YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2008. május 6. [1]

1. Jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmével a College van Beroep voor het bedrijfsleven (Hollandia) az élő szarvasmarhafélék szállítás közbeni kíméletével összefüggő export-visszatérítés kifizetésével kapcsolatos közösségi rendelkezések értelmezését kéri a Bíróságtól.

2. E kérelem benyújtására egyrészről a Heemskerk BV és a Firma Schaap [2] és másrészről a Productschap Vee en Vlees [3] között az export-visszatérítésnek azon része visszafizetésére vonatkozó határozatával kapcsolatos jogvita keretében került sor, amely részt ez utóbbi véleménye szerint jogalap nélkül fizetett ki e két társaságnak.

3. A kérdéseket előterjesztő bíróság által a Bíróságnak feltett kérdések közül kettő különleges jelentőséggel bír a nemzeti bíróságnak a közösségi jog hivatalból történő alkalmazásával kapcsolatos problémakör szempontjából.

4. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanis lényegében annak eldöntését kéri a Bíróságtól, hogy a közösségi jog arra kötelezi-e a nemzeti bíróságot, hogy az alapeljáráshoz hasonló eljárásban, amelyben nem csupán az állatok szállítás közbeni védelmét, hanem az Európai Közösség pénzügyi érdekeinek védelmét is megkérdőjelezik, valamely nemzeti közigazgatási aktus jogszerűségét a közösségi jogon alapuló jogalap tekintetében is hivatalból vizsgálja meg, még akkor is, ha e vizsgálat eredményeként a felperes keresetindításával hátrányosabb helyzetbe kerül, mint amilyenben a kereset megindítása nélkül lett volna.

5. A jelen indítványban bemutatjuk azokat az indokokat, amelyek alapján úgy ítéljük meg, hogy az alapeljáráshoz hasonló körülmények között a nemzeti bíróságnak a hazai jog közösségi bírájaként a közösségi jogot hivatalból alkalmaznia kell.

1 – Eredeti nyelv: francia.
2 – A továbbiakban: az alapügy felperesei.
3 – A továbbiakban: Productschap.

I – Jogi háttér

A – *A közösségi jog*

1. Az 1254/1999/EK rendelet

6. A marha- és borjúhús piacának közös szervezéséről szóló, 1999. május 17-i 1254/1999/EK tanácsi rendelet [4] hatályon kívül helyezte és felváltotta a marha- és borjúhús piacának közös szervezéséről szóló, 1968. június 27-i 805/68/EGK tanácsi rendeletet [5].

7. Az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdése szerint az élő állatok exportjára járó visszatérítés a közösségi jogban az állatvédelemre, és különösen az állatok szállítás alatti védelmére előírt rendelkezések betartásához kötött.

2. A 615/98/EK rendelet

8. Az élő szarvasmarhafélék szállítás közbeni kíméletével kapcsolatos export-visszatérítési előírások alkalmazására vonatkozó különleges részletes szabályok megállapításáról szóló, 1998. március 18-i 615/98/EK bizottsági rendelet [6] úgy rendelkezik, hogy a 805/68 rendelet 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdésével felváltott 13. cikke (9) bekezdésének második albekezdése alkalmazásában az élő szarvasmarhafélék exportjára járó visszatérítés kifizetése attól függ, hogy betartják-e az állatoknak a végső rendeltetési hely szerinti harmadik ország első kirakodási helyéig történő szállítása során az 1995. június 29-i 95/29/EK tanácsi irányelvvel [7] módosított,

4 – HL L 160., 21. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 339. o.

5 – HL L 148., 24. o. A rendeletet az 1997. december 18-i 2634/97/EK tanácsi rendelet módosította (HL L 356., 13. o.; a továbbiakban: 805/68 rendelet). A 1254/1999 rendelet 49. cikkének (2) bekezdése szerint a 805/68 rendeletre való hivatkozások helyébe az e rendeletre való hivatkozások lépnek az V. mellékletben foglalt megfelelési táblázat szerint.

6 – HL L 82., 19. o. Ezt a rendeletet az élő szarvasmarhafélék szállítás közbeni kíméletével kapcsolatos export-visszatérítés nyújtására vonatkozó követelmények tekintetében az 1254/1999/EK tanácsi rendelet szerinti részletes szabályok megállapításáról szóló, 2003. április 9-i 639/2003/EK bizottsági rendelet hatályon kívül helyezte (HL L 93., 10. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 38. kötet, 414. o.). A 639/2003 rendelet 9. cikkének első bekezdése pontosítja, hogy a 615/98 rendelet azonban továbbra is alkalmazandó az e rendelet alkalmazása előtt elfogadott kiviteli nyilatkozatokra.

