o în această cauză.

11. Dispozițiile naționale care interzic unei instanțe să invoce din oficiu un motiv nu se pot opune unei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare adresate Curții de Justiție pentru a determina dacă astfel de dispoziții sunt compatibile cu dreptul comunitar [8]. Totuși, această cerere ar fi inadmisibilă dacă nu este necesară pentru soluționarea acțiunii principale [9].

8 — A se vedea hotărârea Peterbroeck, citată la nota de subsol 4, punctul 13. A se vedea de asemenea hotărârea din 16 ianuarie 1974, Rheinmühlen Düsseldorf (166/73, Rec., p. 33, punctele 2 și 3), și hotărârea din 14 decembrie 2000, Fazenda Pública (C-446/98, Rec., p. I-11435, punctul 48).

9 — A se vedea în acest sens hotărârea din 3 februarie 1983, Robards (149/82, Rec., p. 171, punctul 19), hotărârea din 16 iulie 1992, Meilicke (C-83/91, Rec., p. I-4871, punctul 25), și hotărârea din 21 martie 2002, Cura Anlagen (C-451/99, Rec., p. I-3193, punctul 26).

12. Ne va fi iertată opinia că întrebarea la care instanţa de trimitere a solicitat răspuns se află la limita ipoteticului. Într-adevăr, Comisia Comunităţilor Europene a susţinut în şedinţă că, având în vedere hotărârea pronunţată în cauza Dokter şi alţii, răspunsul la această întrebare nu va influenţa soluţia din acţiunea principală. Deşi suntem simpatizanţi ai acestei teze, argumentul nu ni se pare destul de convingător pentru a concluziona că întrebarea adresată de instanţa de trimitere este inadmisibilă. În principiu, este de competenţa instanţei de trimitere „să aprecieze atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunţe propria hotărâre, cât şi pertinenţa întrebărilor adresate Curţii" [10]. În plus, efectele pe care le-a produs hotărârea în cauza Dokter şi alţii nu sunt încă în totalitate sigure, în măsura în care aceasta a lăsat o marjă de apreciere instanţei de trimitere. Pentru aceste motive, considerăm că întrebarea adresată este admisibilă.

Cerinţele de drept comunitar în ceea ce priveşte dispoziţiile procedurale naţionale

13. Curtea a insistat în mod repetat asupra „principiului autonomiei procedurale", potrivit căruia instanţele naţionale, atunci când aplică dreptul comunitar, trebuie să acţioneze în conformitate cu dispoziţiile procedurale naţionale. Astfel, în lipsa armonizării acestor dispoziţii, „revine ordinii juridice a fiecărui stat membru atribuţia de a desemna instanţele competente şi de a stabili modalităţile procedurale aplicabile acţiunilor destinate să asigure protecţia drepturilor conferite justiţiabililor ca urmare a efectului direct al dreptului comunitar" [11].

14. Totuşi, acest principiu nu exonerează în totalitate dispoziţiile procedurale naţionale de exigenţele impuse de dreptul comunitar. Conform unei jurisprudenţe constante, dispoziţiile procedurale naţionale trebuie să respecte principiile echivalenţei şi efectivităţii [12].

15. Principiul echivalenţei impune ca aceleaşi dispoziţii procedurale să fie aplicate acţiunilor întemeiate pe dreptul comunitar şi acţiunilor similare întemeiate pe dreptul naţional [13].

10 — Hotărârea din 14 decembrie 1995, Sanz de Lera şi alţii (C-163/94, C-165/94 şi C-250/94, Rec., p. I-4821, punctul 15). A se vedea de asemenea hotărârea din 22 noiembrie 2005, Mangold (C-144/04, Rec., p. I-9981, punctele 32-38).

11 — Hotărârea Van Schijndel şi van Veen, citată la nota de subsol 5, punctul 17. A se vedea de asemenea, de exemplu, hotărârea din 16 decembrie 1976, Rewe-Zentralfinanz (33/76, Rec., p. 1989, punctul 5), hotărârea din 16 decembrie 1976, Comet (45/76, Rec., p. 2043, punctul 13), hotărârea din 28 septembrie 1994, Fisscher (C-128/93, Rec., p. I-4583), hotărârea din 6 decembrie 1994, Johnson (C-410/92, Rec., p. I-5483, punctul 21), hotărârea din 11 decembrie 1997, Magorrian şi Cunningham (C-246/96, Rec., p. I-7153, punctul 37).

