VERICA TRSTENJAK
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2008. szeptember 4. [1]

Tartalomjegyzék

I – Bevezetés . . . . . I - 2126

II – Jogi háttér . . . . . I - 2127

A – A közösségi jog . . . . . I - 2127

B – A nemzeti jog . . . . . I - 2129

III – A tényállás, az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések . . . . I - 2130

IV – A Bíróság előtti eljárás . . . . . I - 2133

V – A felek főbb érvei . . . . . I - 2134

A – Az első kérdésről . . . . . I - 2134

B – A második kérdésről . . . . . I - 2135

C – A harmadik kérdésről . . . . . I - 2136

D – A negyedik kérdésről . . . . . I - 2138

E – Az ötödik kérdésről . . . . . I - 2140

VI – Jogi érvelés . . . . . I - 2142

A – Bevezető észrevételek . . . . . I - 2142

B – Az első kérdésről . . . . . I - 2143

1. Az alkalmazandó értelmezési módszerek . . . . . I - 2143

2. A Bíróság ítélkezési gyakorlatában kialakított egyéni jogok . . . . . I - 2144

1 – Eredeti nyelv: német.

3. A vitás irányelvek értelmezése . . . . . I - 2146

4. Közbenső következtetések . . . . . I - 2149

C – A második kérdésről . . . . . I - 2150

1. Az alapelvek mint szubjektív közjogok . . . . . I - 2150

2. A másodlagos jog alkalmazásának elsőbbsége . . . . . I - 2151

3. Közbenső következtetések . . . . . I - 2153

D – A harmadik és negyedik kérdés előkérdése . . . . . I - 2153

1. A nemzeti jogalkotó hatásköre . . . . . I - 2153

2. Az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés követelményei . . . . . I - 2154

3. Közbenső következtetések . . . . . I - 2155

E – A harmadik kérdésről . . . . . I - 2156

1. Az előterjesztett kérdésről való döntés jelentősége . . . . . I - 2156

2. A jogsértési eljárás mint a jogszerűség objektív vizsgálatának módszere . . . I - 2157

3. Az állam felelősségének megállapítása iránti igény különleges bánásmódban való részesítése szükségességének hiánya . . . . . I - 2158

4. Közbenső következtetések . . . . . I - 2158

F – A negyedik kérdésről . . . . . I - 2159

1. Bevezető megjegyzések . . . . . I - 2159

2. A Bíróság ítélkezési gyakorlata . . . . . I - 2160

3. A Bíróság Alapszabályának 46. cikke szerinti elévülésre vonatkozó szabályozással történő összehasonlítás . . . . . I - 2161

4. Eredmény . . . . . I - 2162

G – Az ötödik kérdésről . . . . . I - 2162

1. Az érintett kárelhárítási kötelezettsége . . . . . I - 2162

2. Az elsődleges jog védelme igénybevételének elvárhatósága . . . . . I - 2164

3. Az ésszerűség vizsgálata a jogsértési eljárás során előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésének szükségessége vagy folyamatban lévő jogsértési eljárás esetében . . . . . I - 2165

VII – Végkövetkeztetések . . . . . I - 2166

I – Bevezetés

1. A jelen ügy alapját a Bundesgerichtshof EK 234. cikk szerinti előzetes döntéshozatal iránti kérelme képezi, amelyben öt kérdést tett fel a Bíróságnak a tagállamok közösségi jog megsértése miatt fennálló szerződésen kívüli felelőssége elvének értelmezése kapcsán.

2. A kérdések egyrészt a Danske Slagterier – dán vágóhíd-üzemeltető társaságok és sertéstenyésztők szövetkezeti alapon szervezett szakmai szövetsége – (a továbbiakban: felperes), másrészt pedig a Németországi Szövetségi Köztársaság (a továbbiakban: alperes) között, kártérítés iránt folyamatban lévő jogvitában merültek fel, amelyet a felperes a 64/433/EGK irányelv – a 91/497/EGK irányelvvel [2] módosított szövege szerint – és a 89/662/EGK irányelv [3] hibás átültetése alapján követel.

3. A kérdések lényegében az állam közösségi jogi felelőssége fennállásának ténybeli feltételeit, a károsult jogorvoslat igénybevétele révén történő esetleges kármegelőzési kötelezettségét, valamint az alapvetően a tagállami jog által előírt elévülési szabályokat érintik.

2 – A friss hús Közösségen belüli kereskedelmét érintő egészségügyi problémákról szóló 64/433/EGK irányelvnek a friss hús előállítására és forgalomba hozatalára való kiterjesztése céljából történő módosításáról és egységes szerkezetbe foglalásáról szóló, 1991. július 29-i tanácsi irányelv (HL L 268., 69. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 12. kötet, 72. o.).

3 – A belső piac megvalósításának céljával a Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazható állat-egészségügyi ellenőrzésekről szóló, 1989. december 11-i tanácsi irányelv (HL L 395., 13. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 9. kötet, 214. o.).

II – Jogi háttér

A – *A közösségi jog*

4. A 64/433 irányelv 91/497 irányelvvel módosított szövegének 5. cikke kimondja:

„(1) A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a hatósági állatorvos emberi fogyasztásra alkalmatlannak minősítse a következőket:

[…]

o) a kifejezett szexuális jellegű szagot kibocsátó hús.”

5. A 64/433 irányelv 6. cikke szerint:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy:

[…]

b) az a hús, amely:

[…]

iii. az 5. cikk (1) bekezdésének o) pontjában meghatározott esetekre vonatkozó rendelkezések sérelme nélkül, nem ivartalanított, 80 kilogrammot meghaladó hasított súlyú kan sertésekből származik, kivéve, ha a létesítmény a 16. cikkben szabályozott eljárás szerint elismert módszer segítségével, vagy ilyen módszer hiányában az érintett illetékes hatóság által elismert módszerrel biztosítani tudja a kifejezett kanszagot árasztó hasított testek kiszűrését, a [64/433/EGK irányelv 5. cikkének a) pontjában említett friss

húsra vonatkozó különleges jelölés jellemzőinek megállapításáról szóló, 1984. július 3-i] 84/371/EGK [bizottsági] határozatban [HL L 196., 46. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 6. kötet, 89. o.] előírt különleges jelöléssel legyen ellátva, és átessen a [friss hús Közösségen belüli kereskedelmét érintő egészségügyi problémákról szóló, 1976. december 21-i] 77/99/EGK [tanácsi] irányelvben [HL 1977. L 26., 85. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 3. kötet, 82. o.); utoljára a 89/662 irányelv módosította] előírt valamely kezelésen;

[…]

g) az előző pontokban meghatározott kezeléseket a származási létesítményben, vagy bármely más, hatósági állatorvos által kijelölt létesítményen belül hajtsák végre;

[…]”

6. A 89/662 irányelv 5. cikke előírja:

„(1) A rendeltetési hely szerinti tagállamok az alábbi intézkedéseket vezetik be:

a) Az illetékes hatóság az áru rendeltetési helyén megkülönböztetéstől mentes, szúrópróbaszerű állat-egészségügyi vizsgálatokkal ellenőrizheti a 3. cikk követelményeinek betartását; ehhez egyidejűleg mintát vehet.

Továbbá, amennyiben a tranzit tagállam vagy a rendeltetési hely szerinti tagállam illetékes hatóságának információi alapján jogsértés gyanítható, akkor az árut a saját felségterületükön történő szállítása közben is ellenőrizhetik, beleértve a szállítóeszköz megfelelőségének vizsgálatát is;”

7. A 89/662 irányelv 7. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„(1) Amennyiben a tagállam illetékes hatósága a rendeltetési helyen vagy a szállítás során végzett ellenőrzés folyamán megállapítja:

[…]

b) hogy az áruk nem felelnek meg a közösségi irányelvekben, vagy irányelvekben előírt közösségi szabványokról szóló döntés hiányában a nemzeti szabványoknak nem felelnek meg, és az egészségügyi, illetve állat-egészségügyi megfontolások azt lehetővé teszik, a feladónak vagy képviselőjének választási lehetőséget biztosíthatnak:

– az áruk megsemmisítése, vagy

– az áruk egyéb célú hasznosítása között, ideértve azok visszaküldését a származási létesítmény országa illetékes hatóságának engedélyével.”

8. A 89/662 irányelv 8. cikke (1) bekezdésének rendelkezése szerint:

„(1) A 7. cikkben meghatározott esetekben a rendeltetési hely szerinti tagállam illetékes hatósága késedelem nélkül felveszi a kapcsolatot a küldő ország [helyesen: tagállam] illetékes hatóságaival. Ez utóbbi hatóságok megteszik valamennyi szükséges intézkedést, és értesítik az első tagállam illetékes hatóságát az elvégzett ellenőrzések jellegéről, a meghozott döntésekről és azok indokairól.”

B – *A nemzeti jog*

9. A Bürgerliches Gesetzbuch (Polgári Törvénykönyv) 2001. december 31-ig hatályos változata (a továbbiakban BGB) az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

„195. §

Az általános elévülési idő harminc év.”

„839. §

(1) Az a tisztviselő, aki szándékosan vagy gondatlanul megszegi harmadik személlyel szemben fennálló hivatali kötelezettségét, köteles a harmadik személynek az ebből keletkezett károkat megtéríteni. Ha a tisztviselőnek csak gondatlanság róható fel, kizárólag akkor felel, ha a károsult más módon nem juthat kielégítéshez.

(2) Az a tisztviselő, aki valamely ügy megítélésénél megszegi hivatali kötelezettségét, az ebből eredő károkért csak akkor felel, ha a kötelezettségszegés bűncselekményt valósít meg. Ez a szabály nem alkalmazandó a hivatali kötelezettség jogellenes megtagadása vagy azzal való jogellenes késlekedés eseteire.

(3) Nem keletkezik kártérítési kötelezettség, ha a károsult szándékosan vagy gondatlanul elmulasztotta a károknak valamely jogorvoslat formájában történő érvényesítését.”

„852. §

(1) A hatósági jogkörben okozott károk megtérítésére vonatkozó igények attól az időponttól számított három év alatt évülnek el, amikor a károsult a kárról és a kártérítésre kötelezett személyéről tudomást szerzett, a tudomásszerzéstől függetlenül az igény a cselekmény elkövetésétől számított harminc év alatt elévül.

(2) A kártérítésre kötelezett és a kártérítésre jogosult közötti, a kártérítés összegére vonatkozó eljárás függőben léte alatt nyugszik az elévülés, amíg az egyik vagy a másik fél az eljárás folytatását megtagadja.

(3) Amennyiben a kártérítésre kötelezett a jogellenes cselekmény révén a károsult terhére gazdagodott, az elévülés bekövetkezte után is köteles a jogalap nélküli gazdagodásra vonatkozó rendelkezések szerint visszatéríteni gazdagodását.”

III – A tényállás, az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

10. A felperes a tagjai által ráruházott felhatalmazás alapján kártérítést követel az alperestől az európai közösségi jog megsértése miatt. Alperes terhére rója, hogy az 1993. év elejétől 1999-ig tartó időszakban a Dániából származó, nem ivartalanított kan sertések húsára vonatkozóan tényleges behozatali tilalmat tartott fenn, amelynek következtében a tagok legalább 280 000 000 DEM összegű kárt szenvedtek.

11. Dániában a kilencvenes évek eleje óta vágóállatként tenyésztették a nem ivartalanított kan sertéseket. A húsuk hevítés során fanyar illatúvá és ízűvé válhat. Ahhoz, hogy az ilyen kellemetlen szagú húst azonosítani lehessen, és el lehessen különíteni, a vágási folyamat során a szkatolt, a bélben keletkező

anyagcsereterméket megmérik. Az alperes véleménye szerint azonban a kellemetlen szag az androsztenon hormonra vezethető vissza, míg a szkatol-tartalom vizsgálata alapján nem lehet megbízható eredményre jutni.

12. A 64/433 irányelv 5. cikke (1) bekezdése o) pontjának a 91/497 irányelvvel módosított szövege szerint a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a hatósági állatorvos emberi fogyasztásra alkalmatlannak minősítse a kifejezett szexuális jellegű szagot kibocsátó húst. A 6. cikk (1) bekezdése b) pontjának iii. alpontja szerint a tagállamok biztosítják, hogy az a hús, amely – az 5. cikk (1) bekezdésének o) pontjában meghatározott esetekre vonatkozó rendelkezések sérelme nélkül – nem ivartalanított, 80 kilogrammot meghaladó hasított súlyú kan sertésekből származik, különleges jelöléssel legyen ellátva, és hőkezelésen essen át, kivéve, ha a létesítmény elismert módszer segítségével biztosítani tudja a kifejezett kanszagot árasztó hasított testek kiszűrését.

13. Alperes az 1993. január 18-i és 26-i iratban közölte a tagállamok legfőbb állategészségügyi hatóságával, hogy a 64/433 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének b) pontját oly módon ültették át a német jogba, hogy a súlyhatártól függetlenül az androsztenon tekintetében 0,5 μg/g-ban határozzák meg azt az értéket, amelynek túllépése esetén a hús az 5. cikk (1) bekezdésének o) pontja értelmében emberi fogyasztásra alkalmatlannak minősül, és friss húsként nem hozható be Németországba. Az irat továbbá arról tanúskodik, hogy a más tagállamokból származó sertéshússzállítmányokat a 89/662 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján a rendeltetési helyen – a fogyasztásra alkalmas jelölésüktől függetlenül – e határérték betartása tekintetében ellenőrzik. Ennek megfelelően az ezt követő időszakban az illetékes német hatóságok számos Dániából származó sertéshússzállítmányt ellenőriztek, és az androsztenon-határérték túllépése esetén kifogásolták és visszaküldték azokat.

14. A Bizottság által benyújtott kereset alapján a Bíróság a C-102/96. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1998. november 12-én hozott ítéletében (EBHT 1998., I-6871. o.) a hivatkozott irányelvi rendelkezések alperes általi megsértését állapította meg.

15. A felperes a kártérítési követelését arra az állításra alapítja, hogy a dán sertéstenyésztők és vágóhíd-üzemeltető társaságok az alperes közösségi jogba ütköző magatartása miatt a nem ivartalanított kan sertések tenyésztését eleinte csökkentették, 1993. októberében pedig majdnem teljesen megszüntették. Ezek helyett az 1993. és 1999. közötti időszakban ivartalanítva tenyésztettek és vágtak le körülbelül 39 millió sertést a Németországban történő értékesítés céljából. Ugyanekkora mennyiségű, nem ivartalanított sertés értékesítése során a költségmegtakarítás összege legalább 280 000 000 DEM lett volna.

16. A Landgericht (tartományi bíróság) a keresetet, figyelemmel az 1999. december 6-i fizetési meghagyásban 1996. december 7-től érvényesített igényre, megalapozottnak nyilvánította, és azt mint elévült követelést annyiban elutasította, amennyiben az a 1996. december 6. előtt keletkezett károk megtérítésére vonatkozott. A másodfokú bíróság a keresetet egészében megalapozottnak nyilvánította. A fellebbviteli bíróság által elfogadhatónak nyilvánított felülvizsgálati kérelemben az alperes a kereset teljes körű elutasítását kérte.

17. A felülvizsgálati kérelmet érdemben elbíráló Bundesgerichtshof (szövetségi szintű legfelsőbb bíróság) álláspontja szerint a jelen ügy felveti azt a kérdést, hogy az érintett sertéshústermelők és -forgalmazók a harmonizációs irányelvek megsértése esetén adott esetben milyen mértékben hivatkozhatnak az elsődleges jogban biztosított jogokra. Ezen túlmenően szükségesnek tartja tisztázni, hogy a közösségi jog elveinek milyen befolyása van az alapvetően a nemzeti jogban szabályozott, az állam közösségi jogi felelősségének közelebbi meghatározásában, különösen annak elévülését és a károk jogorvoslat benyújtásával történő elhárítására irányuló kötelezettség esetleges megsértésének jogkövetkezményeit tekintve („az elsődleges jogvédelem elsőbbsége”).

18. A Bundesgerichtshof ezért 2006. október 12-én úgy döntött, hogy az alperes felülvizsgálati kérelme tárgyában folyó eljárást felfüggeszti és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

1) Olyan jogi helyzetet teremtenek-e a sertéshús termelői és forgalmazói számára az 1991. július 29-i 91/497/EGK tanácsi irányelvvel (HL L 268., 69. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 12. kötet, 72. o.) módosított, a friss hús Közösségen belüli kereskedelmét érintő egészségügyi problémákról szóló, 1964. június 26-i 64/433/EGK tanácsi irányelv 5. cikke (1) bekezdése o) pontjának és 6. cikke (1) bekezdése b) pontja iii) alpontjának rendelkezései, együttes olvasatban a belső piac megvalósításának céljával a Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazható állat-egészségügyi ellenőrzésekről szóló, 1989. december 11-i 89/662/EGK tanácsi irányelv (HL L 395., 13. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 9. kötet, 214. o.) 5. cikkének (1) bekezdésével, a 7. és 8. cikkével, amely átültetési és jogalkalmazási hibák esetén megalapozhatja az állam közösségi jogi felelősségét?

2) Hivatkozhatnak-e a sertéshús termelői és forgalmazói – függetlenül az első kérdés megválaszolásától – az EK-Szerződés 30. cikkének (jelenleg EK 28. cikk) megsértésére az állam nevezett irányelvek közösségi jogba ütköző átültetésével és alkalmazásával kapcsolatos közösségi jogi felelősségének megalapozása céljából?

3) Megköveteli-e a közösségi jog, hogy az állam közösségi jogi felelősségének

elévülése az EK 226. cikk szerinti kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásra tekintettel megszakadjon, vagy hogy az elévülési idő legalábbis nyugodjon addig, amíg nem áll rendelkezésre olyan hatékony nemzeti jogorvoslat, amely a tagállamot az irányelv megfelelő átültetésére kényszeríti?

4) Az állam – valamely irányelv nem megfelelő átültetésére és az ezzel együtt járó (tényleges) behozatali tilalomra alapozott – közösségi jogi felelősségére vonatkozó elévülési határidő az alkalmazandó nemzeti jogtól függetlenül csak az irányelv teljes körű átültetésével kezdődik, vagy az elévülési határidő a nemzeti joggal összhangban már akkor megkezdődhet, ha az első káros következmények már bekövetkeztek és további káros következmények várhatók? Amennyiben a teljes körű átültetés az elévülés megkezdődésének időpontját befolyásolná, akkor ez általánosságban érvényes, vagy csak akkor, ha az irányelv a magánszemélyek számára meghatározott jogot biztosít?