7 – HL L 148., 52. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 17. kötet, 466. o., a továbbiakban: 91/628 rendelet.

az állatok szállítás közbeni védelméről, valamint a 90/425/EGK és a 91/496/EGK irányelv módosításáról szóló, 1991. november 19-i 91/628/EGK tanácsi irányelv [8], valamint a 615/98 rendelet rendelkezéseit.

9. Annak érdekében, hogy az export-visszatérítés nyújtásához szükséges feltétel betartását ellenőrizhessék, e rendelet 2. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a hatósági állatorvos a Közösség vámterületét elhagyó valamennyi állatszállítmányt megvizsgálja és igazolja.

10. E 2. cikk (2) bekezdése kimondja továbbá, hogy a hatósági állatorvos a kiléptetési helyen megvizsgálja és igazolja, hogy az állatok a 91/628/EGK irányelv értelmében szállításra alkalmasak-e, valamint hogy az a szállítóeszköz, amellyel az állatokat a Közösség vámterületéről kiviszik, megfelel-e ezen irányelv rendelkezéseinek, illetve hogy megtették-e a hivatkozott, az állatok szállítás alatti ellátására vonatkozó irányelv szerinti intézkedéseket.

11. A 615/98 rendelet 2. cikkének (3) bekezdése szerint, ha a hatósági állatorvos a kilépési helyen megállapítja, hogy e 2. cikk (2) bekezdésének rendelkezései teljesültek, akkor ezt „[a] 615/98 rendelet 2. cikkében előírt ellenőrzések kielégítőek" megjegyzéssel igazolja, valamint lebélyegzi és aláírja a Közösség vámterületéről való kilépés bizonyítékául szolgáló dokumentumot a T5 ellenőrzőpéldány J. szakaszánál vagy a nemzeti dokumentum legmegfelelőbb részén.

12. E rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint az export-visszatérítés kifizetésére irányuló kérelmet az e rendelet 1. cikkének rendelkezései betartásának igazolásával kell kiegészíteni. Az igazolás a Közösség vámterületéről való kilépés bizonyítékául szolgáló, a hatósági állatorvos kilépési helyen adott tanúsítványát tartalmazó dokumentumot, valamint adott esetben a végső érkezési hely szerinti harmadik ország ellenőrző ügynökségének az állatok kirakodásának megállapítását tartalmazó jelentését jelenti.

13. Ezen túlmenően a 615/98 rendelet 5. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az export-visszatérítést nem fizetik meg a szállítás közben elpusztult, illetve azon állatok tekintetében, amelyeknél az illetékes hatóságok – az ezen 5. cikk (2) bekezdése szerinti iratok, az e rendelet 4. cikke szerinti ellenőrzések jelentései és/vagy az ugyanezen

8 – HL L 340., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 12. kötet, 133. o.

rendelet 1. cikkének betartásáról szóló egyéb információk alapján – arra a következtetésre jutnak, hogy az állatok szállítás alatti védelméről szóló 91/628 irányelvet nem tartották be.

14. Pontosítani kell továbbá, hogy – amint azt e rendelet hatodik preambulumbekezdése megállapítja – a rendelet kifejezetten elrendeli az olyan export-visszatérítések visszafizetését, amelyeket az állatvédelmi követelményekre tekintettel jogtalanul fizettek ki.

15. E rendelet 5. cikkének (7) bekezdése kimondja továbbá, hogy ha a visszatérítés kifizetése után megállapítják, hogy az állatok szállítás alatti védelmére vonatkozó közösségi rendelkezéseket nem tartották be, a visszatérítés megfelelő részét jogtalanul kifizetettnek tekintik, és az azonos tárgyú 1999. április 15-i 800/1999/EK bizottsági rendelet [9] 52. cikkével felváltott, a mezőgazdasági termékek után járó export-visszatérítési rendszer alkalmazása közös részletes szabályainak megállapításáról szóló, 1987. november 27-i 3665/87/EGK bizottsági rendelet [10] 11. cikkének (3)–(6) bekezdésének rendelkezései szerint ismét beszedik azokat.

9 – HL L 102., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 129. o.

10 – HL L 351., 1. o.

3. A 91/628 irányelv

16. A 91/628 irányelv 3. cikke (1) bekezdése aa). albekezdésének első francia bekezdése szerint a tagállamok biztosítják, hogy az egy állatra jutó férőhely (rakodási sűrűség) megfelel legalább az ugyanezen irányelv mellékletének VI. fejezetében meghatározott értékeknek, az ugyanazon fejezetben említett állatokra és szállítóeszközökre vonatkozóan.