12 — A se vedea, de exemplu, hotărârea din 15 septembrie 1998, Edis (C-231/96, Rec., p. I-4951, punctul 34), hotărârea din 20 septembrie 2001, Courage şi Crehan (C-453/99, Rec., p. I-6297, punctul 29), hotărârea din 17 iunie 2004, Recheio – Cash & Carry (C-30/02, Rec., p. I-6051, punctul 17), şi hotărârea din 5 octombrie 2006, Nádasdi şi Németh (C-290/05 şi C-333/05, Rec., p. I-10115, punctul 69).

13 — A se vedea, de exemplu, hotărârea Rewe-Zentralfinanz, citată la nota de subsol 11, punctul 6, şi hotărârea din 16 mai 2000, Preston şi alţii (C-78/98, Rec., p. I-3201, punctul 31).

16. Principiul efectivității implică faptul că, în practică, atribuirea unor drepturi prin normele comunitare trebuie să aibă o semnificație în practică. În esență, în ceea ce privește drepturile conferite prin normele comunitare, acest principiu exprimă binecunoscutul principiu conform căruia fiecărui drept îi corespunde o cale de atac [14]. Pentru a-l cita pe avocatul general Jacobs: „un particular care se consideră nedreptățit de o măsură care îl privează de un drept sau de un avantaj conferit de dreptul comunitar trebuie să poată dispune de o acțiune împotriva acestei măsuri și să beneficieze de protecție juridică completă" [15]. Prin urmare, principiul efectivității se opune dispozițiilor procedurale care fac practic imposibilă sau extrem de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică comunitară [16].

17. Astfel, în timp ce principiul efectivității impune un standard minim de tratament procedural, care trebuie garantat titularilor unui drept de origine comunitară, principiul echivalenței garantează că tratamentul procedural aplicat titularilor unui drept de origine comunitară nu este mai puțin favorabil decât cel acordat titularilor unui drept similar recunoscut în dreptul național.

18. Acest ansamblu de principii asigură de asemenea măsura de apreciere a unei dispoziții procedurale naționale care limitează posibilitatea unei instanțe de a invoca un motiv din oficiu. Astfel, conform principiului autonomiei procedurale, Curtea a hotărât că, în general, dreptul comunitar nu impune ca o instanță națională să poată invoca din oficiu motive întemeiate pe dreptul comunitar atunci când părțile au omis să o facă [17]. Cu toate acestea, jurisprudența arată de asemenea că există excepții în temeiul principiului efectivității și al echivalenței.

19. Cadrul teoretic schițat până aici poate părea destul de simplu. Cu toate acestea, aplicarea principiului efectivității și al echivalenței a avut drept rezultat ceea ce pare a fi, la prima vedere, o serie de hotărâri oarecum disparate. Vom încerca să descriem modul în care aceste hotărâri diferite – precum și cauzele în speță – pot fi totuși clasate în funcție de principiul avut în vedere, începând cu acele cauze privitoare la principiul efectivității.

14 — Hotărârea din 19 iunie 1990, Factortame și alții (C-213/89, Rec., p. I-2433), hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich și alții (C-6/90 și C-9/90, Rec., p. I-5357), și hotărârea Courage și Crehan, citată la nota de subsol 12.

15 — Concluziile avocatului general Jacobs prezentate la 21 martie 2002 în cauza Unión de Pequeños Agricultores/Consiliul (hotărârea din 25 iulie 2002, C-50/00 P, Rec., p. I-6677), punctul 38. A se vedea de asemenea hotărârea din 15 octombrie 1987, Heylens și alții (222/86, Rec., p. I-4097, punctele 15-17).

16 — A se vedea, de exemplu, hotărârea Peterbroeck, citată la nota de subsol 4, punctul 14, și hotărârea Courage și Crehan, citată la nota de subsol 12, punctele 25 și 29.

17 — Hotărârea Van Schijndel și van Veen, citată la nota de subsol 5, punctul 22. Dreptul comunitar nu interzice instanțelor naționale nici luarea în considerare a dispozițiilor de drept comunitar, chiar dacă părțile nu le-au invocat (a se vedea în acest sens hotărârea din 11 iulie 1991, Verholen și alții, C-87/90, C-88/90 și C-89/90, Rec., p. I-3757, punctele 12-16, și hotărârea din 19 iunie 2003, GAT, Rec., p. I-6351, punctele 46 și 50).