5) Felmerülnek-e általános aggályok az olyan nemzeti szabályozással szemben, amelynek értelmében nem áll be a kártérítési kötelezettség, ha a károsult szándékosan vagy gondatlanságból elmulasztotta a jogorvoslat igénybevételét a károk elhárítása érdekében, ha figyelembe vesszük azt a szempontot, hogy a tagállamok az állam közösségi jogi felelőssége tekintetében a károk megtérítésére vonatkozó feltételeket úgy kötelesek kialakítani, hogy azok nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint azok, amelyek a hasonló jellegű, nemzeti jogon alapuló igényekre vonatkoznak, valamint nem lehetnek olyanok, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé tegyék a kártérítésben való részesülést? Felmerülnek-e aggályok ezzel az „elsődleges jogvédelem elsőbbségével" szemben akkor is, ha arra az a fenntartás vonatkozik, hogy annak az érintettől elvárhatónak kell lennie? Elvárható-e ez a közösségi jog értelmében akkor is, ha az eljáró bíróság a szóban forgó közösségi jogi kérdéseket az Európai Közösségek Bírósága elé előzetes döntéshozatalra történő előterjesztésük nélkül előreláthatólag nem tudná megválaszolni, vagy ha már folyamatban van az EK 226. cikk szerinti kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás?

IV – A Bíróság előtti eljárás

19. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 2006. november 6-án érkezett a Bíróság Hivatalához.

20. Írásbeli észrevételt az alapeljárás felperese, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Lengyel Köztársaság,

a Francia Köztársaság, a Cseh Köztársaság és az Olasz Köztársaság kormánya, valamint a Bizottság nyújtott be a Bíróság Eljárási Szabályzatának 23. cikkében előírt határidőben.

21. A 2008. május 21-én tartott tárgyaláson az alapeljárás felperesének képviselői, valamint a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, az Egyesült Királyság Kormányának képviselői, és a Bizottság jelentek meg, hogy észrevételeket tegyenek.

V – A felek főbb érvei

A – *Az első kérdésről*

22. A német kormány, ugyanúgy, mint a görög, a lengyel, a francia és az olasz kormány, azt az álláspontot képviseli, hogy sem a 64/433 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett 5. cikke (1) bekezdésének o) pontjából, sem a 89/662 irányelv 5., 7. és 8. cikkéből nem lehet a sertéshús termelőinek és forgalmazóinak egyéni jogait levezetni, ami által ezen álláspont szerint a tagállamoknak a kérdéses irányelv hiányos átültetése miatt fennálló felelősségének három feltétele közül az első nem valósul meg.

23. Az eljárás említett résztvevői indokolásként lényegében azt adták elő, hogy nevezetesen a 64/433 irányelv és a 89/662 irányelv preambulumbekezdéseiből kiderül, miszerint az irányelvekkel az állat-egészségügyi, a belső piacot akadályozó korlátozásokat kell megszüntetni, mégpedig egyrészt az ember és állat egészségvédelméhez szükséges lényeges követelmények harmonizálásával, másrészt pedig a belső határokon történő ellenőrzések leépítésével. A 64/433 irányelv 5. cikke (1) bekezdése o) pontjának és a 6. cikke (1) bekezdése b) pontjának célja a fogyasztók egészségének védelme és a megfelelő ellenőrzések harmonizálása. A 89/662 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése, 7. és 8. cikke az egészségügyi ellenőrzések keretében a tagállamokat kötelezik a küldő tagállamban ellenőrzött termékek fogyasztásra alkalmasságának elismerésére és az eltérő megítélés esetében az irányelvben előírt eljárás lefolytatására.

24. A *német kormány* felveti, hogy – eltérően a Francovich és a Dillenkofer ügyekben értelmezett irányelvektől – a jelenleg irányadó 89/662 és 64/433 irányelvekben semmilyen formában nincsen megnevezve behatárolható személyi kör, akik javára az irányelvek különleges jogokat alapítanának. Csupán egy bizonyos személyi körnek a szabályozás tárgyához való tényállási közelsége alapján nem igazolható a szubjektív jogokkal való felruházottság.

25. Az alapeljárás *felperese*, a *Bizottság* és a *cseh kormány* azon az álláspontonvan, hogy a sertéshús termelői és forgalmazói az ellenőrzésekkel szembeni védelem egyéni jogával rendelkeznek, amelyek az irányelvben előirányzottnál szélesebb körben hatnak. Ebben az összefüggésben a felperes kiemeli, hogy a tagállamoknak tilos a termeléssel kapcsolatos, a 64/433 irányelv 6. cikkén túlmenő követelményeket állítani. A 89/662 irányelv 8. cikke megtiltja a nemzeti hatóságoknak, hogy békéltető eljárás lefolytatása nélkül alkalmazzák ugyanezen irányelv 7. cikkét. Ezáltal elismerésre kerül az egyéneknek az a joga, hogy a rendeltetési hely szerinti ország intézkedései alól a 7. cikk szerint mentesüljenek. A 91/497 irányelv 5. cikke (1) bekezdése o) pontja a felperes álláspontja szerint annak biztosítására szolgál, hogy a fogyasztásra alkalmasság alapvetően a származási országban kerüljön megállapításra. Ez a szabályozás az egyéneket az irányelven túlmutató nemzeti gyakorlatoktól kívánja védeni.

26. A Bizottság az írásbeli beadványában a Bíróság C-102/96. sz., Bizottság kontra Németország ügyben [4] 1998. február 3-án hozott ítéletére hivatkozik, amelyben a Bíróság a kérdéses, 64/433 és a 89/662 irányelvbe ütközést megállapította. A Bizottság szerint ezen irányelvek vonatkozó rendelkezéseinek célja, hogy az egészségügyi hatósági ellenőrzések olyan harmonizált rendszerét hozza létre az ellenőrzéseknek a küldő államba való telepítése által, amely valamennyi tagállam egészségügyi követelményeinek egyenlőségén alapszik. A hivatkozott irányelvek azok közé az intézkedések közé tartoztak, amelyek a belső piacot lépésről lépésre létrehozták. Ehhez fűzi hozzá a Bizottság, hogy a Bíróság már a Dillenkofer-ügyben úgy döntött, miszerint az a tény, hogy valamely irányelv a belső piac megvalósítására is irányul, nem zárja ki, hogy a rendelkezései egyidejűleg az egyéni jogok védelmét is szolgálják.

B – *A második kérdésről*

27. Az alapeljárás felperese, a Bizottság és a görög kormány azt a véleményt képviselik, hogy a sertéshús termelői és forgalmazói valamely tagállam, 64/443 és 89/662 irányelvek közösségi jogba ütköző átültetése és alkalmazása miatti közösségi jogi felelősségének megállapítása érdekében, függetlenül attól, hogy az irányelv rendelkezései egyéni jogokat keletkeztettek számukra, az EK 28. cikk sérelmére hivatkozhatnak. A harmonizáció ugyan elveszi a tagállamoktól azt a lehetőséget, hogy az EK 30. cikk szerinti igazolásokra hivatkozzanak, azonban az EK 28. cikk alkalmazhatóságát nem zárja ki. Ez a rendelkezést, a másodlagos jog pontosíthatja ugyan, de nem zárhatja ki. Egy, a jelenlegihez hasonló esetben az EK 28. cikk védelmi célja egybeesik a 64/433 és 89/662 irányelv kérdéses rendelkezéseinek céljával. A másodlagos jogi normák sérelme alatt ennek megfelelően az elsődleges jog sérelmét is érteni kell.

28. A német kormány, hasonlóan a cseh, a francia, a lengyel és az olasz kormányhoz ezzel szemben azon a véleményen van, hogy olyan esetben, amikor az alkalmazandó irányelvi rendelkezések az egyéneknek semmilyen egyéni jogigényt nem biztosítanak, ők az EK 28. cikk sérelmére sem hivatkozhatnak

4 – C-102/96. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1998. február 3-án hozott ítélet (EBHT 1998., I-6871. o.).

a tagállamok közösségi jogi felelősségének megalapozása céljából. A Bíróságnak az érintett irányelvbe történő ütközést megállapító ítéletéből az derül ki, hogy ezekkel a rendelkezésekkel harmonizálták a kan sertések szexuális jellegű szagának megállapítására és megítélésére vonatkozó intézkedéseket. A tagállami intézkedést ezért nem az elsődleges jog fényében, hanem az irányadó másodlagos jogi szabályok fényében kell megítélni.

29. A német kormány úgy véli, mivel a kérdéses tagállami intézkedés jogszerűsége csak a másodlagos jog fényében vizsgálható, és ennek azon kérdés vizsgálatára is érvényesülnie kell, hogy az intézkedés egyéni érdekeket csorbít-e. Ehhez kifejti, hogy feltétlen párhuzamosságnak kell lennie a nemzeti intézkedés jogszerűsége megítélésének feltételei és a tagállam közösségi jogi felelőssége megállapításának feltételei között. Ebben az értelemben a megsértett jogi normának és a szubjektív jogokat keletkeztető normának azonosnak kellene lennie.

30. A német és a lengyel kormány arra hivatkozik, hogy ezen túlmenően a másodlagos jog megsértésének vizsgálatakor és az elsődleges közösségi jogba ütközés vizsgálatakor teljesen különböző feltételeket alkalmaznak. Míg valamely irányelv átültetésének elmaradása már az irányelv sérelmét valósítja meg, a tagállam ugyanilyen cselekedetét – azt feltételezve, hogy másodlagos jogi harmonizáció nem történt – az EK 28. cikkel való összeegyeztethetőség mentén kellene vizsgálni, és lehetőség szerint valamely az elsődleges jogban lefektetett igazolási okkal indokolni. A jelen ügy ezenkívül nem rendelkezik határokon átnyúló hatással, és ezért nem esik az EK 28. cikk alkalmazási körébe, mivel a dán sertéstenyésztők és a vágóhíd-üzemeltető társaságok az áruikat nem maguk exportálják. Esetleges veszteség csupán visszaható hatás révén következhet be.

C – *A harmadik kérdésről*

31. *Valamennyi* nyilatkozatot tett *kormány*, valamint a Bizottság is azon az álláspontonvan, hogy a közösségi jog nem követeli meg, hogy a Bizottság által benyújtott kötelezettségszegés iránti kereset megszakítsa a tagállam közösségi jogi felelősségének elévülését, vagy hogy előidézze annak nyugvását.

32. Az említett eljárási résztvevők ezt a tagállamoknak az eljárási jog vonatkozásában fennálló önállóságával indokolják. Ennek alapján lehetősége van minden tagállamnak az elévülési idők megállapítására, és azok megszakadásának vagy nyugvásának szabályozására, azzal a feltétellel, hogy a megfelelő szabályok az igényjogosultak szempontjából nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint az állam nemzeti felelősségére vonatkozó szabályok, és a közösségi jogi igény végrehajtását gyakorlatilag nem tehetik lehetetlenné,

vagy túlzott mértékben nem nehezíthetik meg. Ami a jogvesztő határidőket érinti, ez következik egyebekben a C-261/95. sz., Palmisani-ügyben 1997. július 10-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-4025. o.) 40. pontjában foglaltakból is a tagállamok közösségi jogi felelőssége vonatkozásában. Annak feltételezése, hogy az elévülési határidő a jogsértési eljárás miatt nem szakad meg, se nem nyugszik, a tényleges érvényesülés elvével összeegyeztethető. A Bizottság azt az álláspontot képviseli, hogy a közösségi jog csak akkor követeli meg az elévülés megszakadását vagy nyugvását, ha az érintett maga jogorvoslatot érvényesít a célból, hogy a kárenyhítési kötelezettségének eleget tegyen.

33. Ezenkívül a német és a lengyel kormány kifejti, hogy a Közösség felelősségét érintő, az EK 288. cikk (2) bekezdéséhez kapcsolódó ítélkezési gyakorlatban e vonatkozásban nagyon megszorító feltételek kerültek megfogalmazásra. Ennek megfelelően az Elsőfokú Bíróság úgy döntött, hogy az elévülést a mindenkori igényjogosult szakíthatja meg (T-20/94. sz., Hartmann kontra Tanács és Bizottság ügyben 1997. április 16-án hozott ítélet [EBHT 1997., II-595. o.] 117. pontja). A jogsértési eljárás ehhez képest a közérdekű jogorvoslati aktus, amelynek nem elsődleges célja az egyéni érdekek védelme. Ezért az a kérdés, hogy jogsértési eljárást kell-e indítani, kizárólag a Bizottság mérlegelési jogkörébe tartozik, anélkül, hogy bármelyik érintett a megfelelő keresetindítást kikényszeríthetné. A görög kormány ezen túlmenően arra utal, hogy a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset nem kötött határidőhöz.

34. *Valamennyi*, a jelen ügyben nyilatkozatot tett *kormány*, valamint a Bizottság egyetértően azon a véleményen van, hogy a belső jogi jogorvoslat hiányának, amellyel valamely tagállam az irányelv átültetésére lenne kötelezhető, nincs jelentősége az állam felelősségének megállapítására vonatkozó igény gyakorlásának körülményei és nevezetesen annak elévülése vonatkozásában.

35. Az alapeljárás felperese a harmadik kérdésre vonatkozó nyilatkozattételt megelőzően először is azon kérdést vizsgálja, hogy a közösségi joggal ellentétes-e a BGB korábbi változata 852. §-ának a kérdést előterjesztő bíróság megítélése szerinti, analógia útján történő alkalmazása. A BGB korábbi változatásnak 852. §-a, ellentétben más szabályokkal, amelyek hosszabb elévülési időket állapítanak meg, három éves elévülési időt ír elő. A német jogban nem tisztázott, hogy melyik nemzeti elévülési időre vonatkozó szabály alkalmazandó a tagállamok közösségi jogi felelősségére. E vonatkozásban sem törvényi szabályozás, sem felsőbb bírósági ítélkezési gyakorlat nincs. A jogirodalomban is eltérő álláspontok találhatók. A BGB korábbi változata 852. §-ának analógia útján történő első alkalmazása, amelynek tárgya a tisztviselők személyes felelőssége volt, a jelen ügyben a jogbiztonság és a jogtisztaság, valamint a tényleges érvényesülés elvének sérelmét valósítja meg. Az elévülési határidőnek annak érdekében, hogy betöltse a jogbiztonság biztosítására irányuló feladatát, előre meghatározottnak kell lennie (C-62/00. sz., Marks & Spencer ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-6325. o.] 137. pontja). Ezen túlmenően az egyenértékűség elve is sérülne, mivel a jogkereső, aki a nemzeti állami felelősségből eredő igényeket érvényesíti, pontosan tudja, hogy az általa érvényesített igényre melyik elévülési

határidő alkalmazandó, míg ellenben az, aki a német állammal szemben a közösségi jogra hivatkozik, csak feltételezheti, hogy melyik elévülési határidőt kell analógia útján alkalmazni.

36. A felperes továbbá arra hivatkozik, hogy a közösségi jog a BGB korábbi változata 852. §-ának analógia útján történő alkalmazásával azért is ellentétes, mivel ő, mint az alapeljárás felperese, a kérdést előterjesztő bíróság álláspontjával szemben, 1997. előtt egyáltalán nem rendelkezett ismerettel a kártérítésre kötelezett személyéről. A C-302/97. sz. Konle-ügyben 1999. június 1-jén hozott ítélet (EBHT 1999., I-3099. o.) megszületése előtt nem is tudhatta, hogy a tagállammal szemben vagy azokkal a tartományokkal szemben kell-e eljárnia, amelyek hivatalai a törvény végrehajtása keretében hozott intézkedéseikkel a közösségi jogot is megsértették.

37. A Bizottság abból indul ki, hogy a kérdést előterjesztő bíróság még a harmadik és negyedik előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés előtt burkoltan azt kérdezi, hogy a közösségi joggal ellentétes-e a nemzeti állami felelősségre alkalmazandó a BGB korábbi változatának 852. §-a szerinti elévülési szabályok analógia útján történő alkalmazása. A Bizottság véleménye szerint a nemzeti bíróságok feladata, különösen a tényleges érvényesülés elvére figyelemmel megvizsgálni, hogy a közösségi jog megsértése által érintett van-e abban a helyzetben, hogy a tagállamok közösségi jogi felelősségéből adódó jogokat megfelelő mértékben ismerje és érvényesíteni tudja. Csak a nemzeti jog átfogó vizsgálata és az alapeljárás különleges ténybeli körülményei alapján válik lehetővé a kérdést előterjesztő bíróság számára annak a megállapítása, hogy a felperest a BGB korábbi változata 852. §-ának analógia útján történő alkalmazása akadályozná-e a jogainak megismerésében, és azok nemzeti bíróságok előtti érvényesítésében.

38. A harmadik kérdés kapcsán maga az alapeljárás felperese azt állítja, hogy az EK 226. cikk szerinti jogsértési eljárás egy, a német jog értelmében vett jogorvoslat, mivel a jogorvoslat nagyon széles körű fogalmából kell kiindulni. A nemzeti jog összehasonlítható jogorvoslati lehetőségei, amelyek a kárt okozó magatartás sajátosságai miatt azonban nem álltak rendelkezésre, ugyancsak megszakítják az elévülést a felperes előadása szerint. Ennek megfelelően a felperes azt az álláspontot képviseli, miszerint az egyenértékűség elve megköveteli, hogy a jogsértési eljárásnak, illetve a felperes Bizottsághoz benyújtott panaszának ugyanazon hatása legyen, mint hasonló helyzetben valamely német jogorvoslatnak.

D – *A negyedik kérdésről*

39. Valamennyi nyilatkozat, az alapeljárás felperese nyilatkozatának kivételével lényegében egyöntetűen úgy szól, hogy a közösségi jog nem követeli meg, hogy a nemzeti jogban előírt elévülési határidő csak a kérdéses irányelv teljes körű átültetésével kezdődjön meg. Ennek megfelelően az elévülési határidő

már akkor megkezdődhet, amikor az első káros következmény bekövetkezik, és további káros következmények várhatók, akkor is, ha ez az időpont megelőzi az irányelv teljes körű átültetésének időpontját.