17. E melléklet VI. fejezetének 47B. pontja a szarvasmarhafélék férőhelyszükségletére vonatkozik. Szállítási típusonként az állat súlyának függvényében négyzetméterben határozza meg az egy állatra eső területet.

18. Ezen kívül a 91/628 irányelv 5A. cikke 1. pontja a) alpontjának ii) pontja szerint a tagállamok biztosítják, hogy minden szállító rendelkezzen a gerinces állatok szállítására érvényes engedéllyel, amelyet vagy a letelepedés helye szerinti tagállam illetékes hatósága, vagy – amennyiben egy harmadik országban alapított vállalkozásról van szó – az Európai Unió egy tagállamának illetékes hatósága bocsát ki, azzal a feltétellel, hogy a fuvarozási vállalkozást irányító személy írásban kötelezettséget vállal arra, hogy betartja a hatályos közösségi állategészségügyi jogszabályok követelményeit.

19. Továbbá ugyanezen irányelv 5A. cikke 1. pontjának c) alpontja úgy rendelkezik, hogy a tagállamok biztosítják, hogy minden szállító olyan szállítóeszközt használjon, amely biztosítja az állatok szállítás közbeni kíméletére vonatkozó közösségi követelményeknek való megfelelést.

B – *A nemzeti jog*

20. A közigazgatási eljárásról szóló általános törvény (Algemene Wet Bestuursrecht) 8:69. cikke így rendelkezik:

„1. Az eljáró bíróság a kereset, az előterjesztett iratok, az előzetes vizsgálat és az ügy tárgyaláson történő vizsgálata alapján határoz.

2. A bíróság hivatalból kiegészíti a jogalapokat.

3. A bíróság hivatalból kiegészítheti a tényeket.”

21. A gazdasági ügyekre vonatkozó közigazgatási keresetekről szóló törvény (Wet bestuursrechtspraak rechtspraak bedrijfsorganisatie) 19. cikkének (1) bekezdése szerint e rendelkezés a College van Beroep voor het bedrijfsleven előtti eljárásra is alkalmazandó.

II – Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

22. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alapügy felperesei 2000. január 25-én 300-300 vemhes üsző Marokkóba irányuló exportját jelentették be, amely ügylet után a 800/1999 rendeletnek megfelelően igényelték az export-visszatérítést.

23. A 600 vemhes üszőt egy másik vállalkozás további 40 vemhes üszőjével együtt ugyanazon a napon Moerdijkben (Hollandia) Casablancába (Marokkó) való szállítás céljából az M/S Irish Rose hajóra (a továbbiakban: hajó) rakodták be.

24. A behajózást ellenőrző hatósági állatorvos a T5 ellenőrzőpéldánnyal igazolta, hogy a 615/98 rendelet 2. cikke szerinti feltételek teljesültek.

25. Az említett, ír lobogó alatt közlekedő hajón az Ír Köztársaság illetékes hatósága 986 m^2 területen engedélyezte az állatok szállítását.

26. Az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap Garanciarészlegének finanszírozási rendszerébe tartozó ügyletek tagállamok által végzett vizsgálatáról és a 77/435/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 1989. december 21-i 4045/89/EGK tanácsi rendelet [11] keretében lefolytatott vizsgálat során az alapügy felpereseinek közigazgatási iratai közül előkerült egy feljegyzés, amelyből az derült ki, hogy a hajó élőállat-szállító képességét 111 darab szarvasmarhával túllépték.

27. Az általános felügyeleti szolgálat (AID) által végzett részletesebb vizsgálatból az derült ki, hogy a hatósági állatorvos semmiféle ellenőrzést nem végzett a kiléptetési helyen a 91/628 irányelv melléklete VI. fejezetében szereplő, a berakodási sűrűségre vonatkozó rendelkezések tiszteletben tartásának vonatkozásában. Ráadásul az állatokat Marokkóba történő szállításuk során elkísérő személy nyilatkozata alapján az általános felügyeleti szolgálat arra a következtetésre jutott, hogy e szállítás során a szarvasmarhák védelmére az ezen irányelvben meghatározott feltételek nem teljesültek, és a hajó nyilvánvalóan túl volt terhelve.

28. 2004. március 26-i határozataival a Productschap visszavonta az alapeljárás felperesei tekintetében jóváhagyott export visszatérítéseket, és követelte a szóban forgó kifizetések 10%-kal növelt összegének visszafizetését. Emellett megállapította a fizetendő törvényes késedelmi kamatot is.

29. E felperesek 2004. április 13-i leveleikben ellentmondással éltek e határozatokkal szemben.

30. Miután 2004. május 6-án meghallgatta az alapügy felpereseit, a Productschap 2005. augusztus 2-án és 25-én meghozta az alapügy keresetének tárgyát képező határozatait.