Principiul efectivităţii

Ca răspuns la cererea de pronunţare a unei hotărâri preliminare formulată de Hoge Raad, Curtea a apreciat că, în speţă, dreptul comunitar nu obliga instanţele naţionale să înlăture aplicarea dispoziţiilor naţionale procedurale şi să depăşească limitele litigiului, astfel cum acesta a fost delimitat de părţi.

20. Prima dintre aceste cauze, Peterbroeck [18], ridică imediat problema modului corect de explicare a aplicării principiului efectivităţii de către Curte, în special ţinând seama de hotărârea pronunţată de Curte în aceeaşi zi în cauza Van Schijndel şi van Veen [19]. În cauza Peterbroeck, Curtea a înlăturat o normă de procedură care împiedica o instanţă naţională să aprecieze din oficiu dacă o dispoziţie de drept naţional este compatibilă cu dreptul comunitar, în timp ce, în cauza Van Schijndel şi van Veen, Curtea a admis o normă asemănătoare.

22. În cauza Peterbroeck, situaţia a fost însă diferită. Era vorba de o acţiune formulată împotriva unei decizii a autorităţilor fiscale belgiene. În principiu, controlul jurisdicţional al acestei decizii era limitat la motivele invocate de reclamantă în cursul procedurii administrative. Din momentul încheierii procedurii, reclamanta dispunea de 60 de zile pentru a invoca noi motive – inclusiv acelea întemeiate pe dreptul comunitar – în faţa instanţei competente. Curtea a hotărât că acest termen de prescripţie, considerat în contextul său juridic şi practic, împiedica exercitarea drepturilor conferite de dreptul comunitar.

21. Ambele cauze se întemeiau pe principiul efectivităţii: dispoziţia procedurală în cauză făcea extrem de dificilă exercitarea unui drept conferit prin ordinea juridică comunitară? Curtea a apreciat în fapt luând în considerare procedura în ansamblu. În cauza Van Schijndel şi van Veen, reclamanţii au solicitat Hoge Raad der Nederlanden (Curtea Supremă a Ţărilor de Jos) anularea a două decizii pronunţate de Rechtbank Breda (Curtea Regională Breda) pentru motivul că acea instanţă ar fi trebuit să ia în considerare, din oficiu, dispoziţiile tratatului referitoare la concurenţă şi la libertatea de a presta servicii.

23. Întrebarea dacă exercitarea unui drept este extrem de dificilă în practică poate fi o întrebare cu apreciere relativă — ceea ce explică motivul pentru care hotărârile pronunţate în cauzele Peterbroeck şi Van Schijndel şi van Veen au condus la rezultate diferite pe baza a numai câţiva factori. Totuşi, există situaţii în care, dacă instanţa naţională nu are posibilitatea să invoce din oficiu motive întemeiate pe dreptul comunitar,

18 — Citată la nota de subsol 4.

19 — Citată la nota de subsol 5.

este evident că ar fi extrem de dificil pentru părți să beneficieze de o protecție juridică atunci când ordinea juridică comunitară le conferă un drept. Hotărârile pronunțate în cauzele Océano Grupo Editorial și Salvat Editores [20] și Cofidis [21] sunt un astfel de exemplu.

24. În cauzele Océano Grupo Editorial și Salvat Editores și Cofidis, Curtea a considerat că posibilitatea unei instanțe naționale de a invoca un motiv din oficiu se poate deduce din cuprinsul unei directive atunci când aceasta reprezintă un mijloc necesar pentru realizarea obiectivului urmărit prin acea directivă [22]. Mai precis, Curtea a considerat că, pentru a realiza obiectivul urmărit prin Directiva 93/13/CEE a Consiliului [23], era necesar ca o instanță națională să poată stabili din oficiu că era abuzivă clauza dintr-un contract încheiat cu un consumator prin care se prevedea că eventualele litigii sunt soluționate de o anumită instanță. În definitiv, obiectivul urmărit era acela de a proteja consumatorii împotriva clauzelor abuzive din contractele încheiate de aceștia. Curtea a interpretat directiva în acord cu principiul efectivității. În cazul în care Curtea ar fi procedat altfel, „[s-ar fi creat] o situație paradoxală în care consumatorul [ar fi fost] obligat să apară [în fața unei instanțe] într-un loc diferit de cel în care își are domiciliul, tocmai pentru a susține că acele clauze contractuale care îl obligă să procedeze astfel sunt abuzive" [24].