40. Ebben az összefüggésben a hivatkozott nyilatkozatokban kiemelik, hogy alapvetően a nemzeti jog feladata azt meghatározni, hogy a közösségi jogon alapuló állami felelősség alapján keletkező igényekre vonatkozóan az elévülési határidő mikor kezdődik meg, mindazonáltal biztosítani kell az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét. A tényleges érvényesülés elvére vonatkozóan különösen azt fejtik ki, hogy ugyanúgy, ahogy a Bíróság a nem adózott járulékok visszatérítése iránti keresetek kapcsán megállapította, a tényleges érvényesülés elvével nem ellentétes, ha a tagállamok olyan jogvesztő határidőt írnak elő, amely még a közösségi jognak megfelelő helyzet létrehozatalát megelőzően lejár (C-228/96. sz. Aprile-ügyben 1998. november 17-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-7141. o.] 45. pontja). Nem adódik más következtetés a C-208/90. sz. Emmott-ügyben 1991. július 25-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-4269. o.) 23. pontjából sem, amelyben a Bíróság megállapította, hogy a késlekedő tagállam az irányelv szabályszerű átültetésének időpontjáig nem hivatkozhat a kereset késedelmes benyújtására. E határozatot, amint azt a Bíróság később az Aprile-ügyben hozott ítéletében kifejtette, csupán a konkrét eset sajátos körülményei alapozták meg.

41. Az Egyesült Királyság a tárgyaláson lényegében azt az álláspontot képviselte, hogy a tagállamok közösségi jogi felelősségének elévülése a nemzeti joghoz igazodik, miközben a német jogban előírt három éves elévülési idő nem ellentétes az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvével. A tényleges érvényesüléssel az a körülmény sem ellentétes, ha valamely nemzeti elévülési szabály a tagállam közösségi jogi felelőssége vonatkozásában analógia útján alkalmazásra kerül. Egyebekben a közösségi jog nem követeli meg, hogy a nemzeti jogban előírt elévülési idő csak a kérdéses irányelv teljes körű átültetésével kezdődjön meg.

42. Az alapeljárás felperese elsősorban abból indul ki, hogy a német hatóságok kárt okozó magatartása a kérdést előterjesztő bíróság feltételezésével szemben csak folyamatos cselekménynek minősíthető, amelynek következménye, hogy az elévülési határidő csak a cselekmény befejezésével, illetve a további kárt okozó magatartás abbahagyásával kezdődik meg. Ez vezethető le a C-295/04.–C-298/04. sz., Manfredi egyesített ügyekben 2006. július 13-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-6619. o.) 77. és azt követő pontjából. A Bíróság döntése szerint az a nemzeti jogszabály, amely szerint a kártérítési kérelem elévülési ideje attól a naptól kezdődik, amelyen a megállapodás vagy az összehangolt magatartás létrejött, a gyakorlatban lehetetlenné teheti a kártérítésre vonatkozó jog érvényesítését. Ilyen körülmények között lehetséges, hogy az elévülési idő a jogszerűtlen magatartás befejeztét megelőzően lejár, és így valamely károsult már nem indíthat keresetet.

43. A felperes továbbiakban azt az álláspontot képviseli, hogy az Emmott-ügyben hozott ítéletben kidolgozott elvek kivételesen a jelen ügyre is alkalmazhatóak, mivel itt ugyancsak adottak a különleges körülmények. Ezek a jogbiztonság hiányában keresendőek, amely a különböző irányelvi rendelkezések együttes alkalmazásának összetettségéből adódik. Egy további sajátosság abból a tényből ered, hogy a német hatóságok nem folytatták le a 89/662 irányelv 8. cikke szerinti egyeztető eljárást, ami ugyancsak a jogbiztonság hiányát eredményezte. Ezért az érintett piaci résztvevőknek gyakorlatilag nem volt lehetőségük arra, hogy a német hatóságokkal szemben közvetlenül hivatkozzanak az irányelvből eredő jogaikra.

44. Végül az alapeljárás felperese kisegítő indokként arra az esetre, ha a megítélés alá eső károkozó magatartás nem minősülne folyamatos magatartásnak, arra hivatkozik, hogy a BGB korábbi változata 852. §-át legalább a közösségi jognak való megfelelés érdekében úgy kell értelmezni, hogy a kártérítés csak arra az időszakra kizárt, ami az állam felelőssége miatti kereset benyújtását megelőzően három évnél hosszabb időre nyúlik vissza.

E – *Az ötödik kérdésről*

45. Az olasz kormány a harmadik és negyedik kérdésre tett észrevételeire figyelemmel nem tartja szükségesnek az ötödik kérdés megválaszolását.

46. Az eljárásban résztvevő minden más kormány lényegében azt az álláspontot képviseli, hogy a közösségi joggal nem ellentétes a BGB 839. § (3) bekezdéséhez hasonló nemzeti szabály alkalmazása, amely szerint nem keletkezik kártérítési kötelezettség, ha a károsult szándékosan vagy gondatlanul elmulasztotta a károknak valamely jogorvoslat formájában tötrénő érvényesítését. E kormányok a Brasserie du Pêcheur ügyben hozott ítéletre hivatkoznak, amely szerint a nemzeti bíróság minden esetben vizsgálhatja, hogy a károsult elvárható gondossággal járt-e el a kár enyhítése érdekében, különösen, hogy igénybe vette-e a rendelkezésére álló valamennyi jogorvoslati lehetőséget.

47. E kormányok előadják továbbá, hogy a BGB 839. § (3) bekezdésének alkalmazása nem sérti a tényleges érvényesülés elvét, kivéve, ha ezt a rendelkezést akként értelmezzük, amint azt a cseh kormány megjegyzi, hogy a károsulttól elvárja valamennyi, a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőség kiaknázását, függetlenül attól, hogy az az ügy körülményeire tekintettel ésszerűnek tűnik-e vagy sem. A nemzeti bíróságok feladata megítélni, hogy a károsulttól elvárható-e a nem szabályszerűen átültetett irányelvből származó jogaira való hivatkozás.

48. A német kormány hangsúlyozza, hogy az elsődleges jog védelmének elsőbbsége nem ellentétes a közösségi jog tényleges érvényesülésének elvével, mivel a tagállamok közösségi jogi felelőssége nem általánosságban, hanem csak azokban az esetekben kizárt, amelyekben az igénylő a kárenyhítési kötelezettségének sérelmével elmulasztja az elsődleges jog védelmének igénybevételét. A német kormány azon a véleményen van, hogy az elsődleges jog védelme elvárható, akár akkor, ha a nemzeti bíróság várhatóan az EK 234. cikk szerinti előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nyújt be, akár pedig az EK 226. cikk szerinti jogsértési eljárás lefolytatása esetén.

49. A cseh, a lengyel és a francia kormány azon az álláspontonvan, hogy az elsődleges jogban biztosított jogorvoslat igénybevétele követelményének elvárhatóságára nincs befolyással, hogy az eljáró bíróság a szóban forgó közösségi jogi kérdést előreláthatólag meg tudja-e válaszolni az EK 234. cikk szerinti előzetes döntéshozatal iránti kérelem nélkül, vagy hogy folyamatban van-e már az EK 226. cikk szerinti jogsértési eljárás.

50. A Bizottság úgy látja, hogy a közösségi joggal ellentétes a BGB 839. § (3) bekezdéséhez hasonló nemzeti szabály alkalmazása, mivel a tagállamok közösségi jogi felelőssége egy kiegészítő negatív igényfeltételtől függ. Mindazonáltal a nemzeti bíróság a közösségi jog szerint megtérítendő károk meghatározásakor minden esetben vizsgálhatja, hogy a károsult elvárható gondossággal járt-e el a kár elhárítása vagy enyhítése érdekében.

51. Az alapeljárás felperese elsősorban arra hivatkozik, hogy a BGB 839. § (3) bekezdésének tárgya a tisztviselő nem pedig az állam felelőssége, amikor a tisztviselő cselekményéért helyt kell állnia. Mivel a jogalany ebben az összefüggésben nem tud más érintettek párhuzamos eljárásaira hivatkozni, a hivatkozott rendelkezés alkalmazása a gyakorlatban oda vezetne, hogy a 15 000 érintett dán vállalkozás mindegyike párhuzamosan minden tartományban a kötelességsértően működő hatóság mindenkori jogbirtokosával szemben köteles lenne eljárást kezdeményezni, ami az ötvennél jóval több működő hatóság esetében több, mint 750 000 jogorvoslatot jelentene. A tagállamok közösségi jogi felelőssége érvényesítésének ilyen fajta előfeltétele a közösségi jog hatékony érvényesülése gyengüléséhez vezetne. Összefoglalva a felperes azt állítja, hogy ő is elismeri a kárenyhítési kötelezettség fennállását. Ez azonban nem vezethet olyan messze, hogy a károsultnak valamennyi elképzelhető jogorvoslatot igénybe kelljen vennie ahhoz, hogy a közösségi jogi igényét ne veszítse el.

VI – Jogi érvelés

A – *Bevezető észrevételek*

52. A tagállamok közösségi jogi felelősségének jogintézménye a létezését és a részletes kialakítását a Bíróság ítélkezési gyakorlatának köszönheti. A Bíróság a Francovich és társai ügyben 1991. november 19-én hozott iránymutató ítéletében [5] megállapította, hogy a közösségi jognak egy jogösszehasonlító elve szerint a tagállamok kötelesek megtéríteni a magánszemélyeknek okozott azon károkat, amelyek a közösségi jog nekik betudható megsértéséből származnak. A Bíróság ebből azt a végkövetkeztetést vonta le, hogy a tagállam köteles megtéríteni a magánszemélyeket ért azon károkat is, amelyek valamely irányelvnek a nemzeti jogba történő késedelmes átültetéséből származnak [6].

53. Ezen ítélet jelentősége akkor válik nyilvánvalóvá, ha a tagállamok közösségi jogi felelősségének fejlődését az ítélkezési gyakorlat alakulásának folyamatában, a közösségi jog hatékony érvényesülésének elvéből kiindulva, a tagállamok EK 10. cikk szerinti jóhiszemű együttműködési kötelezettsége, valamint különösen a Közösség szerződésen kívüli felelőssége szempontjából tekintjük [7]. Ugyan a közösségi jog a Közösség szerződésen kívüli felelőssége jogintézményétől eltérően, amelynek jogalapja az EK 288. cikk (2) bekezdésében [8] van lefektetve, még mindig nem szabályozza kifejezetten a tagállamok felelősségét. Manapság ugyancsak nem vitatott, hogy a tagállamok közösségi jogi felelőssége a Szerződéssel létrehozott jogrend sajátosságából adódik, és kártérítési igényt alapoz meg, amelynek jogalapja közvetlenül a közösségi jogban található [9].

5 – C-6/90. és C-9/90. sz., Francovich és társai ügyben 1991. november 19-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-5357. o.) 37. pontja. Igaz ugyan, hogy a Bíróság már korábbi ítéleteiben kimondta, hogy a tagállamok alapvetően kötelesek a magánszemélyeknek a közösségi jog megsértése következtében okozott károk következményeiért, a károsulttal szemben az állam felelősségét előíró nemzeti jog keretében felelősséget viselni (lásd a 60/75. sz., Russo-ügyben 1976. január 22-én hozott ítélet [EBHT 1976., 45. o.] 7–9. pontját). M. Wathelet/S. Raepenbusch: „La responsabilité des États membres en cas de violation du droit communautaire. Vers un alignement de la responsabilité de l'État sur celle de la Communauté ou l'inverse?", *Cahiers de droit européen*, 1–2 (1997), 15. o., azon a véleményen vannak, hogy a tagállamok közösségi jogi felelőssége elvének keletkezése már jóval a Francovich-ügyben hozott ítélet előtt előrelátható volt. Elsősorban a 6/64. sz., Costa kontra E.N.E.L. ügyben 1964. július 15-én hozott ítéletre (EBHT 1964., 1253. o.) utalnak, amelyben a közösségi jog alkalmazásának elsőbbsége a nemzeti joggal szemben elismerésre került, valamint a tagállamoknak a közösségi jog megsértése miatt fennálló megtérítési kötelezettségével összefüggésben a 6/60. sz., Humblet-ügyben 1960. december 16-án hozott ítéletre (EBHT 1960., 1165. o.), amelyben az ESZAK-Szerződés keretében először elismerésre került a tagállamoknak a jogellenes intézkedések hatásai megszüntetésére való kötelezettsége.

6 – A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Francovich és társai ügyben hozott ítélet 46. pontja.

7 – A tagállamok közösségi jogi felelőssége elvének jogalapja különböző indokokon nyugszik. Elsősorban a Bíróság a közösségi jog hatékony érvényesülésének elvére („effet utile") hivatkozik, és egyidejűleg azon jogok hatékony védelmének szükségességére, amelyeket a közösségi jog a piaci részvevőknek biztosít, vagy a javukra indokoltnak tekint. Mindebből következtet az EK 10. cikkből következő, a közösségi jogot sértő valamely magatartás következményeinek elhárítására irányuló tagállami kötelezettségre, és újabban a tagállamok jogrendjében rejlő általános elvre is utal, amely a közintézmények jogellenes magatartásából eredő károk megtérítésének kötelezettségét vonja maga után (lásd e vonatkozásban M. Gellermann: EUV/EGV [Rudolf Streinz], München 2003., Band 57., 288. cikk, 36. pont; B. Wegener/M. Ruffert: *Kommentar zu EUV/EGV* [Callies/Ruffert], 3. Auflage, 2007., 288. cikk, 36. pont; J. Hidien: *Die gemeinschaftsrechtliche Staatshaftung der EU-Mitgliedstaaten*, Baden-Baden 1999., 12. és azt követő oldalak.). K. Lenaerts/D. Arts/I. Maselis: *Procedural Law of the European Union*, 2. Auflage, London 2006., 3-041. pont, 109. o., a Közösség szerződésen kívüli felelősségéről szóló ítélkezési gyakorlatban a tagállamok közösségi jogi felelőssége jogintézménye kialakításának egy fontos alapját látják.

8 – Lásd az EK 288. cikk (2) bekezdése szerinti, a Közösség szerződésen kívüli felelőssége jogintézményéhez a C-331/05. P. sz., Internationaler Hilfsfonds kontra Bizottság ügyben 2007. március 28-án előterjesztett indítványom (EBHT 2007., I-5475. o.) 72. és azt követő pontjait.

9 – Lásd a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Francovich és társai ügyben hozott ítélet 35. pontját, a C-46/93. és C-48/93. sz., Brasserie du Pêcheur és Factortame ügyekben 1996. március 5-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-1029. o.) 31. pontját, a C-392/93. sz., British Telecommunications ügyben 1996. március 26-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-1631. o.) 38. pontját, a C-5/94. sz., Hedley Lomas ügyben 1996. május 23-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-2553. o.) 24. pontját, a C-178/94., C-179/94., C-188/94.–C-190/94. sz., Dillenkofer és társai egyesített ügyekben 1996. október 8-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-4845. o.) 20. pontját és a C-424/97.-sz., Haim-ügyben 2000. július 4-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-5123. o.) 26. pontját.

54. A közösségi jog három feltétel együttes fennállása esetén ismeri el a kártérítési jog fennállását: a megsértett jogszabály magánszemélyek számára jogok keletkeztetésére irányuljon; jogsértés kellően súlyos legyen, és közvetlen okozati összefüggés álljon fenn a kötelezettség állam általi megsértése és a sérelmet szenvedett személyek kára között [10]. A Dillenkofer és társai ügyben [11] hozott ítéletben a Bíróság az első feltételt különösen azokra az esetekre, amelyekben valamely irányelv határidőre történő átültetésére vonatkozó intézkedések hiányoztak, kiegészítő módon, csekély mértékben átfogalmazta – az irányelvben megfogalmazott cél magában foglalja a magánszemélyek számára jogok keletkeztetését, amelyeknek tartalma az irányelv jogalapja szerint meghatározható –, azonban egyidejűleg hangsúlyozta, hogy mindkét megfogalmazás lényegében ugyanazt jelenti [12].

55. Ami a közösségi bíróságok és a tagállami bíróságok közötti hatáskörmegosztást illeti, meg kell jegyezni, hogy alapvetően a nemzeti bíróságok feladata annak megállapítása, hogy az adott esetben fennállnak-e a tagállamok közösségi jog megsértése miatti felelősségének a feltételei [13]. Ellenben az állam közösségi jog alapján fennálló kötelezettségeinek megsértésével okozott károkért való felelősségének fennállása és annak terjedelme a Szerződés értelmezését érinti, és így a Bíróság hatáskörébe tartozik [14].

B – *Az első kérdésről*

1. Az alkalmazandó értelmezési módszerek

56. A Bundesgerichtshof első kérdése annak megállapítására irányul, hogy a 91/497 irányelvvel módosított, a 89/662 irányelv 5. cikke (1) bekezdésével, 7. cikkével és 8. cikkével összefüggésben értelmezett 64/433 irányelv 5. cikke (1) bekezdése o) pontja és 6. cikke (1) bekezdése b) pontjának iii. alpontja a sertéshús-termelőket és forgalmazókat a tagállamok közösségi jogi felelőssége fennállásának első feltétele értelmében szubjektív jogokkal ruházza-e fel.

57. Ez a minimumfeltétel, amelyben az állam felelősségének a magánszemélyek védelmére irányuló feladata kifejezésre jut, akkor teljesül,

10 – L. Goffin: „A propos des principes régissant la responsabilité non contractelle des États membres en cas de violation du droit communautaire", *Cahiers de droit européen*, 5–6 (1997), 537. o.; a fenti 7. lábjegyzetben hivatkozott, K. Lenaerts/D. Arts/I. Maselis 3-042. pont, 109. o.; R. Knez: „Vrastvo pravic posameznika, ki jih vsebuje pravo skupnosti", *Revizor* 4/5 (2003), Jahrgang 14., 105. o.; F. Ossenbühl: *Staatshaftungsrecht*, 5. Auflage, München 1998., 505. o. és E. Guichot: *La responsabilidad extracontractual de los poderes públicos según el Derecho Comunitario*, Valencia 2007., 473. o., abból a három feltételből indulnak ki: (1) megsértett jogszabály lényege, hogy a magánszemélyek számára jogokat keletkeztet, (2) a jogsértés kellően súlyos és (3) fennáll a közvetlen okozati összefüggés a kötelezettség állam általi megsértése és a sérelmet szenvedett személy kára között. Lásd továbbá a 9. lábjegyzetben hivatkozott Brasserie du Pêcheur és Factortame ügyben hozott ítélet 51. pontját, a Hedley Lomas ügyben hozott ítélet 25. pontját, a Haim-ügyben hozott ítélet 36. pontját, valamint a C-63/01. sz., Evans-ügyben 2003. december 4-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-14447. o.) 83. pontját és a C-278/05. sz., Robins és társai ügyben 2007. január 25-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-1053. o.) 69. pontját.