31. E határozatokkal a Productschap hatályban tartotta a visszavonást és az export-visszatérítés visszafizettetését, de csökkentette a fizetendő összegeket. Figyelemmel arra, hogy a 986 m^2-re engedélyezett számot meghaladó szarvasmarhákat a 91/628 irányelvben rögzített azon rendelkezések megsértésével szállították, amelyek között

11 – HL L 388., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 9. kötet, 208. o. A rendeletet a 2002. november 28-i 2154/2002/EK tanácsi rendelet (HL L 328., 4. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 37. kötet, 443. o.) módosította (a továbbiakban: 4045/89 rendelet).

a berakodási sűrűségre vonatkozóak szerepelnek, a Productschap úgy ítélte meg, hogy a visszatérítést vissza kell vonni, és vissza kell fizettetni a rakomány azon részét illetően, amelynek tekintetében az állatok védelmére vonatkozó követelményeket nem tartották tiszteletben.

32. E tekintetben azt is megállapította, hogy a 91/628 irányelv mellékletének 47B. pontja értelmében a rakodási sűrűség 1,70775 m^2 állatonként. Az e rakodási sűrűségre vonatkozó jogszabály megsértésével szállított állatok számát a Productschap úgy számolta ki, hogy a hajó engedélyezett területét, azaz a 986 m^2-t elosztotta az egy állatra előírt területtel. Arra az eredményre jutott, hogy a hajón legfeljebb 577,36 állat szállítható, így a hajó élőállatszállító képességét 62 darab állattal túllépték.

33. A Productschap ezt követően az alapügy felperesei által kapott export-visszatérítés visszafizetendő részét a szabálytalanul szállított állatok száma alapján állapította meg, az e számnak az össz-szállítmányhoz viszonyított részaránya szerint. E számítás szerint a felperesek mindegyikét 29 állat után járó export-visszatérítés visszafizetésére szólította fel. Ezen túlmenően, a 615/98 rendelet 5. cikkének (7) bekezdése értelmében, ugyanezen rendelet 5. cikkének (4) bekezdésére figyelemmel a visszafizetendő összeget a visszavont visszatérítésnek megfelelő összeggel növelte.

34. Az alapügy felperesei keresetet nyújtottak be e határozatokkal szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz. Keresetük alátámasztására több jogalapra is hivatkoznak, amelyek lényegében egyrészt a hatósági állatorvos által kiadott tanúsítvány bizonyító erejére, másrészt pedig arra vonatkoznak, hogy az ír szabályozásból következő azon feltételt, miszerint a hajó csak 986 m^2-en szállíthat állatokat, nem lehetett a Hollandiából Marokkóba irányuló szállítmányra alkalmazni.

35. Mivel a közösségi jog értelmezésével kapcsolatban kétségei merültek fel, a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„1) a) Van-e hatásköre egy közigazgatási hatóságnak – a hatósági állatorvos a 615/98 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése szerinti igazolásától eltérően – úgy határozni, hogy azon állatok szállítása, amelyekre a hatósági állatorvosi igazolás vonatkozik, nincs összhangban a 91/628 irányelv követelményeivel?

b) Amennyiben az 1) a) kérdésre adott válasz igenlő:

A közigazgatási hatóságok e hatáskörének gyakorlása alá van-e vetve a közösségi jog alapján különleges korlátozásoknak, és ha igen, melyeknek?

2) Amennyiben az 1) kérdésre adott válasz igenlő:

Egy tagállam közigazgatási hatóságának annak megítélése során, hogy fennáll-e például a 800/1999/EK rendelet alapján visszatérítési jogosultság, meg kell-e válaszolnia azt a kérdést, hogy az élő állatok szállítása során betartották-e a közösségi állatvédelmi rendelkezéseket az érintett tagállamban érvényes követelmények vagy az élő állatokat szállító hajó lobogója államának követelményei alapján, amely állam e hajó számára az engedélyt kiadta?

3) Kötelez-e a közösségi jog arra, hogy az 1254/1999/EK rendeletből és a 800/1999/EK rendeletből következő jogalapokat – azaz a jogvita alapjához nem tartozó jogalapokat – hivatalból megvizsgálják?

4) Az 1254/1999/EK rendelet 33. cikkének (9) bekezdése szerinti, »a közösségi állatvédelmi előírások betartása« fordulatot úgy kell-e értelmezni, hogy ha megállapításra kerül, hogy egy hajót élő állatok szállítása során annyira túlterheltek, hogy azzal az irányadó állatvédelmi rendelkezések szerint túllépték az e hajóra irányadó megengedett rakománymennyiséget, csak az állatok azon száma tekintetében áll fenn a közösségi állatvédelmi rendelkezések be nem tartása, amennyivel a megengedett rakománymennyiséget túllépték, vagy minden szállított állat tekintetében feltételezni kell e rendelkezések be nem tartását?