25. Modul cel mai potrivit de a rezuma jurisprudența este, probabil, următorul: principiul efectivității nu impune instanțelor naționale obligația de a invoca din oficiu motive întemeiate pe dreptul comunitar, cu excepția situațiilor în care aceasta ar fi necesară pentru a se garanta că există o protecție juridică efectivă atunci când ordinea juridică comunitară conferă un drept. Prin urmare, instanțele naționale au obligația de a interveni atunci când este necesar să se garanteze protecția drepturilor recunoscute în dreptul comunitar. Totuși, principiul efectivității nu implică o obligație generală a instanțelor naționale de a asigura în toate situațiile aplicarea dispozițiilor ce decurg din ordinea juridică comunitară.

26. Situația este diferită atunci când dispoziția comunitară în cauză este o normă fundamentală? În cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare, instanța de trimitere are în vedere posibilitatea ca anumite dispoziții să aibă o importanță crucială, astfel încât să fie considerate în dreptul comunitar principii de „ordine publică" și să oblige astfel instanțele naționale să le aplice din

20 — Hotărârea din 27 iunie 2000 (C-240/98-C-244/98, Rec., p. I-4941).

21 — Hotărârea din 21 noiembrie 2002 (C-473/00, Rec., p. I-10875).

22 — Hotărârea Océano Grupo Editorial și Salvat Editores, citată la nota de subsol 20, punctul 26, și hotărârea Cofidis, citată la nota de subsol 21, punctele 32 și 33.

23 — Directiva 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii (JO L 95, p. 29, Ediție specială, 15/vol. 02, p. 273).

24 — Concluziile avocatului general Saggio prezentate în cauza Océano Grupo Editorial și Salvat Editores, punctul 24.

oficiu. Instanţa de trimitere menţionează în acest sens hotărârea Eco Swiss [25]. Această cauză privea o acţiune în anulare a unei hotărâri arbitrale. Arbitrul acordase daune interese pentru desfiinţarea unui contract de licenţă. În cursul procedurii de arbitraj nu a fost invocată eventuala nulitate a contractului în temeiul articolului 81 CE. Curtea a hotărât că instanţa naţională trebuia să admită acţiunea în anulare a hotărârii arbitrale dacă aprecia că această hotărâre este contrară articolului 81 CE şi dacă dispoziţiile procedurale naţionale o obligau să admită o cerere în anulare întemeiată pe încălcarea dispoziţiilor naţionale de ordine publică [26].

27. Cu toate acestea, ar fi greşit să concluzionăm din hotărârea Eco Swiss că principiul efectivităţii impune ca anumite dispoziţii de drept comunitar, datorită importanţei lor pentru ordinea juridică comunitară, să fie aplicate de către instanţele naţionale chiar şi atunci când părţile au omis să le invoce. Într-adevăr, o astfel de interpretare a hotărârii Eco Swiss ar fi incompatibilă cu hotărârea pronunţată în cauza Van Schijndel şi van Veen. Desigur, Curtea a remarcat în hotărârea Eco Swis că articolul 81 CE constituie „o dispoziţie fundamentală care este esenţială pentru îndeplinirea sarcinilor care i-au fost încredinţate Comunităţii" [27]. Totuşi, aceeaşi dispoziţie a fost invocată şi în cauza Van Schijndel şi van Veen, în care Curtea nu a considerat că exista o obligaţie de a aplica articolul 81 CE. Prin urmare, întrebarea dacă dispoziţia în cauză este o dispoziţie de ordine publică nu este decisivă pentru aplicarea principiului efectivităţii. De fapt, astfel cum vom explica în continuare, Eco Swiss aparţine, în primul rând, categoriei de cauze în care Curtea a aplicat principiul echivalenţei.

28. Totuşi, Curtea a evocat principiul efectivităţii în cauza Eco Swiss. După soluţionarea cauzei în temeiul principiului echivalenţei, Curtea a mai arătat că „întrebările privind interpretarea interdicţiei prevăzute la [articolul 81 alineatul (1) CE] ar trebui examinate de instanţele naţionale atunci când se pronunţă asupra validităţii unei hotărâri arbitrale" [28]. Preocuparea esenţială a Curţii pare să fi fost aceea de a asigura existenţa unei căi de atac pentru a se putea ataca o hotărâre arbitrală contrară articolului 81 CE [29]. În consecinţă, este contrară principiului efectivităţii o dispoziţie de drept naţional care restrânge controlul jurisdicţional exercitat asupra unei hotărâri arbitrale la motivele pe care reclamanta le-a invocat în cadrul

25 — Hotărârea din 1 iunie 1999 (C-126/97, Rec., p. I-3055).

