A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2011. május 19.*

A C-452/09. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Corte d'appello di Firenze (Olaszország) a Bírósághoz 2009. november 18-án érkezett, 2009. október 6-i határozatával terjesztett elő az előtte

Tonina Enza Iaia,

Andrea A. Moggio,

Ugo Vassalle

és

a **Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca**,

a **Ministero dell'Economia e delle Finanze**,

* Az eljárás nyelve: olasz.

az **Università degli studi di Pisa**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: A. Tizzano tanácselnök, J.-J. Kasel, A. Borg Barthet, E. Levits és M. Safjan (előadó) bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,
hivatalvezető: A. Impellizzeri tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2010. december 2-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– T. E. Iaia, A. Moggio és U. Vassalle képviseletében F. Frati és A. Castagna avvocati,

– az olasz kormány képviseletében W. Ferrante, meghatalmazotti minőségben, segítője: S. Varone avvocato dello Stato,

– a francia kormány képviseletében G. de Bergues és B. Cabouat, meghatalmazotti minőségben,

– az osztrák kormány képviseletében E. Riedl, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében E. Traversa és S. La Pergola, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a valamely át nem ültetett irányelvben biztosított jogok védelmére vonatkozó közösségi jog értelmezésére irányul.

2 E kérelmet a T. E. Iaia, A. Moggio és U. Vassalle (a továbbiakban: az alapeljárás felperesei), valamint a Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, a Ministero dell'Economia e delle Finanze (a továbbiakban: olasz állam) és az Università degli studi di Pisa között az orvosi oklevelek, bizonyítványok és a képesítés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítványok kölcsönös elismeréséről, valamint a letelepedés és szolgáltatásnyújtás szabadsága eredményes gyakorlásának elősegítésére vonatkozó intézkedésekről szóló 75/362/EGK irányelv, valamint az orvosok tevékenységével kapcsolatos törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések összehangolásáról

szóló 75/363/EGK irányelv módosításáról szóló, 1982. január 26-i 82/76/EGK tanácsi irányelvben (HL L 43., 21. o.) előírt „megfelelő díjazás” tárgyában folyamatban lévő eljárás keretében terjesztették elő.

Jogi háttér és a jogvita előzményei

3 A 82/76 irányelv – többek között az orvosok tevékenységével kapcsolatos törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1975. június 16-i 75/363/EGK tanácsi irányelvet (HL L 167., 14. o.) kiegészítő, a „teljes és részidejű szakképzés jellemzőiről” szóló mellékletben – akként rendelkezett, hogy az orvosok teljes és részidejű szakképzésével minden tagállamban „megfelelő díjazásnak” kell együtt járnia.

4 A 49/86. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 1987. július 7-én hozott ítéletében (EBHT 1987., 2995. o.) a Bíróság megállapította, hogy az Olasz Köztársaság – mivel az előírt határidőn belül nem ültette át a 82/76 irányelvet – nem teljesítette közösségi kötelezettségeit.

5 A kötelezettségszegést megállapító ítéletet követően a 82/76 irányelvet az 1991. augusztus 8-i 257/91. sz. törvényerejű rendelettel ültették át. Az említett törvényerejű rendelet 8. cikkének (2) bekezdése azonban pontosítja, hogy rendelkezései csak az 1991–1992-es tanévtől lépnek hatályba, ily módon az 1983-tól 1991-ig tartó időszakban szakképzésben részt vevő orvosokat kizárta a hatálya alól.

6 Mivel a 82/76 irányelvben előírt, a megfelelő díjazásra irányuló kötelezettségnek 1993-ban kellett hatályba lépnie, az említett törvényerejű rendelet elfogadása az 1983 és 1991 közötti tanévekben szakvizsgát tett orvosok, valamint az olasz állam és bizonyos olasz egyetemek között jelentős számú jogvitát eredményezett.

7 A C-131/97. sz., Carbonari és társai ügyben 1999. február 25-én hozott ítéletének (EBHT 1999., I-1103. o.) 47. és 48. pontjában, valamint a C-371/97. sz., Gozza és társai ügyben 2000. október 3-án hozott ítéletének (EBHT 2000., I-7881. o.) 36. és 37. pontjában a Bíróság kimondta, hogy a szakorvosi képzés időszakaiban a megfelelő díjazás nyújtására irányuló kötelezettség önmagában nem teszi lehetővé a nemzeti bíróság számára a megfelelő díjazás kifizetése kötelezettjének, valamint az említett díjazás összegének meghatározását. Mindazonáltal a nemzeti jogot és – többek között – valamely törvény kifejezetten a 82/76 irányelv átültetésének biztosítása céljából bevezetett rendelkezéseit alkalmazni köteles, említett nemzeti bíróság feladata e nemzeti jognak – amennyire lehetséges – az említett irányelv szövege és célja fényében történő értelmezése annak érdekében, hogy elérje az irányelv által előírt eredményt.