5) A közösségi jog hatékony alkalmazásából az következik-e, hogy a közösségi jog rendelkezéseinek hivatalból történő vizsgálata áttöri azt a – holland közigazgatási eljárásjogban rögzített – elvet, amely szerint a felperes keresetindításával nem kerülhet hátrányosabb helyzetbe, mint amilyenben a kereset megindítása nélkül lett volna?”

III – Elemzés

36. Először is hangsúlyozzuk, hogy szerintünk a jelen előzetes döntéshozatali eljárásban két rendelkezéscsoport foglal el központi helyet.

37. Egyrészről az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdése és a 615/98 rendelet 1. cikke, e rendelkezések szerint az export-visszatérítések kifizetése az állatvédelem, és különösen az állatok szállítás alatti védelmének vonatkozásában a közösségi jogban előírt rendelkezések betartásához kötött. E rendelkezések tehát az élő állatok exportjára járó visszatérítés kifizetésének előfeltételét képezik [12].

38. Másrészről pedig a 615/98 rendelet 5. cikkének (7) bekezdése adja a jelen eljárás lényegét. E rendelkezésnek ugyanis az a célja – amint azt e rendelet hatodik preambulumbekezdése is tanúsítja –, hogy biztosítsa az állatok kíméletére vonatkozó követelményekre tekintettel jogtalanul kifizetett export-visszatérítések visszafizetését. Így az illetékes nemzeti hatóságok azon határozatainak jogalapját képezi, amely alapján a kedvezményezettől visszakövetelhetik a jogtalanul kifizetett export-visszatérítést, amennyiben bizonyítást nyer, hogy a szállítás során nem tartották be az állatok védelmére vonatkozó közösségi szabályozást.

39. A 615/98 rendelet 5. cikkének (7) bekezdése alapján, valamint az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdésére és a 615/98 rendelet 1. cikkére tekintettel hozta meg a Productschap az alapeljárás keresetének tárgyát képező határozatát. Az előterjesztett kérdések – szerintünk – elsősorban e rendelkezések értelmezésére irányulnak. A Bíróság által adandó értelmezés alapján pedig e bíróság meg fogja tudni ítélni, hogy a vitatott határozatok összeegyeztethetők-e vagy sem a közösségi joggal.

A – *Az első kérdésről*

40. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdését, illetve a 615/98 rendeletet 1. cikkét, valamint 5. cikke (7) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az export-visszatérítések területén hatáskörrel rendelkező hatóság jogosult úgy dönteni, hogy az állatok szállítását nem a 91/628 irányelv rendelkezéseinek megfelelően hajtották végre, annak ellenére, hogy a 615/98 rendelet 2. cikke (3) bekezdésének

12 – Lásd ebben az értelemben a C-37/06. és C-58/06. sz., Viamex Agrar Handel és ZVK egyesített ügyekben 2008. január 17-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-69. o.) 37. pontját és a C-96/06. sz. Viamex Agrar Handel ügyben 2008. március 13-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-1413. o.) 46. pontját.

alkalmazásával a hatósági állatorvos tanúsította, hogy e szállítmány megfelelt a 91/628 irányelv rendelkezéseinek. Igenlő válasz esetén e bíróság azt szeretné tudni, hogy e hatóság hatáskörének vannak e bizonyos korlátai.

41. Hasonlóan a holland és görög kormányhoz, valamint az Európai Közösségek Bizottságához, úgy ítéljük meg, hogy a kérdés első részére – a következő indokok miatt – igenlő választ kell adni.

42. Először is arra kell emlékeztetni, hogy mind az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdése, mind a 615/98 rendelet 1. cikke szerint a szarvasmarhafélék szállítás alatti kíméletére vonatkozó közösségi rendelkezések, különösen a 91/628 irányelvben szereplő rendelkezések tiszteletben tartása az élő állatok után járó export-visszatérítések kifizetésének a feltétele.

43. A 615/98 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének második albekezdése szerint a Közösség vámterületéről való kilépéskor a hatósági állatorvos által a kilépési helyen adott tanúsítvány, amely adott esetben kiegészül a végső érkezési hely szerinti harmadik ország ellenőrző ügynökségének az állatok kirakodásának megállapítását tartalmazó jelentésével, jelenti e kifizetési feltétel tiszteletben tartásának bizonyítékát, amelynek így ki kell egészítenie az export-visszatérítés kifizetésére irányuló kérelmet.