26 — Hotărârea Eco Swiss, punctul 41.

27 — Hotărârea Eco Swiss, punctul 36.

28 — Hotărârea Eco Swiss, punctul 40.

29 — Desigur, dreptul naţional poate impune ca acţiunea să fie introdusă într-un termen rezonabil (a se vedea punctele 43-48 din hotărârea Eco Swiss).

procedurii de arbitraj. Faptul că părțile au avut posibilitatea de a invoca motivele întemeiate pe dreptul comunitar în cadrul procedurii de arbitraj nu garantează o protecție juridică completă, deoarece aceste proceduri – precum procedura administrativă în cauza Peterbroeck – nu sunt proceduri jurisdicționale în sens strict [30].

29. Pentru a rezuma, putem spune că principiul efectivității nu impune instanțelor naționale obligația de a invoca din oficiu un motiv întemeiat pe dreptul comunitar, chiar dacă acest motiv ar privi o dispoziție de importanță fundamentală pentru ordinea juridică comunitară. Totuși, principiul efectivității impune ca părțile să aibă o posibilitate reală de a invoca un motiv întemeiat pe dreptul comunitar în fața unei instanțe naționale. În caz contrar, instanța trebuie să aibă competența de a invoca acest motiv din oficiu.

30. Nu poate fi contestat faptul că, în speță, părțile au avut o posibilitate reală de a invoca un motiv întemeiat pe articolele 11 și 13 din Directiva 85/511 în concluziile depuse de acestea în fața instanței naționale. Contrar situației din cauza Peterbroeck, dispozițiile procedurale naționale nu făceau extrem de dificilă invocarea acestora. Simplul fapt că părțile nu au procedat în acest sens nu creează pentru instanța națională o obligație de a acorda asistență și de a remedia carența părților în temeiul principiului efectivității.

31. În plus, instanța de trimitere a observat în mod corect că Directiva 85/511 nu impune aplicarea din oficiu a articolelor 11 și 13 de către instanțele naționale. Scopul directivei, astfel cum este menționat la articolul 1, este acela de a defini „măsurile comunitare de combatere care se vor aplica în cazul apariției febrei aftoase" și de a proteja în acest fel sănătatea animalelor de fermă în întreaga Comunitate [31]. Ar fi dificil de concluzionat că acest scop poate fi atins numai dacă instanța națională admite că are competența de a invoca din oficiu motivul potrivit căruia decizia de a sacrifica animalele reclamanților în scopul prevenirii febrei aftoase se întemeia pe analizele realizate de un laborator care nu este înscris pe lista din anexa B la directivă. În măsura în care

30 — În această privință, hotărârea pronunțată în cauza Eco Swiss este în concordanță cu hotărârea în care Curtea a decis că un tribunal arbitral constituit printr-un acord de drept privat, fără intervenția statului, nu trebuie considerat o instanță în sensul articolului 234 CE și, prin urmare, nu poate adresa Curții o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare în temeiul acestei dispoziții (hotărârea din 23 martie 1982, Nordsee, 102/81, Rec., p. 1095).

31 — A se vedea preambulul la Directiva 85/511.

această directivă urmăreşte să confere drepturi reclamanţilor, protecţia juridică efectivă a acestor drepturi poate fi obţinută, în principiu, fără ca instanţa naţională să aibă obligaţia de a invoca directiva din oficiu. În această privinţă, cauzele actuale sunt foarte diferite de cauzele Océano Grupo Editorial şi Salvat Editores şi Cofidis.

32. În consecinţă, principiul efectivităţii nu impune instanţei naţionale să examineze din oficiu un motiv întemeiat pe articolele 11 şi 13 din directivă. Cu toate acestea, se pune în continuare întrebarea dacă o astfel de cerinţă decurge din principiul echivalenţei.