11 – A fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Dillenkofer és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 23. pontja.

12 – E vonatkozásban lásd továbbá Jacobs főtanácsnok C-150/99. sz., Lindöpark-ügyben 2000. szeptember 26-án előterjesztett indítványának (EBHT 2001., I-493. o.) 51. pontját.

13 – A fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Brasserie du Pêcheur ügyben hozott ítélet 22. pontja és a fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott British Telecommunications ügyben hozott ítélet 41. pontja, valamint a fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Lindöpark ügyben hozott ítélet 38. pontja.

14 – A fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Brasserie du Pêcheur ügyben hozott ítélet 25. pontja.

ha a kérdéses közösségi jogi norma célja valamely megfelelően meghatározott személyi kör számára olyan jogot keletkeztet, amelyeknek tartalma a megsértett norma segítségével határozható meg [15].

58. Az irányelvek címzettjei az EK 249. cikk harmadik bekezdése szerint elsősorban a tagállamok, különösen, mivel kötelesek azok átültetésére. Mindazonáltal az irányelveknek harmadik személyeket védő jellege is lehet, amennyiben a tagállamokat kifejezetten arra kötelezik, hogy egyéni jogokat biztosítsanak [16]. Értelmezéssel kell azt kideríteni, hogy a közösségi jog ebben az értelemben véve szubjektív jogok alapítására irányul-e, amelynek során a Bíróság ítélkezési gyakorlatában elismert értelmezési módszereket kell alkalmazni [17]. Ennek során irányadó a norma szövege, a vonatkozó rendelkezés értelme és célja, valamint a közösségi jogalkotónak a mindenkori közösségi jogszabály preambulumbekezdéseiből kiolvasható megfontolásai [18].

2. A Bíróság ítélkezési gyakorlatában kialakított egyéni jogok

59. Mindenekelőtt megjegyzem, hogy nem osztom az alapeljárás felperesének, a cseh kormánynak és a Bizottságnak azon álláspontját, mely szerint a vitatott rendelkezések a sertéshústermelőknek és -forgalmazóknak

15 – A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Francovich és társai ügyben hozott ítélet 46. pontja és a fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Dillenkofer és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 46. pontja. W. Berg: *ELI-Kommentar* (Jürgen Schwarze), Baden-Baden 2000., 288. cikk, 79. és 80. pont, 2304. o, szerint elegendő már az is, ha az érintett jogi norma, például valamely irányelv rendelkezésének célja valamely pontosan meghatározott személyi kör joggal való felruházása. Amennyiben bizonyos, hogy a norma joggal való felruházásra irányul, azt kell vizsgálni, hogy a kérdéses jog tartalma az érintett norma alapján meghatározható-e. Szükséges, hogy a normából értelmezés segítségével valamely minimumjog értelmében bizonyos minimumtartalomra lehessen következtetni.

16 – Lásd a fenti 7. lábjegyzetben hivatkozott. J. Hidien 48. o. arra utal, hogy az irányelv a jellegéből adódóan a célkitűzése vagy az eredménykötelme tekintetében kizárólag a tagállamoknak címzett. A Francovich-ügyben a felszámolás miatti vitatott kártérítést kizárólag az átültetést és a megfelelő nemzeti szabályok elfogadását követően kellett volna a munkavállalók javára megítélni. Hasonlóan igenlő választ adott a Bíróság a magánszemélyek kártérítési igényére is.

17 – Lásd általánosságban az ítélkezési gyakorlatban kidolgozott értelmezési módszerekhez a C-1/96. sz., Compassion in World Farming ügyben 1998. március 19-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-1251. o.) 49. pontját és a C-102/96. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1998. november 12-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-6871. o.) 24. pontját. E szerint a közösségi jog valamely rendelkezésének értelmezésekor nemcsak annak szó szerinti szövegét, hanem összefüggéseit, és azon szabályozás célját is figyelembe kell venni, amelynek részét képezi.

18 – A fenti 7. lábjegyzetben hivatkozott M. Ruffert a Calliess/Ruffert Kommentárban, 288. cikk, 54. pont, 2358. o. azon az állásponton van, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatában kevés támpontot találunk ehhez a feltételhez. A Bíróság a védelem irányának meghatározása érdekében vizsgálja egyrészt a szó szerinti szöveget, valamint az irányelvi rendelkezés értelmét és célját, különösen pedig a preambulumbekezdésekre van tekintettel (lásd a 7. lábjegyzetben felsorolt Dillenkofer egyesített ügyekben hozott ítélet 30. és azt követő pontjait és a Norbrook Laboratories ügyben hozott ítélet 108. pontját). Az Elsőfokú Bíróság ismételten egy általános jogelvre (a megkülönböztetés tilalma) utal (lásd a T-57/00. sz., Banan-Kompaniet kontra Tanács és Bizottság ügyben 2003. március 6-án hozott ítélet [EBHT 2003., II-607. o.] 64. pontját). A szerző azt a véleményt képviseli, hogy azok a feltételek, amelyek az irányelvek átültetésénél az egyének jogokkal való felruházása kérdésekor és az irányelvek közvetlen hatályánál felmerülnek, alklamazhatóak a jelen kérdésfeltevésre is. Ezek szerint létezik egy szubjektív jog, ha a közösségi jog valamely előírása az objektív szabályozási célja szerint az egyének érdekét védi, amelyek ugyancsak ténylegesek és egyéniesíthetőeknek kell lenniük.

egyéni jogokat biztosíthatnak. Véleményem szerint ez a végkövetkeztetés a Bíróság eddigi, az állam felelősségéről, valamint a vita tárgyát képező közösségi szabályokról szóló ítélkezési gyakorlatának teljes tekintetbevételéből adódik. Mielőtt azonban az utóbbival foglalkoznék, egyes esetkörülményekre szeretnék emlékeztetni, amelyekben a Bíróság elfogadta az egyéni jogok létezését, és ekképpen kívánom a jelen ügytől való eltérést nyomatékosítani.

60. Legelsőként a Francovich-ügyben [19] hozott ítéletet kell említeni, amelyben a Bíróság a 80/987/EGK irányelv [20] rendelkezéseit mind a személyi kör, mind a munkavállalóknak a munkaadó fizetésképtelensége esetén ki nem elégített igényeik jóvátétele garantálására biztosított jog szempontjából elegendően meghatározottnak tartotta, és abból levezette a szubjektív jog létét.

61. Továbbá a Bíróság a Dillenkofer és társai egyesített ügyekben [21] hozott ítéletben a szervezett utazási formákról szóló 90/314/EGK irányelvben [22] egyéni jogokat ismert fel, mivel ezekkel „a szervezett utazáson résztvevők számára jogok keletkeztetését célozza, amelyekkel a szervező fizetésképtelensége vagy csődeljárása esetén az utazáson résztvevők által fizetett díjak visszatérítését és a hazautaztatását biztosítja”.

62. A Norbrook Laboratories ügyben [23] hozott ítéletben a Bíróság megállapította, hogy a 81/851/EGK irányelv [24], amely előírja, hogy az állatgyógyászati készítmények forgalomba hozatalához szükséges engedély iránti kérelem csak az abban foglalt indokok alapján utasítható el, az egyének számára olyan jogot keletkeztet, hogy bizonyos feltételek teljesítése esetén engedélyt kapjanak. Ezek a feltételek a 81/851 és a 81/852 irányelvben pontosan és kizárólagosan meg vannak határozva. Ebből a Bíróság azt a következtetést vonta le, hogy a forgalomba hozatalra engedélyt kérőknek biztosított jog tartalma ezen irányelvek alapján megfelelően meghatározható.

63. Végül a Bíróság a Lindöpark-ügyben [25] hozott ítéletben megállapította, hogy a hatodik irányelv 2. cikkével, a 6. cikkének (1) bekezdésével és a 13. cikke B részének b) pontjával összefüggésben értelmezett 17. cikke (1) és (2) bekezdése olyan egyértelmű, pontos és feltétel nélküli adólevonási jogot keletkeztet, hogy arra a magánszemély a tagállammal szemben hivatkozhat valamely nemzeti bíróság előtt.

19 – A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Francovich és társai ügyben hozott ítélet 26. pontja.

20 – A munkáltató fizetésképtelensége esetén a munkavállalók védelmére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló 1980. október 20-i 80/987/EGK tanácsi irányelv (HL L 283., 23. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 217. o.).

21 – A fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Dillenkofer és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 23. pontja.

22 – A szervezett utazási formákról szóló 1990. június 13-i 90/314/EGK tanácsi irányelv (HL L 158., 59. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 1. kötet, 132. o.).

23 – A fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Norbrook Laboratories ügyben hozott ítélet 108. pontja.

24 – Az állatgyógyászati készítményekről szóló tagállami jogszabályok közelítéséről szóló 1981. szeptember 28-i 81/851/EGK tanácsi irányelv (HL L 317., 1. o.).

25 – A fenti 13. lábjegyzetben hivatkozott Lindöpark-ügyben hozott ítélet 33. pontja.

64. A Bíróság által a hivatkozott ügyekben értelmezett irányelvek jellemzően vagy a munkavállalóknak, vagy a fogyasztóknak kártérítési igények formájában polgári jogi igényt, vagy a polgároknak államigazgatással szembeni közjogi igényt biztosítanak valamely teljesen pontos, az irányelvben megfogalmazott juttatásra. Emellett, ahogy a Bíróság találóan megállapította, mind az igényjogosult, mind pedig az igény tartalma kellő pontossággal meghatározható a szövegből és az adott jogszabályok célja és értelme alapján is. A jelen ügyben azonban nem hasonló a helyzet, amint az a vonatkozó közösségi rendelkezések egyik értelmezéséből következik.

3. A vitás irányelvek értelmezése

65. Mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy a 91/497 irányelvvel módosított 64/433 irányelv célja a friss hús belső piacának megvalósítása az egészségvédelem egyidejű biztosításával. A közösségi jogalkotó a 64/433 irányelv (2), (3) és (4) preambulumbekezdése szerinti jogközelítés módszerét választotta, annak érdekében, hogy „a tagállamok húsra vonatkozó egészségügyi követelményei közötti eltérésekből" eredő kereskedelmi akadályok megszüntetése révén megkönnyítse a Közösségen belüli kereskedelmet.

66. A 64/433 irányelv ezáltal az egészségügyi hatósági ellenőrzések harmonizált rendszerét vezette be, amely minden tagállamban előírt egészségügyi követelmények egyenértékűségén nyugszik, és mind az egészség védelmét, mind pedig az áruk kezelésére vonatkozó egyenlő bánásmódot biztosítja. Ebben a rendszerben az egészségügyi hatósági ellenőrzéseket a származási tagállamba kell telepíteni [26]. Utóbbi végeredményben a 89/662 irányelv segítségével érhető el, amely irányelv megállapítja a Közösségen belüli kereskedelemben végzett állat-egészségügyi ellenőrzések szabályait. Ezeket az ellenőrzéseket, amelyek addig a tagállamok belső határain belül történtek, a 89/662 irányelv ötödik preambulumbekezdése szerint döntően a friss hús eredete szerinti országba telepítik.

67. Ennek ellenére a 89/662 irányelv 5. cikke biztosítja a rendeltetési hely szerinti tagállamnak az egészségügyi előírások ellenőrzése céljából a megkülönböztetéstől mentes szúrópróbaszerű állat-egészségügyi vizsgálatokkal történő ellenőrzés lehetőségét. Nyilvánvalóan olyan előírásról van szó, amely biztosítja a közegészséget az irányelv által bevezetett rendszer keretei között: ez ugyanis a 7. cikk szerint felhatalmazást ad a hús forgalmazásának megtiltására, amennyiben küldésbeli hiányosságokat állapítanak meg. Az ilyen esetekre mindazonáltal elő van írva, hogy az e lehetőséggel élő állam haladékta-

26 – E vonatkozásban a 2–4/82. sz., Delhaize Freres ügyben 1983. október 6-án hozott ítélet (EBHT 1983., 2973. o.) 11. pontja, a C-277/91., C-318/91. és C-319/91. sz., Ligur Carni és társai egyesített ügyekben 1993. december 15-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-6621. o.) 25. pontja és a fenti 17. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben 1998. november 12-én hozott ítélet 26. pontja.

lanul megindítja a 8. cikk szerinti különleges eljárást az áruk egészségügyi előírásoknak való megfelelése tekintetében felmerült kifogások orvoslása céljából.

68. Míg a hivatkozott irányelvek a belső piac megvalósításának célját világosan a középpontba állítják [27], majdnem teljes mértékben hallgatnak arról a szerepről, amit a hústermelők, illetve -exportőrök az állat-egészségügyi ellenőrzések keretében kapnak. Eltérően attól, amit az alperes a tárgyaláson előadott, ugyanis nemcsak a hústermelők jogait, hanem különösen az exportőrök jogait is meg kell vizsgálni, mivel a felperes a Németországba történő húsexportjának egy részét a német leányvállalatán, az ESS FOOD-on keresztül bonyolítja [28]. A felperes így gazdasági egységet képez, amely az alperes előadásával szemben éppen hogy határokon átnyúló gazdasági tevékenységet (termelés Dániában, forgalmazás Németországban) fejt ki.

69. A Bizottság kontra Németország ügyben [29] hozott ítéletében a Bíróság kifejtette, hogy valamely irányelv akkor keletkeztet jogokat és kötelezettségeket a magánszemélyek számára, ha a tagállamokat pontos és részletes előírásokkal kötelezi arra, hogy a tilalmak, engedélyek és a felügyeleti eljárás összefüggő rendszerét alkossák meg. Ez a tényállás a jelen ügyben csak részben teljesül. Ugyan a 89/662 irányelv megállapít egy sor eljárást az illetékes tagállami hatóságok közötti ellenőrzés és információáramlás céljából, mindamellett a származás szerinti országban az állat-egészségügyi ellenőrzések elvégzésének eltűrésére irányuló bennefoglalt egyszerű kötelezettség, illetve a 89/662 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján a rendeltetés szerinti tagállamban engedélyezett megkülönböztetéstől mentes szúrópróbaszerű vizsgálatok csak olyan kevés jogot biztosítanak egyértelműen, amelyre a termelő, illetve a forgalmazó adott esetben az illetékes hatóságok előtt hivatkozni tud. E vonatkozásban kizárólag eljárásjogi részvételi jogosítványokról van szó, mint a feladó vagy a meghatalmazottjának a 89/662 irányelv 7. cikke (1) bekezdése b) pontja szerinti választási joga az áruk megsemmisítése vagy az áruk egyéb célú hasznosítása között, ideértve azok visszaküldését. Továbbiakban a 89/662 irányelv 8. cikke (2) bekezdése előírja az illetékes hatóságoknak a feladóval vagy meghatalmazottjával szembeni, a hatósági döntés indokairól és a rendelkezésre álló fellebbezési jogról való tájékoztatás kötelezettségét.

70. Ezáltal látható, hogy a 89/662 irányelv hivatkozott rendelkezései lényegében a hatósági ellenőrzések eljárásjogi vetületének szabályozására korlátozódnak, míg a

27 – Lásd a fenti 17. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben 1998. november 12-én hozott ítélet 27. pontját a Németországi Szövetségi Köztársasággal szembeni szerződésszegési eljárásban, amelyben a Bíróság megállapította, hogy „a hivatkozott irányelvek (a 91/497 irányelvvel módosított 64/433 irányelv, valamint a 89/662 irányelv) olyan intézkedések közé tartoznak, amelyekkel a belső piac lépésenként megvalósult”.

28 – Lásd a felperes írásbeli nyilatkozatának 23. pontját.

29 – C-131/88. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1991. február 28-án hozott ítélet (EBHT 1991., I-825. o.) 7. pontja.

sertéshús termelőinek és forgalmazóinak e vonatkozásban passzív szerep jut, mivel ők az illetékes hatóságok intézkedéseit kötelesek elviselni. Következésképpen az irányelv rendelkezései nem biztosítanak tartalmilag kellő mértékben meghatározott jogokat, amelyek e személyi kör állammal szemben támasztott felelősségi igényét megalapoznák.

71. Ugyanilyen kevéssé lehet a 91/497 irányelvvel módosított 64/433 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének o) pontjából és 6. cikke (1) bekezdése b) pontjának iii. alpontjából egyéni jogokat levezetni, mivel ezek a rendelkezések egyedül a nemzeti hatóságok azon kötelezettségét alapozzák meg, hogy a kifejezett szexuális jellegű szagot kibocsátó húsokat fogyasztásra alkalmatlannak minősítsék. Az irányelv előírásai egyidejűleg megállapítják azt a kötelezettséget, hogy a 80 kg-ot meghaladó hasított súlyú nem ivartalanított kan sertések húsát különleges jelöléssel lássák el, és hőkezelés alá vessék. Az irányelvek fő célja tehát az állat-egészségügyi ellenőrzések és az egészségbiztonságot érintő elvek harmonizációja. Ezt a harmonizációt az irányelvben felsorolt kötelezettségek a tagállamok általi szabályszerű teljesítésével kell elérni. Ezek az irányelvek nem a termelők jogainak védelmét érintik, és csak a tagállamokat kötelezik cselekvésre.