44. Ha az ilyen kifizetéshez e bizonyíték bemutatása szükséges, akkor sem beszélhetünk a kifizetéshez való jogosultság feltétlen biztosítékáról, amint azt a 615/98 rendelet 5. cikkének (3) bekezdése is kifejezetten tanúsítja. Emlékeztetünk ugyanis arra, hogy e rendelkezések értelmében az export-visszatérítést nem fizetik meg azon állatok tekintetében, amelyeknél az illetékes hatóságok – az ezen 5. cikk (2) bekezdése szerinti iratok, az e rendelet 4. cikke szerinti ellenőrzések jelentései *és/vagy az ugyanezen rendelet 1. cikkének betartásáról szóló egyéb információk alapján* – úgy ítélik meg, hogy az állatok szállítás alatti védelméről szóló 91/628 irányelvet nem tartották be.

45. Az említett rendelkezés széleskörű lehetőséget nyújt a kifizető szervezetnek, hogy valamennyi, az állatok kíméletével kapcsola-

tos, illetve olyan bizonyítékot figyelembe vegyen, amely alapján megállapíthatja a 91/628 rendelet megsértését [13], és igazolhatja a kérelmezett export-visszatérítés kifizetésének elutasítását. A Közösség vámterületéről való kilépéskor a hatósági állatorvos által a kilépési helyen adott tanúsítvány tehát szükségszerűen viszonylagos jellegű abban az értelemben, hogy az még a kifizetés előtt más bizonyítékokkal megdönthető.

46. A Bíróság legújabban a fent hivatkozott Viamex Agrar Handel és ZVK ügyben hozott ítéletében erősítette meg és pontosította ezt az elemzést. Többek között azt állapította meg, hogy a 615/98 rendelet 2. cikkének (3) bekezdése és 3. cikkének (2) bekezdése szerinti okiratoknak az exportőr általi benyújtása „nem tekinthető ugyanezen rendelet 1. cikke, illetve a 91/628 irányelv betartására vonatkozó megdönthetetlen bizonyítéknak. Ugyanis e bizonyíték csak annyiban tűnik elégségesnek, amennyiben az illetékes hatóság nem rendelkezik olyan információkkal, amelyek alapján megállapíthatja, hogy a fenti irányelvet nem tartották be” [14]. A Bíróság ebből arra a következtetésre jutott, hogy „az illetékes hatóság az exportőr által a 615/98 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének értelmében benyújtott dokumentumok ellenére a fenti rendelet 5. cikkének (3) bekezdését alkalmazva megállapíthatja, hogy a 91/628 irányelvet nem tartották be” [15].

47. Ugyanebben az ítéletben a Bíróság azt is pontosította, hogy „a 615/98 rendelet 5. cikkének (3) bekezdése nem értelmezhető akként, hogy lehetővé tenné az illetékes hatóság számára, hogy az exportőr által export-visszatérítés iránti kérelméhez csatolt bizonyítékokat önkényesen kétségbe vonja” [16]. Ezért a bizonyítékok természete és bizonyító ereje tekintetében meghatározta az illetékes hatóság mérlegelési mozgásterét.

48. Így a Bíróság e bizonyítékok természetét illetően kimondta, hogy „az illetékes hatóság csak a 615/98 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében meghatározott, az állatok egészségi állapotára vonatkozó dokumentumok, az e rendelet 4. cikke szerinti ellenőrzésről készített jelentés, illetőleg egyéb, az említett rendelet 1. cikke rendelkezéseinek betartásával kapcsolatban rendelkezésére álló, az állatok kíméletére hatást gyakoroló tényező alapján állapíthatja meg, hogy a 91/628 irányelvet nem tartották be” [17].

13 – Lásd e tekintetben a fent hivatkozott Viamex Agrar Handel és ZVK ügyben hozott ítélet 41. pontját.
14 – 34. pont.
15 – 44. pont.
16 – 38. pont.
17 – 39. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

49. A figyelembe vehető bizonyítékok bizonyítóerejével kapcsolatban a Bíróság egyébként úgy ítélte meg, hogy „[a]z illetékes hatóság feladata […], hogy a 615/98 rendelet 5. cikke (3) bekezdésének alkalmazása során olyan, az állatok kíméletére vonatkozó objektív és konkrét információkra támaszkodjék, amelyekből megállapítható, hogy az exportőr által az export-visszatérítés iránti kérelméhez csatolt okmányok nem képesek bizonyítani, hogy betartották a 91/628 irányelv rendelkezéseit a szállítás során, és adott esetben az exportőrre hárul a bizonyítási teher arra vonatkozólag, hogy az illetékes hatóság által hivatkozott, a 615/98 rendelet és a 91/628 irányelv be nem tartásának megállapításához vezető bizonyítékok mennyiben nem tekinthetők relevánsnak” [18]. Az illetékes hatóságnak továbbá „indokolnia kell határozatát, megjelölve azon okokat, amelyek folytán úgy vélte, hogy az exportőr által benyújtott bizonyítékok nem teszik lehetővé annak megállapítását, hogy a 91/628 irányelv rendelkezéseit betartották” [19].