Principiul echivalenţei

33. În situaţia în care dispoziţiile procedurale naţionale oferă unei instanţe posibilitatea de a invoca motive din oficiu, principiul echivalenţei impune ca această posibilitate să includă şi motivele întemeiate pe dreptul comunitar. Într-adevăr, în ceea ce priveşte motivele întemeiate pe dreptul comunitar, principiul cooperării menţionat la articolul 10 CE implică pentru instanţele naţionale o obligaţie de a face uz de această posibilitate [32]. Cu toate acestea, competenţa instanţelor naţionale de a invoca din oficiu motive întemeiate pe dreptul naţional este limitată în mod strict. Prin urmare, apare problema modului în care aceste limitări afectează obligaţia de a invoca motive întemeiate pe dreptul comunitar.

34. Cu alte cuvinte, atunci când instanţele naţionale au competenţa de a examina din oficiu *anumite* motive întemeiate pe dreptul naţional, principiul echivalenţei impune ca acestea să aibă această competenţă şi în ceea ce priveşte motivele *echivalente* întemeiate pe dreptul comunitar. În consecinţă, trebuie văzut cum se stabileşte care dintre argumente sunt „echivalente".

35. Eco Swiss oferă un exemplu [33]. Dispoziţiile procedurale naţionale care făceau obiectul acestei cauze prevedeau că anularea unei hotărâri arbitrale putea fi pronunţată numai pentru un număr limitat de motive, inclusiv pentru motivul că sentinţa era

32 — A se vedea în acest sens hotărârea din 24 octombrie 1996, Kraaijeveld şi alţii (C-72/95, Rec., p. I-5403, punctele 57 şi 58), precum şi hotărârea Van Schijndel şi van Veen, citată la nota de subsol 5, punctele 13 şi 14.

33 — Citată la nota de subsol 25.

„contrară ordinii publice" [34]. Instanța de trimitere a explicat că, potrivit dispozițiilor naționale de procedură civilă, o hotărâre arbitrală este contrară ordinii publice numai în cazul în care „conținutul sau executarea hotărârii ar fi contrară unei dispoziții imperative atât de importante încât nicio restricție de natură procedurală nu poate împiedica respectarea acesteia" [35]. Instanța de trimitere a subliniat de asemenea că o hotărâre arbitrală care este contrară dispozițiilor de drept național al concurenței nu este considerată, în general, contrară ordinii publice [36]. Cu toate acestea, Curtea a hotărât că, din perspectiva dreptului comunitar, interdicția menționată la articolul 81 CE este o dispoziție imperativă fundamentală. Astfel, articolul 81 CE avea de fapt același statut ca și dispozițiile naționale de ordine publică [37]. În consecință, principiul echivalenței impunea ca instanța națională să admită acțiunea în anulare a hotărârii arbitrale dacă se considera că această hotărâre este contrară articolului 81 CE [38].

36. În cadrul prezentei acțiuni, noțiunea „ordine publică" este folosită într-un sens foarte diferit. Dispoziția materială de drept intern este articolul 8:69 alineatul 1 din Codul general de drept administrativ olandez (Algemene Wet Bestuursrecht, denumit în continuare „Awb"), care prevede:

„Instanța la care a fost introdusă cererea se pronunță pe baza cererii introductive, a înscrisurilor depuse, a cercetării judecătorești prealabile și a dezbaterilor din ședință."

Articolul 8:69 din Awb mai precizează că instanța are obligația de a completa motivele de drept. Cu toate acestea, atunci când procedează în acest sens, instanța trebuie să respecte cadrul litigiului astfel cum acesta a fost delimitat de părți. Aceasta nu are dreptul de a depăși limitele litigiului decât pentru a examina din oficiu motive de ordine publică [39].

34 — Hotărârea Eco Swiss, punctul 7.

35 — Hotărârea Eco Swiss, punctul 24.

36 — Hotărârea Eco Swiss, punctul 24.

37 — A se vedea de asemenea, în această privință, hotărârea din 13 iulie 2006, Manfredi și alții (C-295/04-C-298/04, Rec., p. I-6619, punctul 31).

38 — A se vedea în special punctul 37 din hotărârea 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, p. 265-277; Tak, A. Q. C., *Het Nederlands bestuursprocesrecht in theorie en praktijk*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2005, p. 497; Van Ballegooij, G. A. C. M., Barkhuysen, T., Brenninkmeijer, A. F. M., Den Ouden, W., și Polak, J. E. M., *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*, Deventer, Kluwer, 2004, p. 232; Van Wijk, H. D., Konijnenbelt, W., și Van Male, R. M., *Hoofdstukken van bestuursrecht*, Den Haag, Elsevier juridisch, 2002, p. 616; De Haan, P., Drupsteen, T. G. și Fernhout, R., *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, Deventer, Kluwer, 1998, p. 348; Ten Berge, J. B. J. M., De Waard, B. W. N., și Widdershoven, R. J. G. M., *Het bestuursprocesrecht*, Deventer, W. E. J. Tjeenk Willink, 1996, p. 193-204.