8 Amennyiben a 82/76 irányelvben előírt eredmény összhangban álló értelmezés útján nem érhető el, úgy az Olasz Köztársaság köteles megtéríteni az ezen irányelv előírt határidőn belüli átültetésének elmulasztásával a magánszemélyeknek okozott kárt. A Bíróság e tekintetben pontosította, hogy a 82/76 irányelv helyes átültetését biztosító intézkedések visszaható hatályú és teljes körű alkalmazása – főszabály szerint – elegendő az átültetésben bekövetkező késedelem miatti káros következmények orvoslásához. Ha azonban a kedvezményezettek olyan további veszteségek fennállását állapítják meg, amelyeket amiatt szenvedtek el, hogy nem részesülhettek megfelelő időben az irányelvben garantált pénzügyi előnyökből, úgy azokat is meg kell téríteni (lásd a fent hivatkozott Carbonari és társai ügyben hozott ítélet 52. és 53. pontját, valamint a fent hivatkozott Gozza és társai ügyben hozott ítélet 38. és 39. pontját).

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

9 Az alapeljárás felperesei – az 1991–1992-es tanévet megelőzően szakorvosképzésben részt vevő orvosok – 2001. november 23-án keresetet nyújtottak be az olasz állam és az Università degli studi di Pisa ellen a 82/76 irányelv alapján nekik járó kifizetés, illetve másodlagosan ezen irányelvnek az előírt határidőn belüli, állam általi átültetés elmulasztása okán nekik okozott kár megtérítése miatt.

10 A Tribunale di Firenze a kifizetésre irányuló elsődleges kérelemre vonatkozóan a polgári törvénykönyv 2948. cikkének (4) bekezdésében, valamint a kártérítés iránti másodlagos kereseti kérelemre vonatkozóan az ugyanezen törvénykönyv 2947. cikkében előírt ötéves elévülési idő eltelte miatt keresetüket elutasította.

11 A nemzeti bíróság szerint ugyanis az említett határidő azon a napon kezdődött, amikor a jogra hivatkozni lehetett volna, vagyis a 257/91. sz. törvényerejű rendelet hatálybalépésének napján, azaz 1991. augusztus 16-i kihirdetésétől számított 15. napon. Ettől az időponttól kezdve az alapeljárás felpereseinek tudomásuk lehetett a megfelelő díjazás kifizetése kötelezettjének kilétéről és az említett díjazás összegéről, valamint hivatkozhattak volna e törvényerejű rendeletnek az 1983-tól 1991-ig tartó időszakban szakképzésben részt vevő orvosokra vonatkozó közösségi joggal való összeegyeztethetetlenségére.

12 Az alapeljárás felperesei e határozattal szemben fellebbezést nyújtottak be, és kérték a C-208/90. sz. Emmott-ügyben 1991. július 25-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-4269. o.) alapjául szolgáló ügyben szereplő megoldás alkalmazását. A Corte d'appello di Firenze azonban úgy véli, hogy a későbbi ítélkezési gyakorlat annak alkalmazhatóságát azokra az esetekre korlátozta, amikor a jogorvoslatra rendelkezésre álló nemzeti határidők teljes mértékben megfosztják a felperest a 82/76 irányelvből eredő jogai érvényesítésének lehetőségétől.

13 Mivel a kérdéseket előterjesztő bíróságnak kételyei merültek fel e korlátozás hatályát illetően – tekintve, hogy valamely jog érvényesítésének lehetőségétől való teljes megfosztás alapvetően az elévülési idő elteltének rendes következményét képezi –, ezért azt kívánja megtudni, hogy ezt olyan valódi fordulatnak kell-e tekinteni, amely véget vet az elévülésre kifogásként való hivatkozás tilalmának, vagy ez a korlátozás csupán azokra a jogvesztő határidőkre vonatkozik-e, amelyek valamely jog érvényesítését a jövőre nézve is véglegesen megakadályozzák.

14 Tekintettel arra, hogy a fellebbezés keretében a polgári törvénykönyv 2946. cikkében a valamely jog nem jogellenes magatartás útján történt megsértésére vonatkozóan előírt rendes tízéves elévülési időre is hivatkoztak, a Corte d'appello di Firenze – miután hangsúlyozta, hogy a jelen ügyben tiszteletben tartották azt a feltételt, hogy az elévülési időknek egyenértékűeknek kell lenniük a belső jogon alapuló hasonló kérelmeket illetően az olasz jogrendben általánosságban előírt elévülési időkkel – úgy határozott, hogy előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Összeegyeztethető-e a közösségi joggal az, hogy az olasz állam jogszerűen teszi lehetővé a 82/76/EGK irányelvből eredő valamely jog ötéves vagy tízéves elévülését az irányelvet átültető első olasz jogszabályt megelőző időszak tekintetében, amely ezzel véglegesen nem akadályozza meg a kifizetésre, illetve juttatásra vonatkozó említett jog gyakorlását, illetve másodsorban kártalanítási/kártérítési kereset benyújtását?