50. Végül, az illetékes hatóság az export-visszatérítés kifizetésére vonatkozó jog fennállását és megalapozottságát illetően megfelelően széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, feltéve, hogy ez a hatóság az állatok kíméletére vonatkozó objektív információkra támaszkodik, továbbá, hogy kellően megindokolja az export-visszatérítés kifizetését elutasító határozatát.

18 – 41. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.
19 – 42. pont.

51. Ha az illetékes hatóság bizonyítékkal rendelkezik, hogy a 91/628 irányelvet nem tartották tiszteletben, ugyanez az érvelés szerintünk nem csupán arra az esetre érvényes, amikor az export-visszatérítést még nem fizették ki, hanem arra is, ha a visszatérítést már kifizették.

52. Minden ellenkező értelmezés megfosztaná hatékony érvényesülésétől a 615/98 rendelet 5. cikkének (7) bekezdését. Mint ahogyan azt már korábban megállapítottuk, e cikk ugyanis a jogtalanul kifizetett export-visszatérítések visszakövetelésének jogalapját jelenti, amennyiben a visszatérítés kifizetését követően megállapítást nyer, hogy az állatok szállítás alatti védelmére vonatkozó közösségi szabályokat nem tartották tiszteletben. Minden, az állatok kíméletére vonatkozó bizonyíték, amelyet az utólagos ellenőrzés tárt fel, szerintünk indokolttá teheti, hogy a kifizető szervezet a korábban kifizetett export-visszatérítést jogtalannak ítélje meg.

53. Hozzátesszük, hogy az az értelmezés, amely megdönthetetlen bizonyítéknak tekinti a hatósági állatorvos tanúsítványát, magával a 4045/89 rendelet szerint végrehajtott utólagos ellenőrzés fogalmával összeegyeztethetetlen, és hatékonyságától fosztaná meg ezeket az ellenőrzéseket.

54. 1. cikkének (1) bekezdése szerint e rendelet – annak megállapítása végett, hogy az EMOGA (Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancialap) Garanciarészlegének finanszírozási rendszerébe közvetve vagy közvetlenül tartozó ügyletek ténylegesen megvalósultak-e, illetve azok szabályszerűek voltak-e – a kifizetések jogosultja, illetve kötelezettje kereskedelmi okmányainak vizsgálatát szabályozza. Ezek az okmányok – amelyeket ugyanezen rendelet 1. cikkének (2) bekezdése széleskörűen határoz meg [20] – hasonlóan az alapeljárás alapjául szolgáló ügyhöz, ellentétesek lehetnek a hatósági állatorvos tanúsítványával, és amennyiben utólag megállapítást nyert, hogy jogtalan kifizetés történt, az export-visszatérítés visszakövetelését eredményezhetik.

615/98 rendelet 2. cikke (3) bekezdésének alkalmazásával a hatósági állatorvos előzőleg tanúsította, hogy e szállítmány megfelelt a 91/628 irányelv rendelkezéseinek. Ahhoz, hogy e következtetésre jusson, e hatóságnak az állatok egészségi állapotára vonatkozó olyan objektív tényezőket kell alapul vennie, amelyek alkalmasak arra, hogy az exportőr által benyújtott dokumentumokat kétségbe vonják, illetve e hatóság köteles az export-visszatérítés visszakövetelését elrendelő határozatát kellően indokolni.

B – *A második kérdésről*

55. Emiatt úgy ítéljük meg, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak azt a választ kell adni, hogy az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdését, valamint a 615/98 rendelet 1. cikkét és 5. cikkének (7) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az export-visszatérítések területén hatáskörrel rendelkező hatóság jogosult úgy dönteni, hogy az állatok szállítását nem a 91/628 irányelv rendelkezéseinek megfelelően hajtották végre, annak ellenére, hogy a

56. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében annak eldöntését kéri a Bíróságtól, hogy az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdését, valamint a 615/98 rendelet 1. cikkét és 5. cikkének (7) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a kivitel szerinti tagállam illetékes hatósága annak megállapítása keretében, hogy a szállítás során nem tartották be az állatok kíméletére vonatkozó közösségi rendelkezéseket, az e tagállamban érvényes követelményeket vagy az állatokat szállító hajó lobogója államának követelményeit kell figyelembe vennie.