37. Noţiunea de ordine publică, în acest context, este definită în jurisprudenţa naţională. Aceasta este asemănătoare noţiunii de ordine publică, astfel cum este utilizată în context similar de către Tribunalul de Primă Instanţă [40]. În dreptul administrativ olandez, motivele de ordine publică se referă în principal la competenţa instanţei, la admisibilitatea acţiunii sau la competenţa autorităţii administrative care se află la originea deciziei atacate [41]. Problema echivalenţei trebuie rezolvată făcându-se referire la acele motive şi la interesele pe care acestea urmăresc să le protejeze în cadrul sistemului juridic naţional.

38. În principiu, identificarea acestor interese trebuie să rămână în competenţa instanţelor naţionale. Din momentul în care acestea au identificat interesele, trebuie verificat, din punctul de vedere al sistemului juridic comunitar, care dintre dispoziţiile de drept comunitar protejează interesele echivalente – şi anume, interese cărora ordinea juridică comunitară le acordă un rol şi un statut echivalente celor ale intereselor în cauză la nivel naţional.

39. Articolele 11 şi 13 din Directiva 85/511 au ca scop protejarea intereselor privind sănătatea publică şi sănătatea animalelor de fermă în cadrul Comunităţii. Mai precis, aceste dispoziţii urmăresc să realizeze o coordonare între statele membre indispensabilă în lupta împotriva virusului febrei aftoase [42].

40. Prin urmare, se poate afirma fără niciun risc, chiar fără a face o analiză detaliată a dreptului naţional, că aceste interese nu sunt echivalente cu interesele pentru care instanţa de trimitere are competenţa de a examina motive din oficiu.

41. În consecinţă, în circumstanţe precum cele din acţiunea principală, dreptul comunitar nu impune instanţei naţionale să depăşească limitele litigiului astfel cum acesta a fost delimitat de părţi, în scopul examinării din oficiu a motivelor întemeiate pe articolele 11 şi 13 din Directiva 85/511.

40 — A se vedea, de exemplu, hotărârea din 8 iulie 2004, Mannesmannröhren-Werke/Comisia (T-44/00, Rec., p. II-2223, punctul 178), hotărârea din 1 decembrie 2004, Kronofrance/Comisia (T-27/02, Rec., p. II-4177, punctul 30), hotărârea din 22 februarie 2006, Standertskjöld-Nordenstam/Comisia (T-437/04 şi T-441/04, RecFP, p. I-A-2-29, punctul 28), hotărârea din 13 iulie 2006, Andrieu/Comisia (T-285/04, nepublicată încă în Recueil, punctul 129), hotărârea din 19 septembrie 2006, Lucchini/Comisia (T-166/01, nepublicată încă în Recueil, punctul 144), şi hotărârea din 3 octombrie 2006, Nijs/Curtea de Conturi (T-171/05, nepublicată încă în Recueil, punctul 31). A se vedea de asemenea hotărârea din 2 mai 2006, Regione Siciliana/Comisia (C-417/04 P, Rec., p. I-3881, punctul 36), hotărârea din 4 mai 2006, Comisia/Regatul Unit (C-98/04, Rec., p. I-4003, punctul 16), şi hotărârea din 1 iunie 2006, P & O Ferries şi Diputación/Comisia (C-442/03 P şi C-471/03 P, Rec., p. I-4845, punctul 45).

41 — A se vedea referinţele citate la nota de subsol 39.

42 — A se vedea de asemenea punctul 23 din concluziile noastre prezentate în cauza Dokter şi alţii, citate la nota de subsol 2.

IV — Concluzie

42. Prin urmare, considerăm că răspunsul Curții la întrebarea adresată de College van Beroep voor het bedrijfsleven trebuie să fie următorul:

„În circumstanțe precum cele din acțiunea principală, dreptul comunitar nu impune instanței naționale să depășească limitele litigiului astfel cum acesta a fost delimitat de părți, în scopul examinării din oficiu a motivelor întemeiate pe articolele 11 și 13 din Directiva 85/511/CEE a Consiliului din 18 noiembrie 1985 de stabilire a măsurilor comunitare de combatere a febrei aftoase."