72. Egyet kell érteni az alapeljárás felperese által képviselt jogi álláspontt al, amely szerint ezeket a rendelkezéseket úgy kell értelmezni, hogy azok a tagállamoknak a 6. cikken túlmutató forgalmazással kapcsolatos követelmények előírását tiltják. Ezt az értelmezést képviseli La Pergola főtanácsnok a C-102/96. sz., Bizottság kontra Németország ügyben [30] 1998. február 3-án előterjesztett indítványában,

30 – La Pergola főtanácsnok a C-102/96. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1998. február 3-án előterjesztett indítványában kifejtette, kétségtelen, hogy a német hatóságok által megszabott a szertéshús megjelölésére és hőkezelésére vonatkozó kötelezettségek sértik a 6. cikk (1) bekezdése b) pontjának iii. alpontját. E rendelkezés szövege ugyanis egyértelmű és félreérthetetlen: csak a 80 kg-ot meghaladott súlyú vágóállatokat kell megjelölni és hőkezelésnek alávetni; mindazonáltal az üzemek nem tudják biztosítani – egy közös módszerrel vagy ennek hiányában a származás szerinti tagállam illetékes hatóságai által elismert módszerrel – „a kifejezett szexuális jellegű szaggal rendelkező vágóállatok kiszűrését". A német hatóságok ezzel szemben a meghatározott 80 kg súly alatti vágóállatok esetében is megkövetelték a megjelölést és a hőkezelést. Ezenkívül ezt attól függetlenül követelték meg, hogy a származás szerinti tagállam hatóságai a kifejezett szexuális jellegű szagot kibocsátó húsok megállapítására szolgáló alkalmas módszert alkalmaztak volna; ami a vitatott megjegyzésben pontosan így szólt: „Az Androstenon bizonyításának módszereként csak a Professzor Claus Immunoenzimtesztjének megváltoztatása különlegesen ismert." A 6. cikk (1) bekezdése b) pontja iii. alpontjának sérelme a főtanácsnok véleménye szerint ezért nyilvánvaló.

amelyet a Bíróság az 1998. november 12-i ítéletében megerősített [31]. Mindazonáltal ez, amint azt a lengyel kormány az írásbeli beadványában helyesen kifejtette [32], semmi esetre sem jelentheti, hogy valamely tagállam által megszabott kötelezettségből az egyének szubjektív joga minden további nélkül levezethető. Egy másik értelmezéssel oda jutnánk, hogy a piaci résztvevők valamennyi olyan gazdasági érdekét, amelyek a Közösségen belüli kereskedelemben a kereskedelmi akadályok megszüntetését szolgálják, egyéni jogként kellene felfogni. A tény önmagában, hogy valamely jogi előírás a polgároknak előnyt jelent, még nem alapít meg szubjektív jogot, hanem legfeljebb közvetett módon kedvező jogi hatást [33] vált ki. A szubjektív közjogról szóló iskola elismeri a szubjektív jog létezését, ha valamely kötelező jogi előírás nemcsak a közérdeknek, hanem – legalábbis – az egyes polgárok érdekeinek szolgálatában is áll. Az állam felelősségének érvényesítésekor, a Bíróság eddigi ítélkezési gyakorlata alapján, azt kell tehát vizsgálni, hogy a megsértett jogi norma a károsultak számára valamely jogilag védett helyzet értelmében vett szubjektív jogot keletkeztet-e [34]. Erre a kérdésre a megelőző megállapítások fényében a jelenleg érintett irányelvek esetében egyértelműen nemleges választ kell adni.

4. Közbenső következtetések

73. Következésképpen az első kérdésre úgy kell válaszolni, hogy a 89/662 irányelv 5. cikkének (1) bekezdésével, 7. cikkével és 8. cikkével összefüggésben értelmezett, a 91/497 irányelvvel módosított 64/433 irányelv 5. cikke (1) bekezdése o) pontjának és 6. cikke (1) bekezdése b) pontja iii. alpontjának rendelkezései nem teremtenek olyan jogi helyzetet a sertéshús termelői és forgalmazói számára, amely átültetési és jogalkalmazási hibák esetén megalapozhatja az állam közösségi jogi felelősségét.

31 – Lásd a fenti 17. lábjegyzetben hivatkozott, Bizottság kontra Németország ügyben 1998. november 12-én hozott ítélet 32., 33. pontját. Lásd e vonatkozásban F. Aubry-Caillaud: *La libre circulation des marchandises – nouvelle approche et normalisation européenne*, Paris 1998., 68. o., amely rámutat arra, hogy a teljes körű harmonizáció esetében a tagállami hatóságoknak már nincs lehetőségük a másik tagállamból származó árukkal szemben a közösségileg megállapított forgalmazási feltételektől eltérő más feltételeket megszabni.

32 – A lengyel kormány írásbeli észrevételeinek 14. pontja.

33 – Ebben az értelemben H. Maurer: *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 11. Auflage, München 1997., 8. §, 8. pont, 152. o. Lásd az állam felelősségének összefüggésében M. Nettesheim: *Die Mitgliedstaatliche Durchführung von EG-Richtlinien*, Berlin 1999., 43. o., amely annak feltételéül, hogy valamely irányelv szubjektív jogot biztosítson, azt követeli meg, hogy „valamely védendő egyéni érdek megkülönböztetett módon védelemben" részesüljön. Nem elegendő, ha „az átültető szabály a polgárok érdekkörét érinti". Ugyancsak kevéssé elegendő, hogy az irányelvi szabály által okozott cselekvés „az egyének ügyeit olyan módon érinti, amely az érdekeinek kedvező". A szerző ekképpen különbséget tesz az egyszerű „érdekek" és a „jogok" (mint jogilag védendő érdekek) között. S. Beljin: *Staatshaftung im Europarecht*, Köln 2000., 139. o., szerint a szubjektív jog eredetileg szűk fogalma alatt ma a jogok és jogilag védett érdekek szűk értelemben vett gyűjtőfogalmát és egyéni jogi érdekeket értjük. Azon a véleményen van, hogy a jogi érdekektől a „csupán gazdasági, politikai, esztétikai vagy egyéb érdekeket" meg kell különböztetni. Az érdek jogi védelme nem áll fenn, ahol csupán visszaható jogi hatás van: a jogi normának tisztán tényleges, nem normatív szándékú hatása, az egyszerű „visszatükröződése".

34 – A Bíróság általában az „egyéni jogok" fogalmát használja, azonban nyilvánvalóan nem mást, mint „szubjektív jogokat" ért alatta. R. Alexy: *Theorie der Grundrechte*, Baden-Baden 1985., 164. o., a szubjektív jogok alatt jogelméleti szempontból jogi érdekeket és kapcsolatokat ért. Eközben Bernhard Windscheid és Rudolf von Jhering jogelméleti állításaira utal. Windscheid szerint a szubjektív jog „a jogrendből levezetett akarati erő és akarati uralom", Jhering szerint a szubjektív jogok „jog által védett érdekek". Ezen elméletek feletti vita számos vegyes elmélethez vezetett. Az egyik a szubjektív jogot jogi hatalomként fogalmazza meg, amelyet a jogrend az egyénekre ruház, célja szerint az emberi érdekek kielégítésének eszköze. Georg Jellinek a maga részéről ezt úgy határozza meg, mint „a jogrend által elismert és védett valamely javak vagy érdek irányába ható emberi akarati hatalom". A fenti 33. lábjegyzetben hivatkozott H. Maurer 8. §, 2. pont, 149. o., szerint a szubjektív közjog a polgárok szempontjából „az egyénekre a közjog erejéből ruházott jogi hatalom, az államtól az egyéni érdekek követése céljából egy bizonyos viselkedés megkövetelhetősége céljából".

C – *A második kérdésről*

74. Arra az esetre, ha a kérdéses irányelvek e személyi kör számára nem keletkeztettek jogokat, a Bundesgreichtshof az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés kapcsán azt szeretné tudni, hogy a sertéshús termelői és forgalmazói hivatkozhatnak-e az állam közösségi jogi felelősségének megalapozása céljából az áruk EK 28. cikk szerinti szabad mozgásának megsértésére.

1. Az alapelvek mint szubjektív közjogok

75. A Bíróság ítélkezési gyakorlatában elismert, hogy az elsődleges jog alapszabadságokra vonatkozó rendelkezéseiből is le lehet vezetni egyéni jogokat. Az alapszabadságok nemcsak objektív jogokat keletkeztetnek, hanem az egyéneket felruházzák azzal a jogi hatalommal is, hogy a kötelezett jogalanyokkal szemben az elsődleges jogban foglalt normatív rendelkezésekre hivatkozzanak. Mivel az alapszabadságok ezt a jogi pozíciót a közhatalommal szemben nyújtják, azt szubjektív közjogként lehet jellemezni [35]. Következésképpen a megsértésük esetén lényegében megalapozzák az állam felelőssége megállapításának igényét. Vitathatatlanul érvényes ez a jelen ügyben irányadó rendelkezésekre az áruk szabad mozgását illetően [36].

76. Így a Bíróság a Brasserie du Pêcheur ügyben hozott ítéletben [37] az állami felelősség első feltételének fennállását az EK 28. cikk megsértésének esetében is elfogadta, mivel bár az EK 28. cikk „tilalmat ír elő a tagállamok részére, a magánszemélyek számára jogokat is keletkeztet, amelyeket a nemzeti bíróságoknak védelemben kell részesíteniük”.

77. A Bíróság ezt a megállapítást a Hedley Lomas ügyben hozott ítéletben [38] megerősítette, és egyidejűleg kiterjesztette a vágóállatok Közösségen belüli kereskedelmére. Ezen ügy alapja a Hedley Lomas Ltd és az Angol és Walesi Ministry of Agriculture, Fisheries and Food (mezőgazdasági, halászati és élelmiszerügyi minisztérium) közötti jogvita volt, amelyben a minisztérium megtagadta a Hedley Lomas Ltd. által kérelmezett engedélyt bizonyos birkák, élőállatok levágás céljából Spanyolországba történő kivitelére.

35 – E vonatkozásban lásd a fenti 18. lábjegyzetben hivatkozott T. Kingreen, a Calliess/Ruffert kommentárban 28–30. cikk, 9. pont, 578. o., ugyanaz, *Die Struktur der Grundfreiheiten des Europäischen Gemeinschaftsrechts*, Berlin 1999., 23. o.

36 – Így utal P.-C. Müller-Graff: *Kommentar über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft* (Hans von der Groeben/Jürgen Schwarze), Baden-Baden 2003., 1. kötet, 28. cikk, 316. pont, 1065. o. arra, hogy egy tagállam köteles annak a kárnak a megtérítésére, amely a magánszemélynél a tagállam az EK 28. cikket sértő intézkedése miatt, vagy az áruk szabad mozgásának magánvállalkozások által történő akadályozása védelmében szükséges intézkedés megtételének elmulasztása miatt keletkezett, amennyiben a tagállamok közösségi jogi felelősségének további feltételei fennállnak.

37 – A 9. lábjegyzetben hivatkozott Brasserie du Pêcheur és Factortame ügyben hozott ítélet 54. pontja.

38 – A 9. lábjegyzetben hivatkozott Hedley Lomas ügyben hozott ítélet 27–29. pontja, a 83/78. sz., Pigs Marketing Board ügyben 1978. november 29-én hozott ítélet (EBHT 1978., 2347. o.) 66. és 67. pontjára hivatkozva, amelyben a Bíróság kifejtette, hogy „az EGK-Szerződés 30. és 34. cikkeiben foglalt rendelkezések, valamint a 2795/75 rendelet közvetlenül alkalmazandóak és a magánszemélyek számára jogokat keletkeztetnek, amelyeket a nemzeti bíróságoknak védelemben kell részesíteniük”.

Ezt a döntést azzal indokolta, hogy az állatokkal az ottani vágóhidakon úgy bánnak, amely az állatoknak a levágás előtti elkábításáról szóló 74/577/EGK irányelvbe ütközik. A Bíróság a kiviteli engedély megtagadásában az EK 28. cikknek a 30. cikk szerinti mennyiségi kiviteli korlátozással nem igazolható sérelmét látta, és tisztázta, hogy az EK 28. cikk a magánszemélyek számára jogokat keletkeztet. Annak hátterében, hogy az Egyesült Királyságnak ezen jogsértés időpontjában nem kellett jogalkotói döntést hoznia, és alig rendelkezett alakító mozgástérrel, elegendőnek látta a Bíróság az elsődleges jog sérelmét ahhoz, hogy megállapítsa a minősített jogsértés fennállását.

78. Vizsgálni kell azonban azon kérdést, hogy a károsultak hivatkozhatnak-e az elsődleges jogra, ha az érintett terület vonatkozásában elfogadtak harmonizációs irányelvet, és hogy ez az irányelv a tagállamok kötelezettségei, valamint adott esetben valamely tagállam esetleges felelőssége megítélésének kizárólagos vonatkoztatási kerete-e. Ebben az összefüggésben utalni kell a Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítéletre [39], amelyben a Bíróság megállapította, hogy a nem ivartalanított kan sertések szexuális jellegű szagának megállapítására vonatkozó szabályokat harmonizálták.

39 – A fenti 17. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben 1998. november 12-én hozott ítélet 29. és 36. pontja.

2. A másodlagos jog alkalmazásának elsőbbsége

79. Az elsődleges jogban garantált szabadságjogokra történő közvetlen hivatkozással szemben állhat a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatában képviselt álláspontja, amely szerint olyan közösségi jogi területen, amelyen valamely irányelv által kimerítő harmonizáció történt, valamennyi a területet érintő nemzeti intézkedést ezen irányelv rendelkezései segítségével és nem pedig az elsődleges jog rendelkezéseire tekintettel kell megítélni [40]. A Bíróság e vonatkozásban arra is felhívta a figyelmet, hogy az irányelveket ugyanúgy, mint a teljes másodlagos közösségi jogot az áruk szabad mozgásáról szóló EK-Szerződés rendelkezéseinek fényében kell értelmezni.

80. Eltérően a korábbi ítélkezési gyakorlatától a Bíróság újabban abba az irányba mozdult el, hogy nemcsak az elsődleges jogi EK 30. cikkben foglalt igazolási okokra való hivatkozást zárja ki kifejezetten, hanem

40 – Az 5/77. sz., Tedeschi-ügyben 1977. október 5-én hozott ítélet (EBHT 1977., 1555. o.) 35. pontja, a 227/82. sz., Van Bennekom ügyben 1983. november 30-án hozott ítélet (EBHT 1983., 3883. o.) 35. pontja, a C-37/92. sz., Vanacker és Lesage ügyben 1993. október 12-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-4947. o.) 9. pontja, a C-323/93. sz., Centre d'insémination de la Crespelle ügyben 1994. október 5-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-5077. o.) 31. pontja, a C-427/93., C-429/93. és C-436/93. sz., Bristol-Myers Squibb és társai ügyben 1996. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-3457. o.) 25. pontja, a C-324/99. sz., Daimler Chrysler ügyben 2001. december 13-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-9897. o.) 32. pontja és a C-322/01. sz., Deutscher Apothekerverband ügyben 2003. december 11-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-14887. o.) 64. pontja.

az EK 28. cikk, mint vizsgálati mérce bevonását is [41]. A másodlagos jog pontosítja az elsődleges jogot és ebben a körben a tagállami cselekvés egyedüli mércéje [42]. Valamely jogi igazoló okra való hivatkozás ezért kizárt. Ez az ítélkezési gyakorlat utóbb a Deutscher Apothekerverband [43], a Radlberger Getränkegesellschaft [44] és a Denkavit-ügyben [45] hozott ítéletekben megerősítésre került [46].

81. Az eddig eldöntött ügyekben a nemzeti jognak a közösségi joggal való összeegyeztethetőségének kérdésről volt szó, illetve arról, hogy valamely meghatározott tagállam az érintett irányelvből eredő kötelezettségeinek eleget tett-e. Én mindazonáltal nem vagyok azon a véleményen, hogy a Bíróság végkövetkeztetései, amely szerint az irányelv szolgál egyedüli hivatkozási alapként, a jelen esetben is mérvadóak.

82. A jelen ügyben az alperes által megsértett irányelvek csupán az állat-egészségügyi ellenőrzések eljárásjogi vonatkozásait érintik. Amennyiben valamely irányelv rendelkezései eljárásjogi kérdések szabályozására korlátozódnak [47], véleményem szerint nem várható el, hogy a közösségi jogalkotó ezekkel az irányelvekkel az uniós polgárok jogait is alakítsa, és őket azzal a lehetőséggel felruházza, hogy a jogaikat az EK 28. cikk szerinti áruk szabad mozgásának jogára alapítsák.

83. Az itt javasolt értelmezésnél nem áll fenn annak a veszélye, hogy az állam felelősségének a Bíróság ítélkezési gyakorlatában kidolgozott feltételeit megkerülik. Valamely irányelv rendelkezéseinek megsértése, amely az eljárásjogi jellegénél fogva nem biztosít szubjektív jogokat, nem váltja ki *per se* a tagállam közösségi jogi felelősségét. Éppen ellenkezőleg alaposan vizsgálni kell, hogy ezen eljárásjogi rendelkezések megsértése az uniós polgárok EK 28. cikkéből eredő piaci hozzáféréséhez fűződő szubjektív jogát is sérti-e. Ezt a jelen ügyben a nemzeti bíróságnak kell vizsgálnia. A német kormány álláspontjával szemben valamely irányelvi rendelkezés sérelméből nem következik automatikusan az EK 28. cikk sérelme, ami által a tagállamok átláthatatlan felelősségének veszélye nem áll fenn.

41 – A fenti 40. lábjegyzetben hivatkozott Deutscher Apothekerverband ügyben hozott ítélet 65. pontja, C-309/02. sz. Radlberger Getränkegesellschaft ügyben 2004. december 14-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-11763. o.) 53. pontja és C-145/02. sz. Denkavitügyben 2005. január 13-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-51. o.) 22. pontja.

42 – Így lásd a fenti 35. lábjegyzetben hivatkozott T. Kingreen, a Calliess/Ruffert kommentárban 28–30. cikk, 18. pont, aki azt a véleményt képviseli, hogy a másodlagos jog „közvetítő, amelyben az uniós jogrendnek döntő, a garantált alapszabadságok megfogalmazása és körvonalazása konkrét lehatárolt jogokká és kötelezettségekké alakul”.

43 – A fenti 40. lábjegyzetben hivatkozott Deutscher Apothekerverband ügyben hozott ítélet 65. pontja.

44 – A fenti 41. lábjegyzetben hivatkozott Radlberger Getränkegesellschaft ügyben hozott ítélet 53. pontja.

45 – A fenti 41. lábjegyzetben hivatkozott Denkavit-ügyben hozott ítélet 22. pontja.

46 – A fenti 35. lábjegyzetben hivatkozott T. Kingreen 151. o., ugyanez a fenti 18. lábjegyzetben hivatkozott Calliess/Ruffert kommentárban 28–30. cikk, 18. pont, kifejti, hogy a Bíróság az alapszabadságok és a másodlagos közösségi jog viszonyával főként mint valamely korlátozás igazolásának problémájával foglalkozik: a tagállamok hatáskörének hiányában kizárt valamely igazolási okra való hivatkozás, ha és amennyiben az esetet a másodlagos jog szabályozza. Azonban utal arra, hogy a Bíróság különösen az újabb ítélkezési gyakorlatában a kérdéssel az alkalmazási kör szempontjából is foglalkozott.