2) Megfordítva: összeegyeztethető-e a közösségi joggal az, hogy az elévülésre alapított valamennyi kifogás kizárt, mert véglegesen megakadályozzák az említett jog gyakorlását?

3) Másodlagosan: összeegyeztethető-e a közösségi joggal az, hogy az elévülésre alapított valamennyi kifogás kizárt a közösségi jog megsértésének a Bíróság által történő megállapításáig (a jelen ügyben 1999-ig)?

4) Összeegyeztethető-e a közösségi joggal az, hogy az elévülésre alapított valamennyi kifogás minden esetben kizárt a szóban forgó jogot megállapító irányelvnek a nemzeti jogba való helyes és teljes átültetéséig (ami a jelen ügyben soha nem történt meg), amint az [a fent hivatkozott] Emmott-ügyben hozott ítéletben szerepel?"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

15 Együttesen vizsgálandó kérdéseivel a kérdéseket előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ a Bíróságtól, hogy az uniós jog lehetővé teszi-e a tagállamok számára, hogy valamely irányelvből eredő jog gyakorlására, vagy az előírt határidőn belüli helyes átültetésének elmulasztásából eredő kár megtérítéséhez való jog érvényesítésére vonatkozó elévülési kifogással éljen, valamint hogy – adott esetben – ez a lehetőség csupán az uniós jog megsértésének Bíróság általi megállapításától kezdődően nyílik-e meg.

16 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint vonatkozó uniós szabályozás hiányában az egyes tagállamok belső jogrendjének feladata, hogy kijelölje a hatáskörrel rendelkező bíróságokat, és meghatározza az azon jogok védelmének biztosítását szolgáló keresetek eljárási szabályait, amelyek az uniós jogból erednek a jogalanyok számára, azzal hogy e szabályok egyfelől nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint azok, amelyek a hasonló nemzeti keresetekre vonatkoznak (az egyenértékűség elve), és másfelől nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy túlzottan nehézzé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve) (lásd a C-114/95. és C-115/95. sz., Texaco és Olieselskabet Danmark egyesített ügyekben 1997. július 17-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-4263. o.] 41. pontját, a C-62/00. sz., Marks & Spencer ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-6325. o.] 34. pontját, valamint a C-445/06. sz. Danske Slagterier ügyben 2009. március 24-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-2119. o.] 31. pontját).

17 Ez utóbbi elvet illetően a Bíróság a jogbiztonság érdekében elismerte az ésszerű mértékben meghatározott jogvesztő jellegű keresetindítási határidők uniós joggal való összeegyeztethetőségét, amely egyaránt védi az érdekeltet és az érintett közigazgatást. Ugyanis az ilyen határidők nem olyan jellegűek, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy túlzottan nehézzé tennék az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását, még akkor sem, ha ezen időszakok eltelte – fogalommeghatározásuknál fogva – a benyújtott kereset teljes vagy részleges elutasítását eredményezi (lásd a C-90/94. sz. Haahr Petroleum ügyben 1997. július 17-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-4085. o.] 48. pontját; a C-188/95. sz., Fantask és társai ügyben 1997. december 2-án hozott ítélet [EBHT 1997., I-6783. o.] 48. pontját; a C-231/96. sz. Edis-ügyben 1998. szeptember

15-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-4951. o.] 35. pontját, valamint a fent hivatkozott Marks & Spencer ügyben hozott ítélet 35. pontját).

18 Az elévülési idő kezdetének időpontját illetően, igaz ugyan, hogy a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a mulasztó tagállam az irányelv szabályszerű átültetéséig nem hivatkozhat a valamely magánszemély által az ezen irányelvben meghatározott, ráruházott jogok védelme iránt ellene benyújtott kereset elkésettségére, hiszen a nemzeti jog szerinti keresetindítási határidő csak ettől az időponttól kezdődhet (a fent hivatkozott Emmott-ügyben hozott ítélet 23. pontja).