47 – Lásd ezen indítvány 71. pontját.

3. Közbenső következtetések

84. Következésképpen a második kérdésre adandó válasz, hogy a dán sertéshús termelők és forgalmazók a tagállam közösségi jogi felelősségének megalapozása érdekében hivatkozhatnak az EK 28. cikk szerinti áruk szabad mozgásának megsértésére. Mindazonáltal a nemzeti bíróság feladata azt vizsgálni, hogy az olyan irányelvek rendelkezéseinek sérelme, amelyek az eljárásjogi jellegüknél fogva nem biztosítanak szubjektív jogokat, az uniós polgárok EK 28. cikkből eredő piaci hozzáféréséhez fűződő szubjektív jogának sérelméhez vezet-e.

D – *A harmadik és negyedik kérdés előkérdése*

85. Mind a harmadik, mind a negyedik kérdés a közösségi jognak a nemzeti elévülési szabályokra való hatásaira vonatkozik. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből [48] mindazonáltal az derül ki, hogy a Bundesgerichtshof mindenekelőtt egy előkérdés megválaszolását kéri, mégpedig arra a kérdésre, hogy az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés közösségi jogi elvei a BGB korábbi szövege 852. § (1) bekezdésében előírt három éves elévülési határidő alkalmazásával ellentétesek-e.

48 – A Bundesgerichtshof 2006. október 12-i előzetes döntéshozatal iránti kérelmének 24. pontja, 20. o.

1. A nemzeti jogalkotó hatásköre

86. Előre kell vetni, hogy a közösségi jog a Bíróság Alapszabályának 46. cikkében szabályozott, a Közösség szerződésen kívüli felelősségének kivételével nem szabályozza a felelősségi igények elévülésének kérdését.

87. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából [49] sokkal inkább az következik, hogy az okozott károk következményeit a nemzeti jogrendekben kell orvosolni. Közösségi jogi szabályozás hiányában ugyanis az egyes tagállamok nemzeti jogrendjének feladata a hatáskörrel rendelkező bíróságok megállapítása, és az ilyen keresetekre irányadó eljárások kialakítása, amelyeknek az egyének közösségi jogból eredő jogainak teljes védelmét biztosítaniuk kell.

88. Ebből az okból a Bíróság kifejezetten elismerte, hogy a kereseti jogalapok adóügyekben [50] való érvényesítésére vonatkozó

49 – A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Francovich-ügyben hozott ítélet 37.,42. pontjai.

50 – A C-261/95. sz. Palmisani-ügyben 1997. július 10-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-4025. o.) 27. pontja, a C-114–115/95. sz. Texaco és Olieselskabet Danmark ügyben 1997. július 17-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-4263. o.) 46. pontja, a C-188/95. sz. Fantask-ügyben 1997. december 2-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-6783. o.) 47–49. pontja és a C-231/96. sz. Edis-ügyben 1998. szeptember 15-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-4951. o.) 33., 34. pontja.

jogvesztő határidők jogszabályi megállapítása a tagállamok hatáskörébe tartozik. Ehhez közel áll a tagállamok azon határidő megállapítására irányadó hatáskörének az elismerése [51], amelynek lejártát követően a tagállamok közösségi jogi felelősségére vonatkozó igények elévülnek, ráadásul függetlenül attól, hogy azokat a tagállami jogrendben inkább az anyagi jogi vagy az eljárásjogi kereset, illetve felelősség feltételeihez rendelik [52].

2. Az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés követelményei

89. Ezen túlmenően a Bíróság kimondta, hogy a jogorvoslat benyújtására vonatkozó ésszerű határidő meghatározása a jogbiztonság alapelvének alkalmazását tükrözi, úgy, hogy a jogvesztő és elévülési határidők alapvetően összeegyeztethetőek a közösségi joggal, amennyiben az alkalmazásuk módja megfelel az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének [53].

90. Az egyenértékűség elve alatt egyrészt azt értjük, hogy az egyes tagállamok kártérítési jogában megállapított tartalmi és formai követelmények nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint azok, amelyek a hasonló jellegű, nemzeti jogon alapuló igényekre vonatkoznak. Magát a tényleges érvényesülés elvét úgy kell értelmezni, hogy e követelmények nem tehetik a kártérítéshez jutást gyakorlatilag lehetetlenné vagy túlzottan nehézzé [54].

51 – E vonatkozásban C. Pestalozza: „Roß und Reiter: Art. 34 GG und die gemeinschaftsrechtliche Staatshaftung", *Gemeinwohl und Verantwortung: Festschrift für Hans Herbert von Arnim zum 65. Geburtstag*, Berlin 2000, 291. o., mely szerint, amennyiben sem a közösségi jog, sem a német Grundgesetz (Alaptörvény) 34. cikke nem nyújt részletes szabályokat, a közösségi jogi igényre kiegészítő módon a német jog érvényes. Emellett a kármegosztás polgári jogi rendelkezéseire, valamint az elévülési szabályokra utal. Gellermann: *EUV/EGV* (Rudolf Streinz) München 2003., 57. kötet, 288. cikk, 56. pont, azon a véleményen van, hogy az a kérdés, hogy a megtérítési igény melyik időszak lejárta után évül el, a nemzeti jog megfelelő szabályaihoz igazodik. Véleménye szerint a Bíróság Alapokmányának 46. cikkére való hivatkozás tilos, mivel bár a felelősségi igény létezik a közösségi jogban, a tényleges végrehajtása azonban a nemzeti jogban szabályozott. Ezért marad fenntartva a tagállamoknak az elévülési határidő közelebbi meghatározása, amelyben csupán a hatékony érvényesülés parancsa követelményének, valamint a megkülönböztetés tilalmának kell megfelelni. Hasonlóan a fenti 7. lábjegyzetben hivatkozott J. Hidien is. U. Kischel: „Gemeinschaftsrechtliche Staatshaftung zwischen Europarecht und nationaler Rechtsordnung", *Europarecht*, 4. füzet, 2005., 450. o. szerint az elévülési határidők a tagállamok eljárásjogi önállóságához tartoznak, és függetlenül attól, hogy ezeket a határidőket a nemzeti jogi felfogás szerint eljárásinak vagy anyaginak kell besorolni.

52 – A német jog szerint a jogvesztő határidő és az elévülés a hatását tekintve különbözik. A jogvesztő határidőnél a jog a határidő lejártával megszűnik, az elévülés ezzel szemben a teljesítés megtagadásának jogát alapozza meg. A jogvesztő határidő lejártát a jogvitában hivatalból kell figyelembe venni, az elévülési határidő lejártát csak kérelemre. Míg az elévülés csak igényekre vonatkozik (BGB 194. §), a jogvesztő határidő más jogokra is, mindenekelőtt alakítójogokra, kivételes esetben igényekre is (lásd Palandt/H. Heinrichs: *Bürgerliches Gesetzbuch*, 64. Auflage, München 2005., Überblick vor §194, 13. pont).

53 – Lásd a 33/76. sz. Rewe-ügyben 1976. december 16-án hozott ítélet (EBHT 1976., 1989. o.) 5. pontját, a 45/76. sz. Comet-ügyben 1976. december 16-án hozott ítélet (EBHT 1976., 2043. o.) 13. és 16. pontját, a fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Francovich és társai ügyben hozott ítélet 43. pontját, a C-312/95. sz. Peterbroeck-ügyben 1995. december 14-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-4599. o.) 14. pontját, a fenti 50. lábjegyzetben hivatkozott Palmisani-ügyben hozott ítélet 27. pontját, a C-126/97. sz. Eco Swiss ügyben 1999. június 1-jén hozott ítélet (EBHT 1999., I-3055. o.) 45. pontját, a C-52–53/99. sz. Camarotto és Vigone ügyben 2001. február 22-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-1395. o.) 28., 30. pontjait, a C-453/99. sz. Courage és Crehan ügyben 2001. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-6297. o.) 29. pontját és a C-295/04. sz. Manfredi-ügyben 2006. július 13-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-6619. o.) 62. pontját. Ebben az értelemben A. Von Bogdandy: *Das Recht der Europäischen Union* (Eberhard Grabitz/Meinhard Hilf), I. kötet, München 2007., 10. cikk, 48., 54., 54a. pontjai is.

54 – A fenti 5. lábjegyzetben hivatkozott Francovich és társai ügyben hozott ítélet 41–43. pontja, a fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Norbrook Laboratories ügyben hozott ítélet 111. pontja és a C-224/01. sz. Köbler-ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-10239. o.) 58. pontja.

91. Főszabály szerint a nemzeti bíróság hatáskörébe tartozik annak konkrét megállapítása, hogy valamely belső jogi eljárásjogi rendelkezés eleget tesz-e ennek a feltételnek, és e bíróság feladata, hogy az EK 10. cikkben kimondott együttműködési kötelezettség elvének megfelelően biztosítsa a jogbiztonságot, amely az egyéneket a közösségi jog közvetlen hatálya okán illeti meg. Ha valamely nemzeti bíróság megállapítja, hogy egy belső jogi norma ebből a szempontból nem áll összhangban a közösségi joggal, azt ennélfogva nem alkalmazhatja [55].

92. Az előzőekben említett követelmények elvont vizsgálata azonban a Bíróság feladata, az EK 234. cikkben szabályozott előzetes döntéshozatali eljárás keretében kell elvégeznie a célból, hogy a közösségi jog egységes és azonos alkalmazását biztosítsa [56].

93. Ami az egyenértékűség elvének biztosítását érinti, véleményem szerint nincsenek kételyek a BGB korábbi változata 852. §-ának (1) bekezdésében szabályozott három éves elévülési idő megállapítása tekintetében, mivel a kérdést előterjesztő bíróság tájékoztatása szerint a közösségi jogi tényállásokat ugyanúgy kezelik, mint a belső jogiakat.

94. A tényleges érvényesülés biztosítása szempontjából nem lehet felismerni, hogy a három éves elévülési idő mennyiben nehezítené meg, vagy tenné lehetetlenné [57] a közösségi jog által biztosított igények érvényesítését, mivel a Bíróság egyrészt alapvetően a közösségi jognak megfelelő nemzeti jogvesztő és elévülési határidőből indul ki, másrészt a Palmisani-ügyben hozott ítéletben [58] a kártérítési kereset megindítására az egy éves jogvesztő határidőt is elfogadhatónak nyilvánította a közösségi jog akkori állapotában. Ugyanez érvényes a jogalap nélkül fizetett járulékok megtérítése iránti keresetekre irányadó két éves [59], három éves [60] és öt éves [61] jogvesztő–, illetve elévülési határidőre.

3. Közbenső következtetések

95. Meg kell tehát állapítani, hogy az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés közösségi jogi elveivel nem ellentétes a három éves

55 – Ekképpen már Cosmas főtanácsnok a C-261/95. sz. Palmisani-ügyben 1997. január 23-án előterjesztett indítványának (EBHT 1997., I-4025. o.) 20. pontjában.

56 – Lásd Cosmas főtanácsnoknak a Palmisani-ügyben előterjesztett, a fenti 55. lábjegyzetben hivatkozott indítványának 21. pontját és az ügyben hozott, a fenti 50. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 33. pontját.

57 – Ez az álláspont a szakirodalomban is képviselve van. Lásd például a fenti 7. lábjegyzetben hivatkozott Gellermann 288. cikk, 56. pont; a fenti 7. lábjegyzetben hivatkozott J. Hidien 72. o.; P. Schwarzenegger: *Staatshaftung – Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben und ihre Auswirkungen auf nationales Recht*, Wien 2001., 137. o.; F. Ossenbühl: *Staatshaftungsrecht*, 5. Auflage, München 1998., 520. o., aki egy három éves elévülési határidőt közösségi jogi szempontból nem tart kifogásolhatónak. Lásd továbbá a *Study Group on a European Civil Code és a Research Group on EC Private Law (Acquis Group)* által kidolgozott *Draft Common Frame of Reference*, amely a III. rész 7:201. pontban, amely általános három éves elévülési határidőt ír elő (lásd *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law – Draft Common Frame of Reference, Interim Outline Edition* [Christian von Bar és társai], München 2008., 185. o.).

58 – A fenti 53. lábjegyzetben hivatkozott Palmisani-ügyben hozott ítélet.

59 – A fenti 53. lábjegyzetben hivatkozott Camarotto és Vignone ügyben hozott ítélet 30. pontja.

60 – A fenti 50. lábjegyzetben hivatkozott Edis-ügyben hozott ítélet.

61 – A C-90/94. sz., Haahr Petroéeum-ügyben 1997. július 17-én hozott ítélet (EBHT 1997., 4085. o.) 49. pontja és a fenti 50. lábjegyzetben hivatkozott Fantask-ügyben hozott ítélet 49. pontja.

határidő, amelynek lejártával a tagállamok közösségi jogi felelőssége elévül.

E – *A harmadik kérdésről*

1. Az előterjesztett kérdésről való döntés jelentősége

96. A Bundesgerichtshof harmadik kérdése annak megállapítására irányul, hogy az állam valamely irányelv nem megfelelő átültetése következtében keletkező károkért fennálló közösségi jogi felelősségének elévülése megszakad, vagy nyugszik-e, amennyiben a Bizottság az érintett állammal szemben az EK 226. cikk alapján jogsértési eljárást indít, ha a nemzeti jogban hiányzik egy olyan hatékony jogorvoslat, amellyel a tagállamot az irányelv megfelelő átültetésére lehet kényszeríteni.

97. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből az derül ki, hogy az EK 226. cikk szerinti szerződésszegési eljárást a Németországi Szövetségi Köztársasággal szemben 1996. március 27-én indították, és 1998. november 12-én fejeződött be a Bíróság kötelezettségszegést megállapító ítéletével. Az első káros következményekről a károsult már 1993-ban tudomást szerzett, mégis csak 1999. decemberében érvényesítették a felperesek a felelősségből eredő igényt keresettel. Amennyiben a BGB korábbi változata 852. §-ának (1) bekezdése szerinti három éves elévülési határidőt vesszük alapul [62], amiből a Bundesgerichtshof kiindul, a német jog szerinti állami felelősség megállapítása iránti igény esetében és a körülmények ismeretében, mely szerint az állam felelősségének megállapítása iránti kereset elévült volna, akkor a Bundesgerichtshof álláspontjának megfelelően az elévülési határidő kezdetét 1996. január közepében kellene megállapítani [63]. A felelősség megállapítása iránti igény elévülésének lehetőségét ezáltal nem lehet kizárni. Ennyiben számottevő az alapeljá-

62 – Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a tagállamok a közösségi jog teljes körű alkalmazását nemcsak azáltal kötelesek biztosítani, hogy a saját jogukat a közösségi joggal összhangba hozzák, hanem ezen túlmenően egy olyan meghatározott, egyértelmű és átlátható helyzetet kell teremteniük, hogy az egyének a jogaikat teljes mértékben megismerhessék és azokra a nemzeti bíróságok előtt hivatkozhassanak (lásd ebben az értelemben, irányelvekre hivatkoztatva, a C-360/87. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 1991. február 28-án hozott ítélet [EBHT 1991., I-791. o.] 12. pontját és a C-220/94. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 1995. június 15-én hozott ítélet [EBHT 1995., I-1589. o.] 10. pontját. Lásd továbbá a C-162/99. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2001. január 18-án hozott ítélet [EBHT 2001., I-541. o.] 22–25. pontjait és a C-478/01. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2003. március 6-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-2351. o.] 20. pontját.). Ahogy én a C-319/06. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2007. szeptember 13-án előterjesztett indítványom (EBHT 2008., I-4323. o.) 75. pontjában kifejtettem, ennek az elvnek akkor kell érvényesülnie igazán, ha a tagállami jog az egyének számára kötelezettségeket ír elő, és azok megsértése esetén szankcióval fenyeget. Véleményem szerint a jogi helyzetnek az alkalmazandó elévülési határidők szempontjából is egyértelműnek kell lennie, ami által valamely tagállam közösségijog-ellenes magatartása miatt károsult az állam felelősségének megállapítása iránti igényt érvényesíthet, mielőtt az elévül. A Bundesgerichtshof a BGB korábbi változata 852. §-a (1) bekezdésének alkalmazásából indul ki, és így nyilvánvalóan abból, hogy a német jog szerint az állam felelősségének szabályai a tagállamok közösségi jogi felelősségére a három éves elévülési határidő alkalmazandó, és nem, mint az úgynevezett „kisajátítással azonos hatású beavatkozás" elveire érvényes harminc éves elévülési határidő. E tekintetben az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 23. pontjában a szakirodalomban túlsúlyban lévő nézetre utal. Lásd G. Schulze: „Staatshaftung [Art. 288 EGV, § 839 BGB]", *Zivilrecht unter europäischem Einfluss* (Martin Gebauer/Thomas Wiedmann), Stuttgart 2005., 16. fejezet, 29. pont, 649. o. aki az államfelelősség rendelkezéseinek bűnügyi alkalmazásából indul ki.

63 – Lásd a Bundesgerichtshof 2006. október 12-i előzetes döntéshozatal iránti kérelmének 33. és 42. pontját. A Bundesgerichtshof a megfontolásaiban a kártérítés iránti igények elévülési idejének kiszámítása vonatkozásában létező legmagasabb fokú német ítélkezési gyakorlatra támaszkodik, valamint a szakirodalomban túlnyomó részben képviselt álláspontra. Abból indul ki, hogy a felperestől már 1996. közepén elvárható volt a kártérítés iránti kereset benyújtása, és ezért a határidő ettől az időponttól kezdődik. Egyrészt ezt a károsultnak a kár következményeiről való tudomásszerzésére (34. pont) alapozza, másrészt arra a körülményre is, hogy a kár többszörös, ismételt cselekmények következménye, és nem csak egyetlen folyamatos cselekményre vezethető vissza (42. pont).

rásban születő döntés szempontjából, hogy a Bizottság által benyújtott szerződésszegési eljárást megindító keresetnek hatása volt-e az elévülési határidő folyására.

2. A jogsértési eljárás mint a jogszerűség objektív vizsgálatának módszere

98. Mindenekelőtt arra kell emlékeztetni, hogy a Brasserie du Pêcheur ügyben hozott ítélet [64] szerint a tagállam felelősségének megállapítása iránti igény keletkezése nem attól függ, hogy a jogsértésről az EK 226. cikk szerinti eljárásban születik döntés.

99. Ezen túlmenően véleményem szerint a jogsértési eljárás különleges rendeltetése a kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetnek az állami felelőssége elévülésének nyugvását vagy megszakadását előidéző hatása ellen szól. Eltérően a nemzeti bíróság előtti eljárástól, az EK 226. cikk szerinti jogsértési eljárás nem az egyéni érdekek védelmét szolgálja, hanem sokkal inkább a jogszerűség objektív vizsgálatára szolgáló eljárás [65], ami a Bizottságot felhatalmazza a közösség általános érdekében az objektív közösségi jogot megsértő tagállammal szembeni fellépésre, anélkül, hogy a Bizottság saját érdekeinek vagy az uniós polgárok jogának sérelme megkívánt lenne [66].

100. A szerződések őreként betöltött szerepére tekintettel a Bizottság egyedül illetékes annak eldöntésére, hogy szükséges-e megindítani a jogsértési eljárást, amennyiben igen, a tagállamnak betudható mely cselekmény vagy eljárási mulasztás miatt [67]. A Bizottságnak ez a mérlegelési jogköre kizárja az egyének jogát arra, hogy a Bizottságtól bármilyen értelmű állásfoglalást követeljenek. Tehát jogszerű, hogy az egyén nem követelheti az EK 226. cikk szerinti eljárás megindítását vagy a Bíróság előtt a kereset benyújtását. Hasonlóképpen kizárt az EK 230. cikk (4) bekezdése szerinti megtámadási kereset meg nem indításával szemben cselekedni [68].

64 – A fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Brasserie du Pêcheur és Factortame ügyben hozott ítélet 54. pontja.

65 – A fenti 18. lábjegyzetben hivatkozott W. Cremer, a Calliess/Ruffert kommentárban, 226. cikk, 2. pont, 1979. o., egy „az objektív jogszerűség ellenőrzését szolgáló eljárásról" beszél. K. Lenaerts: „The rule of law and the coherence of the judicial system of the European Union", *Common Market Law Review*, 2007., 6. füzet, 1636. o., arra emlékeztet, hogy az EK 226. cikk szerinti jogsértési eljárás célja annak a Bíróság általi megállapítása, hogy a tagállam cselekedetével megsértette a közösségi jogot. Az egyének védelme joggal nem került ezen eljárás céljaként megemlítésre.

66 – A 167/73. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1974. április 4-én hozott ítélet (EBHT 1974., 359. o.) 15. pontja, a C-422/92. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1995. május 10-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-1097. o.) 16. pontja és a C-431/92. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1995. augusztus 11-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-2189. o.) 21. pontja.
Lásd ebben az összefüggésben a C-503/04. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2007. március 28-án előterjesztett indítványom (EBHT 2007., I-6153. o.) 55. pontját. Ezért nem kell a Bizottságnak az állandó ítélkezési gyakorlat szerint (lásd a C-33/04. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2005. december 8-án hozott ítélet [EBHT 2005., I-10629. o.] 65. ponját, a C-333/99. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2001. február 1-jén hozott ítélet [EBHT 2001., I-1025. o.] 23. pontját, a C-394/02. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2005. június 2-án hozott ítélet [EBHT 2005., I-4713. o.] 14. és 15. pontját, valamint a C-20/01. és 28/01. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2003. április 10-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-3609. o.] 29. pontját) az EK 226. cikkben részére megállapított hatáskör gyakorlása során kereseti érdekét bizonyítania. Ugyanis a hivatalánál fogva a köz érdekébe tartozik a feladata, a közösségi jognak a tagállamok által történő végrehajtását ellenőrizni, és annak esetleges sérelme esetén az ebből adódó kötelezettségeket megállapítani, amellyel a közösségijog-sértéseket megszünteti.

67 – A 66. lábjegyzetben hivatkozott C-431/92. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1995. augusztus 11-én hozott ítélet 22. pontja.

68 – Lásd a Bíróság 247/87. sz., Star Fruit kontra Bizottság ügyben 1989. február 14-én hozott ítéletének (EBHT 1989., 291. o.) 11. pontját, a C-87/89. sz., Société nationale interprofessionnelle de la tomate és társai kontra Bizottság ügyben 1990. május 17-én hozott ítéletének (EBHT 1990., I-1981. o.) 6. pontját. Az Elsőfokú Bíróság T-575/93. sz., Koelman kontra Bizottság ügyben 1996. január 9-én hozott ítéletének (EBHT 1996., II-1. o.) 71. pontja.

101. Az a tény, hogy az egyének nem indíthatnak jogsértési eljárást, valamint az ezen eljárás megindulását és annak pontos időpontját övező bizonytalanság véleményem szerint kizárják, hogy az elévülés a Bizottság által benyújtott kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset miatt nyugodjon, illetve megszakadjon, mivel az elévülés keresetindítás miatti nyugvása éppen arra irányul, hogy megakadályozza, hogy a kötelezett a jogosultságát elveszítse az időmúlás következtében, annak ellenére, hogy ő azt már bírósági úton érvényesítette [69]. Ez mindazonáltal azt feltételezi, hogy a kötelezett valóban a jogérvényesítést szorgalmazza. Amennyiben a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset Bizottság általi benyújtása nem szolgálja a szoros értelmében vett jogérvényesítést, mivel, mint láttuk, nem az egyéni érdekek védelmét szolgálja, nem látom be, miért lenne az elévülés nyugvását vagy megszakadását előidéző funkciója.

3. Az állam felelősségének megállapítása iránti igény különleges bánásmódban való részesítése szükségességének hiánya

102. Véleményem szerint nem bír jelentőséggel, amint azt a kérdést előterjesztő bíróság is megjegyzi e tekintetben, hogy a belső jogban hiányzik-e az olyan hatékony jogorvoslati lehetőség, amely segítségével a károsult a tagállamtól közvetlenül, tehát nem jogsértési eljárással kikényszeríthetné az állam felelősségét előidéző jogsérelem megszüntetését.

103. Ebben az összefüggésben figyelembe kell venni ugyanis, hogy az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvével ellentétes, hogy a közösségi jog alá tartozó ügyek hátrányosabb bánásmódban részesüljenek. Mindazonáltal nem követelik meg a nemzeti jog alá tartozó ügyekhez viszonyított előnyösebb bánásmódot. Mindazonáltal amennyiben elismerjük, hogy a jogsértési eljárás ugyanazon joghatásokkal bír, mint valamely nemzeti eljárás, ez azzal járna, hogy előnyösebb bánásmód jönne létre az elévülés ebből eredő nyugvása vagy megszakadása okán.

4. Közbenső következtetések

104. Ekképpen az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre azt kell válaszolni, hogy sem a tagállamok felelősségére vonatozó közösségi jogi elvek, sem pedig az EK 226. cikk nem követelik meg, hogy az állam közösségi jogi felelősségének a nemzeti jogban szabályozott elévülése megszakadjon az EK 226. cikk szerinti jogsértési eljárás megindítása okán, vagy nyugodjon ezen eljárás befejeztéig.

69 – A fenti 52. lábjegyzetben hivatkozott Palandt/H. Heinrichs, §204., 1. pont és a §194. előtti áttekintés, 10. pont, szerint a kötelezettnek lehetősége kell, hogy legyen az elévülés célja és értelme szerint, az elévülést az igény érvényesítésével megakadályozni. Ha elmulasztja ezt a lehetőséget, akkor igazolt a jogérvényesítési lehetőségének elévülés miatti elvesztése.

F – *A negyedik kérdésről*

1. Bevezető megjegyzések

105. A negyedik kérdés kapcsán a Bundesgerichtshof azt kérdezi, hogy az állam közösségi jogi felelősségére vonatkozó elévülési határidő az alkalmazandó nemzeti jogtól függetlenül csak az irányelv teljes körű átültetésével kezdődik, vagy az elévülési határidő a nemzeti joggal összhangban már akkor megkezdődhet, ha az első káros következmények már bekövetkeztek, és további káros következmények várhatók. Amennyiben a teljes körű átültetés az elévülés megkezdődésének időpontját befolyásolná, akkor ez általánosságban érvényes, vagy csak akkor, ha az irányelv a magánszemélyek számára meghatározott jogot biztosít.

106. Az elévülési idő számítására vonatkozó irányadó közösségi jogi szabályozás hiányában a nemzeti jog a mérvadó, mindamellett, hogy mind az egyenértékűség, mind a tényleges érvényesülés elvét figyelembe kell venni. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben semmi sem utal arra, hogy a tagállamok közösségi jogi felelősségének megállapítására irányuló igényt a német eljárásjogban másképpen kezelnék, mint az olyan kártérítési igényeket, amelyek csak a belső jogot érintik. Az adott ügy pontos vizsgálata ezért a kérdést előterjesztő bíróság hatáskörében marad.

107. Ennek megfelelően a negyedik kérdés keretében főleg a tényleges érvényesülés követelményére kell kitérni. Ezért vizsgálni kell, hogy a közösségi jogban biztosított egyéni jogok átültetését lehetetlenné vagy túlzottan nehézzé teszi-e, ha valamely irányelv nemzeti jogba történő szabályszerű átültetésének időpontjáig nem határozzák meg az elévülési idő kezdő időpontját.

108. Az alapeljárás felperesének kivételével nyilvánvalóan egyik eljárási résztvevő sem képviseli ezt a véleményt. Ellenkezőleg, túlsúlyban van az a nézet, hogy a közösségi jog a tagállamot nem kötelezi arra, hogy az elévülés részleteit úgy szabályozza, hogy az elévülés csak az irányelvnek a nemzeti jogba történő szabályszerű átültetését követően kezdődjön. Véleményem szerint a Bíróság eddigi ítélkezési gyakorlatára, valamint a Bíróság Alapszabályának 46. cikkében foglalt, az elévülési időre vonatkozó szabályozásra tekintettel is ez az álláspont követendő.

2. A Bíróság ítélkezési gyakorlata

109. A Bíróság a valamely irányelv sérelmével kivetett adók visszatérítésével kapcsolatos keresetekkel összefüggésben megállapította azoknak a nemzeti jogvesztő határidőknek a közösségi joggal való összeegyeztethetőségét, amelyeknek folyása az érintett irányelv szabályszerű átültetését megelőzően elkezdődött [70].

110. Bár a Bíróság az Emmott-ügyben hozott ítéletben [71] úgy döntött, hogy a mulasztó tagállam az irányelv szabályszerű átültetéséig nem hivatkozhat valamely kereset elkésettségére, amelyet az egyén vele szemben valamely irányelv által számára keletkeztetett jogok biztosítása iránt nyújtott be, és hogy a nemzeti jog szerinti keresetindítási határidő csak ettől az időponttól kezdődhet.

111. Ugyancsak tisztázta a Bíróság a későbbi ítélkezési gyakorlatában [72], hogy az Emmott-ügyben hozott döntést a jogeset különleges körülményei igazolták, amelyben az alapeljárás felperese a keresetindítási határidő lejárta következtében az irányelvben megállapított egyenlő bánásmódra vonatkozó igény érvényesítésére irányuló valamennyi lehetőségtől meg volt fosztva.

112. Ezen túlmenően az iratokból nem derül ki, hogy a német hatóságok magatartása a BGB korábbi változata 852. §-ának (1) bekezdése szerinti, vitatott elévülési idővel együtt a jelen ügyben – az Emmott-ügyhöz hasonlóan – oda vezet, hogy a feleperes a jogai nemzeti bíróság előtt érvényesítésének minden lehetőségtől meg van fosztva.

70 – Lásd pl. a C-260/96. sz. Spac-ügyben 1998. szeptember 15-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-4997. o.) 32. pontját, amelyben a Bíróság megállapította, hogy „a közösségi jog a tagállamnak az alapeljáráshoz hasonló körülmények esetén nem akadályozza meg, hogy az adók visszatérítése iránt indított keresetekkel szemben, amelyeket valamely irányelv sérelme miatt indítottak, egy nemzeti jogvesztő határidőre hivatkozzon, amely a kérdéses adó megfizetésének időpontjától folyik, akkor is, ha az irányelv abban az időpontban még nem volt szabályszerűen a nemzeti jogba átültetve”.

71 – A C-208/90. sz. Emmott-ügyben 1991. július 25-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-4269. o.) 21–24. pontja. Ennek a döntésnek az indoka, hogy az egyéneket nem lehet abba a helyzetbe hozni, hogy a jogaikról teljes körű ismeretet szerezzenek, amíg az irányelv szabályszerűen nincs az nemzeti jogba átültetve. Ennek megfelelően csak az irányelv szabályszerű átültetése által szüntethető meg ez a bizonytalanság-helyzet. Ebből a Bíróság arra következtetett, hogy a nemzeti jogban lévő keresetindítási határidő csak ettől az időponttól kezdődhet meg.

72 – C-279–281/96. sz., Ansaldo Energia és társai ügyben 1998. szeptember 15-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-5025. o.) 19–21. pontjai, a fenti 70. lábjegyzetben hivatkozott Spac-ügyben hozott ítélet 27–32. pontjai, a fenti 50. lábjegyzetben hivatkozott Fantask-ügyben hozott ítélet 50–52. pontjai, a fenti 50. lábjegyzetben hivatkozott Texaco és Olieselskabet Danmark ügyben hozott ítélet 48. pontja, a C-90/94. sz., a fenti 61. lábjegyzetben hivatkozott Haahr Petroleum ügyben hozott ítélet 52. pontja, a C-410/92. sz. Johnson-ügyben 1994. december 6-án hozott ítélet (EBHT 1994., I-5483. o.) 26. pontja és a C-338/91. sz., Steenhorst-Neerings ügyben 1993. október 27-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-5475. o.) 19. pontja.

3. A Bíróság Alapszabályának 46. cikke szerinti elévülésre vonatkozó szabályozással történő összehasonlítás

113. Az Európai Közösség EK 288. cikk (2) bekezdése szerinti kártérítési felelőssége alapján fennálló igények érvényesítésének időbeli korlátaira vonatkozó elvek is azt támasztják alá, hogy nem ütközik a tényleges érvényesülés elvébe, ha az állam felelősségének megállapítására irányuló igény elévülési ideje az érintett irányelv szabályszerű átültetését megelőzően elkezdődik. [73]

114. Ugyanis a Közösségi Bíróságok ítélkezési gyakorlatában elfogadott, hogy a Bíróság Alapszabálya 46. cikke szerinti elévülési idő folyása nem kezdődik meg, amíg valamennyi feltétel, amelyektől a megtérítési kötelezettség függ, nem teljesül, és különösen – olyan esetekben, amelyekben a felelősség valamely jogalkotási aktusra vezethető vissza –, ha ezen aktus káros következményei nem valósultak meg [74]. Ilyenkor abból az időpontból szokás kiindulni, amikor a felperes a kárt előidéző eseményről tudomást szerez [75].

115. Mindezek alapján nem lehet állítani, hogy az elévülési határidő kezdetének az irányelv teljes körű átültetését megelőző időpontban való meghatározása az állam felelősségének megállapítása iránti igény érvényesítését túlzottan nehézzé vagy lehetetlenné teszi. A közösségi jog jelenlegi állapotában így nem követeli meg, hogy a teljes körű átültetés időpontja legyen irányadó. Ellenkezőleg, a nemzeti jogra hagyja az elévülési határidő kezdete pontos időpontjának szabályozását [76].

73 – Szerintem jogszerűnek tűnik a szerződésen kívüli felelősség elveit az elévülési idő megállapításával összefüggésben is figyelembe venni, annál is inkább, mivel a Bíróság a tagállamok közösségi jogi felelőssége jogintézményének kialakítását ezekre az elvekre alapította (lásd K. Lenaerts/D. Arts/I. Maselis [hivatkozás a 7. lábjegyzetben]). A Közösség felelősségét és a tagállamok közösségi jogi felelősségét ugyancsak a bírói ítélkezés alakította ki, és a Bíróság egymással párhuzamosan fejlesztette ki. A két felelősségi alakzat működési azonosságából szükségszerűen következik – fenntartva a tagállamoknak a tagállamok közösségi jogi felelőssége nemzeti jog szerinti átültetésére vonatkozó hatáskörét – az értékelés összhangja. Így ez a tényállási feltételek pontosításakor az ítélkezési irányelvek változatos befolyásolásához vezetett (így G. Schulze is [hivatkozás a 62. lábjegyzetben] 16. fejezet, 2., 3. pont, 638. o.).

74 – Lásd a 256–257/80., 265/80., 267/80. és 5/81. sz., Birra Wührer és társai kontra Tanács és Bizottság egyesített ügyekben 1982. január 27-én hozott ítélet (EBHT 1982., 85. o.) 10. pontját és az 51/81. sz., Franceschi kontra Tanács és Bizottság ügyben hozott ítélet (EBHT 1982., 85. o.) 10. pontját, amely szerint a Közösség ellen indított kártérítési kereset esetében az elévülés nem kezdődhet meg mindaddig, amíg valamennyi feltétel, amelytől a kártérítési kötelezettség függ, nem teljesült, és különösen a megtérítendő kárt nem pontosították, valamint az Elsőfokú Bíróság T-20/94. sz., Hartmann kontra Tanács és Bizottság ügyben 1997. április 16-án hozott ítéletének (EBHT 1997., II-595. o.) 107. pontja, a T-195/94. és T-202/94. sz., Quiller és Heusmann-ügyben 1997. december 9-én hozott ítéletének (EBHT 1997., II-2247. o.) 114. pontja. Lásd továbbá Sharpston főtanácsnok C-51/05. P. sz., Bizottság kontra Cantina sociale di Dolianova ügyben 2007. november 22-én előterjesztett indítványának (EBHT 2008., I-5341. o.) 94. pontját. H.-W. Rengeling/A. Middeke/M. Gellermann: *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, München 2003., §9., 57. pont, 202. o., szerint a szerződésen kívüli felelősségre vonatkozó elévülési határidő csak akkor kezdődik, ha valamennyi feltétel, amelytől a kártérítési kötelezettség függ, teljesült, és különösen a megtérítendő kárt pontosították. E vonatkozásban az az időpont irányadó, amikor a felperes a kárt előidéző eseményről tudomást szerzett.

75 – Lásd a 145/83. sz. Adams-ügyben 1985. november 7-én hozott ítélet (EBHT 1985., 3539. o.) 50. és 51. pontjait.

76 – Ebben az értelemben a fenti 57. lábjegyzetben hivatkozott P. Schwarzenegger is 137. o., amely szerint a nemzeti jog feladata az elévülés kezdetének megállapítása.