19 A Bíróság mindazonáltal ezt követően elismerte, hogy a mulasztó tagállam a benyújtott keresetek vonatkozásában még akkor is hivatkozhat kifogásként a jogvesztő jellegre, ha a kereset benyújtásának időpontjáig a szóban forgó irányelvet még nem ültette át helyesen, mivel álláspontja szerint a fent hivatkozott Emmott-ügyben szereplő megoldást az ezen ügy különleges körülményei igazolták, amelyben a jogvesztő jelleg ahhoz vezetett, hogy az alapeljárás felperese a valamely irányelv szerinti jogának érvényesítésére irányuló valamennyi lehetőségtől meg volt fosztva (lásd a C-338/91. sz. Steenhorst-Neerings-ügyben 1993. október 27-én hozott ítéletet [EBHT 1993., I-5475. o.]; a C-410/92. sz. Johnson-ügyben 1994. december 6-án hozott ítéletet [EBHT 1994., I-5483. o.]; a fent hivatkozott Fantask és társai ügyben hozott ítélet 50–52. pontját; a C-30/02. sz., Recheio – Cash & Carry ügyben 2004. június 17-én hozott ítéletet [EBHT 2004., I-6051. o.], valamint a fent hivatkozott Danske Slagterier ügyben hozott ítélet 53–56. pontját).

20 A fent hivatkozott Emmott-ügyben hozott ítélet alapjául szolgáló ügyben a nemzeti hatóságok magatartása ugyanis megakadályozta, hogy az alapeljárás felperese bíróság előtt a szóban forgó irányelvben ráruházott jogokra hivatkozzon (10–14. pont; lásd még ebben az értelemben a fent hivatkozott Steenhorst-Neerings-ügyben hozott ítélet 20. pontját, valamint a fent hivatkozott Johnson-ügyben hozott ítélet 27. pontját).

21 Következésképpen csak akkor ellentétes az uniós joggal, hogy valamely nemzeti hatóság kifogásként ésszerű elévülési idő elteltére hivatkozzon, ha – magatartása okán – ő maga okozta a kereset benyújtásának elkésettségét, megfosztva ily módon

az alapeljárás felperesét attól, hogy valamely uniós irányelv szerinti jogait a nemzeti bíróságok előtt érvényesíthesse (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Edis-ügyben hozott ítélet 48. pontját, valamint a C-228/96. sz. Aprile-ügyben 1998. november 17-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-7141. o.] 43. pontját; lásd még analógia útján a C-327/00. sz. Santex-ügyben 2003. február 27-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-1877. o.] 57–61. pontját, valamint a C-542/08. sz. Barth-ügyben 2010. április 15-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-3189. o.] 33–36. pontját).

22 Azt is pontosítani kell, hogy – az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében – az uniós jog megsértésének Bíróság általi esetleges megállapítása főszabály szerint nem érinti az elévülési idő kezdetének időpontját (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Edis-ügyben hozott ítélet 20. pontját; a fent hivatkozott Recheio – Cash & Carry ügyben hozott ítélet 23. pontját, valamint a fent hivatkozott Danske Slagterier-ügyben hozott ítélet 36–39. pontját).

23 Ez még inkább igaz akkor, ha – amint az az alapeljárásban történt – nem fér kétség az uniós jog megsértéséhez. Az ehhez hasonló helyzetekben ugyanis az említett jogsértés Bíróság általi megállapítása nem szükséges ahhoz, hogy a kedvezményezettek megismerhessék jogaik teljességét. Az elévülési idő kezdeti időpontjának a jogsértés Bíróság általi megállapítása előttre történő meghatározása tehát nem teszi gyakorlatilag lehetetlenné vagy túlzottan nehézzé az uniós jogra alapított jogok védelmét.

24 Az előzőekben kifejtett megfontolásokra tekintettel az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy nem ellentétes az uniós joggal, hogy valamely tagállam a magánszemélyek által valamely irányelvben rájuk ruházott jogok védelme céljából benyújtott kereset tekintetében ésszerű elévülési idő elteltére hivatkozzon kifogásként, még akkor is, ha a tagállam nem ültette át helyesen az irányelvet, feltéve hogy a kereset elkésettségét – magatartása okán – nem a tagállam okozta. Az uniós jog megsértésének a Bíróság általi megállapítása nem érinti az elévülési idő kezdetének időpontját abban az esetben, ha az említett jogsértéshez nem fér kétség.

A költségekről

25 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

Az uniós jogot akként kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az, hogy valamely tagállam a magánszemélyek által valamely irányelvben rájuk ruházott jogok védelme céljából benyújtott kereset tekintetében ésszerű elévülési idő elteltére hivatkozzon kifogásként, még akkor is, ha a tagállam nem ültette át helyesen az irányelvet, feltéve hogy a kereset elkésettségét – magatartása okán – nem a tagállam okozta. Az uniós jog megsértésének a Bíróság általi megállapítása nem érinti az elévülési idő kezdetének időpontját abban az esetben, ha az említett jogsértéshez nem fér kétség.

Aláírások