116. Figyelemmel az előzőekre, szükségtelen az előterjesztett kérdés második részének megválaszolása.

4. Eredmény

117. Ebből kifolyólag a negyedik kérdésre azt kell válaszolni, hogy a közösségi jog a jelenlegi állapotában nem követeli meg, hogy az állam – valamely irányelv nem megfelelő átültetésére, és az ezzel együtt járó (tényleges) behozatali tilalomra alapozott – közösségi jogi felelősségére vonatkozó elévülési határidő az alkalmazandó nemzeti jogtól függetlenül csak az irányelv teljes körű átültetésével kezdődjön.

G – *Az ötödik kérdésről*

1. Az érintett kárelhárítási kötelezettsége

118. Az ötödik kérdés kapcsán mindenekelőtt arra várnak választ, hogy a felperes által a BGB 839. § (3) bekezdése alapján érvényesített igények azzal az indokolással elutasíthatóak-e, hogy a felperes szándékosan vagy gondatlanul elmulasztotta a károk bekövetkezésének valamely jogorvoslattal való elhárítását, és hogy erre a rendelkezésre történő esetleges hivatkozás beleütközik-e az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elveibe.

119. Amint azt a Bíróság a Brasserie du Pêcheur ügyben hozott ítéletben [77] tisztázta, a nemzeti bíróság a megtérítendő kár meghatározásakor vizsgálhatja, hogy a károsult a kár bekövetkezésének megakadályozása vagy a károk mértékének enyhítése érdekében az elvárható gondossággal járt-e el, és különösen, hogy időben igénybe vette-e a rendelkezésére álló valamennyi jogorvoslati lehetőséget.

120. A Mulder és társai ügyben hozott ítéletre hivatkozva a Bíróság ezenkívül megállapította, hogy egy általános, valamennyi tagállam jogrendjében megtalálható elv szerint a károsult a kár mértékének enyhítése céljából

77 – A fenti 9. lábjegyzetben hivatkozott Brasserie du Pêcheur és Factortame ügyben hozott ítélet 84. pontja.

megfelelő módon köteles eljárni, ha nem akarja azt kockáztatni, hogy a kárt magának kell viselnie [78].

121. A Bíróság ezért elismeri, hogy a kártérítési igény megítéléséhez azt a tényt figyelembe lehet venni, hogy a károsult az elvárható gondossággal járt-e el a kár elhárítása vagy enyhítése érdekében, és különösen, hogy időben igénybe vette-e a rendelkezésére álló valamennyi jogorvoslati lehetőséget. Ahogy a Bundesgerichtshof az előzetes döntéshozatalra utaló végzés 49. pontjában helyesen megjegyzi, a Bíróság ezen túlmenően nemcsak a jogosultságnak a közös károkozás miatti csökkentését, hanem a jogosultság teljes elvesztését fontolóra vette.

122. Mindazonáltal ebből az ítélkezési gyakorlatból semmi esetre sem lehet azt a következtetést levonni, hogy ha a károsult elmulasztja az elsődleges jogban biztosított, az állam által okozott kár orvoslására irányuló jogorvoslat igénybevételét, akkor az a német joghoz hasonlóan, főszabály szerint a jogosultsága megszünésével jár. Sokkal inkább abból kell kiindulni, hogy ezt a lehetőséget csak kivételes esetben kell fontolóra venni, míg főszabály szerint a kárenyhítő kötelezettség felróható megsértése csupán a kártérítési igény csökkenéséhez vezet [79].

123. Emellett szól az a körülmény is, hogy a kárenyhítési kötelezettség a Közösség EK 288. cikk (2) bekezdése szerinti szerződésen kívüli felelősségének keretében is elismert, és annak figyelmen kívül hagyása a közös károkozás mértékének megfelelően a kártérítési igény csökkenéséhez vagy akár teljes elvesztéséhez vezet [80].

124. Alapvetően nem merül fel kétség az állam felelősségének megállapítására irányuló igények végrehajtásának tényleges érvényesülése tekintetében, amennyiben a nemzeti jog értelmezésekor és alkalmazásakor a közösségi jognak ezen elveit figyelembe veszik, és az igény teljeskörű elvesztése mellett a kártérítési jog csökkentésének lehetősége is elfogadható. Az egyenértékűség elvének szempontjából a BGB 839. § (3) bekez-

78 – Uo., 85. pont, utalással a C-104/89. és C-37/90. sz., Mulder és társai kontra Tanács és Bizottság ügyben 1992. május 19-én hozott ítélet (EBHT 1992., I-3061. o.) 33. pontjára.

79 – Így például A. Hatje: „Die Haftung der Mitgliedstaaten bei Verstößen des Gesetzgebers gegen europäisches Gemeinschaftsrecht", *Europarecht*, Heft 3., 1997., 305. o., aki dogmatikai szempontból abból indul ki, hogy az igényérvényesítő mulasztásainak ezen elsődleges jogban biztosított, az állam által okozott kár orvoslására irányuló jogorvoslatnak alapvetően nincs igényt kizáró hatása, hanem az mindenekelőtt a kártérítési igény mértékét befolyásolja. Hasonlóan vélekedik a fenti 33. lábjegyzetben hivatkozott S. Beljin is, i.h., 67. o., aki nem hiszi, hogy a Bíróság a károkozásban való részvételt ugyanolyan mértékben veszi figyelembe, mint a német jog. Ő azon az álláspont van, hogy a Bíróság egy közösségi jogi tartalommal bíró közösségi jogi elvből indul ki, így a BGB 254. § és 839. § (3) bekezdésének valamennyi rendelkezése csak annyiban alkalmazandó, amennyiben megfelelnek a közösségi jog általános elveinek.

80 – Lásd a fenti 75. lábjegyzetben hivatkozott Adams-ügyben hozott ítélet 53. pontját, a fenti 74. lábjegyzetben hivatkozott H.-W. Rengeling/A. Middeke/M. Gellermann §9., 55., 56. pont, 201. o.

désének alkalmazása problémamentes, mivel az állam felelőssége okán a belső jogban fennálló vonatkozó kártérítési jog is az elsődleges jog védelmének elsőbbségére figyelemmel létezik.

125. Ennek megfelelően a közösségi joggal alapvetően nem ellentétes az olyan nemzeti szabály alkalmazása, amely – mint a BGB 839. §-ának (3) bekezdése – a felelősség kizárását írja elő az elsődleges jog védelmének felróható elmulasztása esetén [81].

81 – Így a fenti 7. lábjegyzetben hivatkozott Gellermann is 288. cikk, 54. pont. A fenti 15. lábjegyzetben hivatkozott W. Berg 288. cikk, 93. pont, 2308. o., azon a véleményen van, hogy a közösségi jog közvetlenül alkalmazandó normái esetében az érintett mindig először meg kell, hogy próbálja elérni ezeknek a szabályoknak bírósági úton való végrehajtását, ha a végrehajtó hatalom megtagadja a jogait. Csak ennek sikertelensége esetén élhet kártérítési igénnyel. Alapvetően érvényesül az elsődleges jog védelmének elsőbbsége a jogalkotó cselekvése vagy mulasztása miatt kártérítési igényekre is. H.-J. Papier véleménye szerint: „Stattashaftung bei der Verletzung von Gemeinschaftsrecht", *Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht, Band 1., Allgemeines Umweltrecht*, Köln 1998., 44. pont, 1470. o., nem szól semmit az ellen, hogy a BGB 839. § (3) bekezdésében kifejezésre jutó, az államigazgatási jogi elsődleges jogvédelem elsőbbségének elve a közösségi jog hivatali kötelezettségszegés útján való megsértésének eseteiben ne szerezhessen érvényt. A Bíróság által kialakított közösségi jogi felelősségi intézmény a mindenkori tagállamoknak engedi át a közösségi jog tagállamok általi megsértése következményeinek a nemzeti felelősségi jog keretében való kiküszöbölését. T. Danwitz: „Die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten für die Durchführung von Gemeinschaftsrecht – Zu den europarechtlichen Vorgaben für das nationale Verwaltungs- und Gerichtsverfahrensrecht", *Deutsches Verwaltungsblatt*, 1998., 425. o., 40. pont, azt az álláspontot képviseli, hogy a felelősség korlátozása elfogadható kellene legyen a kár csökkentése – vagy a kár elhárításának kötelezettsége értelmében. E körben Tesauro főtanácsnok C-46/93. és C-48/93. sz., Brasserie du Pecheur és Factortame ügyekben 1995. november 28-án előterjesztett indítványának (EBHT 1996., I-1029. o.) 98. és 104. pontjaira utal, különösen a 104. pontra, amelyben a főtanácsnok kifejezetten a BGB 839. §-ának (3) bekezdésére hivatkozott. C. Dörr: „Der gemeinschaftsrechtliche Staatshaftungsanspruch in der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs", *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2006., 603. o., arra utal, hogy a Bundesgerichtshof III. polgári tanácsa nem látott elvi akadályokat, a BGB 254. § és 839. § (3) bekezdésének alapjául szolgáló közös károkozásról és a szükségességről szóló jogi elgondolás eseteiben, jogorvoslattal egy esetleges kárt elhárítani, a tagállamok közösségi jogi felelősségének megállapítására irányuló igény esetén való alkalmazásakor.

2. Az elsődleges jog védelme igénybevételének elvárhatósága

126. Nem vezet más eredményhez a Metallgesellschaft-ügyben hozott ítélet [82] vizsgálata sem, amely csak az adott ügy sajátosságait veszi figyelembe, és amelyben a Bíróság az ítélkezési gyakorlatát lényegét tekintve annyiban pontosította, hogy az érintett nem kötelezhető olyan jogorvoslati lehetőségek igénybevételére, amelyek nem szolgálják előnyösen az igényének védelmét.

127. Véleményem szerint a Metallgesellschaft-ügyben hozott ítélet kiegészíti a Brasserie du Pêcheur ügyben hozott ítéletet, amennyiben magában foglalja „az elsődleges jogban biztosított jogvédelem igénybevételének elvárhatóságát". Ez tükrözi a német [83] és a cseh [84] kormány, valamint a felperes [85] jogosan előadott álláspontját, amely szerint a tényleges érvényesülés keretében a károsulttól nem várható el, hogy valamennyi rendelkezésre álló jogvédelmi eszközt igénybe vegyen, függetlenül attól, hogy azok igénybevétele az ügy körülményeire tekintettel ésszerűnek tűnik-e.

82 – A C-397/98. sz. és C-410/98. sz., Metallgesellschaft és társai ügyben 2001. március 8-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-1727. o.) 106. pontjában a Bíróság megállapította, hogy a közösségi jog közvetlenül alkalmazandó előírásai által az egyéneknek juttatott jogok gyakorlását lehetetlenné tenné vagy túlzottan megnehezítené, ha a közösségi jog megsértésére alapított megtérítési- vagy kártérítési kereseteket már amiatt elutasítanák vagy az érvényesített igényt csökkentenék, mert az érintett elmulasztott egy, a nemzeti jog szerint őt nem megillető jogi előnyt érvényesíteni, azaz jogorvoslatot igénybe véve a közösségi jog elsőbbségére és közvetlen hatályára hivatkozva a tagállam elutasításával szemben fellépni. Ez a megállapítás azzal magyarázható, hogy e jogügyletben az alapeljárás felperesei nem rendelkeztek alternatív jogorvoslattal a károk elkerülése vagy enyhítése érdekében.

83 – A német kormány írásbeli észrevételeinek 185. pontja.

84 – A cseh kormány írásbeli észrevételeinek 38. pontja.

85 – A felperes írásbeli észrevételeinek 275. pontja.

3. Az ésszerűség vizsgálata a jogsértési eljárás során előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésének szükségessége vagy folyamatban lévő jogsértési eljárás esetében

128. Azt a kérdést, hogy az elsődleges jogban biztosított jogvédelem igénybevétele elvárható-e, ha az eljáró bíróság a felmerült közösségi jogi problémát előreláthatólag nem tudja a Bíróság EK 234. cikk szerinti előzetes döntéshozatali eljárása nélkül megválaszolni, vagy ha már az EK 226. cikk szerinti jogsértési eljárás folyamatban van, a harmadik kérdéshez fűzött fejtegetéseim fényében kell értékelni.

129. Ahogy már ott kifejtettem, [86] az EK 226. cikk szerinti jogsértési eljárás a jogszerűség objektív ellenőrzésére szolgáló eljárásként betöltött különleges szerepe okán nem tekinthető szó szoros értelemben vett „jogorvoslatnak" [87]. Ennek következtében sem a Bizottságnál benyújtott panasz, sem a jogsértési eljárás megindítása nem pótolhatja az elsődleges jogban biztosított jogvédelem igénybevételét. Ezért elvárható az elsődleges jogban biztosított jogvédelem igénybevétele, akkor is, ha az EK 226. cikk szerinti jogsértési eljárás van folyamatban.

130. Eltérő megítélés alá esik az elsődleges jogban biztosított jogvédelem igénybevétele, ha a nemzeti bíróság előreláthatóan az EK 234. cikk szerinti előzetes döntéshozatali eljárást fog indítani. Ilyen esetben az előterjesztés szükségességének kérdése főszabály szerint egy olyan tagállami szintű eljárás keretében vetődik fel, amely az elsődleges jogban biztosított jogvédelem biztosítására szolgál. E jogorvoslat tényleges érvényesülését nem csökkenti, hogy a tagállami bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nyújthat be a Bírósághoz. Véleményem szerint éppen ennek az ellenkezőjéről van szó. Az EK 234. cikk szerinti előzetes döntéshozatali eljárás ugyanis a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködés eszköze, amelylyel a Bíróság a nemzeti bíróságoknak útmutatást nyújt a közösségi jog azon részének értelmezéséről, amelyre a nemzeti bíróságnak az előtte folyamatban lévő eljárásban, az ítélet meghozatalához van szüksége [88].

131. Ehhez járul, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás a jogegységet biztosító szerepe mellett jelentős szerepet tölt be az egyéni jogvédelem terén is, mivel az egyének közösségi jogból levezetett jogainak gyakorlati érvényesülését biztosítja [89]. A közösségi jog elsőbbségének és közvetlen hatályának alapvető rendszertani elvei, valamint a tagálla-

86 – Az indítvány 98–101. pontjai.

87 – M. Preiß-Jankowski: „Die gemeinschaftsrechtliche Staatshaftung im Lichte des Bonner Grundgesetzes und des Subsidiaritätsprinzips", *Juristische Schriftenreihe*, Band 94, Bremen 1997., 88. o., arra utal, hogy a polgárok jogvédelmének hatékony érvényesülése meg is parancsolja, hogy eltekintsenek a kifejezett jogsértési eljárásban hozott ítélettől. Mivel egyrészt az egyénnek nincs lehetősége az ilyen eljárás megindítására, másrészt ez a kártérítés iránt folyamatban lévő per jelentős elhúzódásához vezetne.

88 – Lásd a C-83/91. sz., Meilicke-ügyben 1992. július 16-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-4871. o.) 22. pontját és a C-380/01. sz., Schneider-ügyben 2004. február 5-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-1389. o.) 20. pontját.

89 – A fenti 7. lábjegyzetben hivatkozott B. Wegener a Callies/Ruffert kommentárban 234. cikk, 1. pont.

moknak az alapeljárásban vitatott közösségi jogi felelőssége a nemzeti bíróságok előzetes döntéshozatal iránti kérelmei kapcsán alakultak ki. Ennyiben a lengyel és a cseh kormány által képviselt jogi álláspontt egyet kell érteni, amely szerint annak a valószínűsége, hogy a Bíróság előtt előzetes döntéshozatali eljárást indítanak, nem elegendő azon következtetés levonásához, hogy valamely jogorvoslat igénybevétele nem elvárható.

VII – Végkövetkeztetések

132. A fenti indokok alapján azt javaslom, hogy a Bíróság a Bundesgerichtshof előzetes döntéshozatal iránti kérelmére az alábbi válaszokat adja:

1. A 89/662 irányelv 5. cikkének (1) bekezdésével, 7. cikkével és 8. cikkével összefüggésben értelmezett, a 91/497 irányelvvel módosított 64/433 irányelv 5. cikke (1) bekezdése o) pontjának és 6. cikke (1) bekezdése b) pontja iii. alpontjának rendelkezései nem teremtenek olyan jogi helyzetet a sertéshús termelői és forgalmazói számára, amely átültetési és jogalkalmazási hibák esetén megalapozhatja az állam közösségi jogi felelősségét.

2. A dán sertéshústermelők és -forgalmazók a tagállam közösségi jogi felelősségének megalapozása érdekében hivatkozhatnak az EK 28. cikk szerinti áruk szabad mozgásának megsértésére. Mindazonáltal a nemzeti bíróság feladata azt vizsgálni, hogy az olyan irányelvek rendelkezéseinek sérelme, amelyek az eljárásjogi jellegüknél fogva nem biztosítanak szubjektív jogokat, az uniós polgárok EK 28. cikkből eredő piaci hozzáféréséhez fűződő szubjektív jogának sérelméhez vezet-e.

3. Sem a tagállamok felelősségére vonatkozó közösségi jogi elvek, sem pedig az EK 226. cikk nem követelik meg, hogy az állam közösségi jogi felelősségének a nemzeti jogban szabályozott elévülése megszakadjon az EK 226. cikk szerinti jogsértési eljárás megindítása okán, vagy nyugodjon ezen eljárás befejeztéig.

4. A közösségi jog a jelenlegi állapotában nem követeli meg, hogy az állam – valamely irányelv nem megfelelő átültetésére és az ezzel együtt járó (tényleges) behozatali tilalomra alapozott – közösségi jogi felelősségére vonatkozó elévülési határidő az alkalmazandó nemzeti jogtól függetlenül csak az irányelv teljes körű átültetésével kezdődjön.

5. A közösségi joggal nem ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely szerint az egyén nem követelheti a károk megtérítését, ha szándékosan vagy gondatlanságból elmulasztotta a károk bekövetkezésének valamely alternatív jogorvoslat igénybevételével történő elhárítását, akkor is, ha az e jogorvoslat keretében eljáró bíróság valószínűleg nem tudja anélkül megválaszolni a vitatott közösségi jogi kérdést, hogy azt ne terjessze előzetes döntéshozatalra a Bíróság elé, vagy amennyiben már jogsértési eljárás van folyamatban.