20 – E rendelkezés szerint kereskedelmi okmány „a vállalkozás üzleti tevékenységével összefüggő minden könyv, nyilvántartás, elismervény és bizonylat, számla és levelezés, valamint a kereskedelmi adatok, amennyiben ezek az iratok közvetlenül vagy közvetve az (1) bekezdésben említett ügyletekhez kapcsolódnak”.

57. Hogy jobban átlássuk e kérdés alapját és értelmét, emlékeztetünk arra, hogy az alapeljárás felperesei a kérdést előterjesztő bíróság előtt keresetük alátámasztására azt állították, hogy az ír szabályozásból eredő azon feltétel, miszerint a hajón 986 m^2-en engedélyezett az állatok szállítása, nem alkalmazható a Hollandiából Marokkóba irányuló szállításra. Úgy tűnik, hogy e felek ily módon arra a következtetésre jutottak, hogy az alapeljáráshoz hasonló körülmények között kizárólag a Hollandiában érvényes, kevésbé szigorú szabályokat kell alkalmazni a hajón az állatok szállítására rendelkezésre álló terület kiszámítása során.

58. Amennyiben e fenti terület irányadó annak vizsgálata során, hogy a 91/628 irányelv melléklete VI. fejezetének 47B. pontja szerinti rakodási sűrűségre vonatkozó közösségi rendelkezéseket tiszteletben tartották-e, azt kell eldönteni, hogy a Hollandiából ír lobogó alatt közlekedő hajó esetében összeegyeztethető-e a közösségi joggal az, ha a kivitel szerinti tagállam illetékes hatósága az állatok szállítására a hajón rendelkezésre álló terület kiszámítására vonatkozó ír szabályok alapján kiállított engedélyt veszi figyelembe.

59. Azon a véleményen vagyunk, hogy ez a helyzet áll fenn.

60. Először is emlékeztetünk arra, hogy a 91/628 irányelv 5A. cikkének 1. pontja a) alpontjának ii) pontja szerint a tagállamok biztosítják, hogy minden szállító rendelkezzen a gerinces állatok Közösségen belüli szállítására érvényes engedéllyel, amelyet a letelepedés helye szerinti tagállam illetékes hatósága bocsát ki.

61. A szállítóeszközt illetően ezen irányelv 5A. cikke 1. pontjának c) alpontja általános jelleggel előírja a tagállamok számára annak biztosítását, hogy minden szállító az állatok szállításához olyan szállítóeszközt használjon, amely biztosítja az állatok szállítás közbeni kíméletére vonatkozó közösségi követelményeknek való megfelelést.

62. E kötelezettség tiszteletben tartásának ellenőrzése érdekében a 615/98 rendelet 2. cikkének (2) bekezdése előírja többek között, hogy a hatósági állatorvos a kiléptetési helyen megvizsgálja és igazolja, hogy az a szállítóeszköz, amellyel az állatokat a Közösség vámterületéről kiviszik, megfelel-e a 91/628 irányelv rendelkezéseinek.

63. Ezt követően meg kell jegyezni, hogy az export-visszatérítés engedélyezési feltételei egységes alkalmazásának biztosítása érde-

kében a közösségi jogalkotó e visszatérítés kifizetését az állatok szállítás alatti kíméletére vonatkozó közösségi rendelkezése tiszteletben tartásától, és nem a tagállamonként eltérő nemzeti szabályok tiszteletben tartásától tette függővé.

64. Ami az alapeljárást illeti, különösen az export-visszatérítéshez való jog függ a 91/628 irányelv melléklete VI. fejezetének 47B. pontja szerinti rakodási sűrűségre vonatkozó közösségi rendelkezések tiszteletben tartásától. Emlékeztetünk arra, hogy a követelményeket szállítástípusonként és az állat súlyának függvényében az egy állatra eső terület négyzetméterében határozza meg.

65. Ahhoz, hogy e követelmények betartását egyértelműen megvizsgálhassák, a hajó állatok szállítására alkalmasnak minősíthető összterületét kell alapul venni. Márpedig a 91/628 irányelv nem tartalmaz az ilyen terület pontos kiszámítását lehetővé tevő szabályt. Következésképpen a tagállamok feladata azon szabályok megállapítása, amelyek alapján kiszámítható, hogy egy hajón mekkora az állatok szállítására rendelkezésre álló terület. Írország illetékes hatósága ilyen szabály alkalmazásával bocsátotta ki engedélyét 986 m^2-re az alapeljárásban szereplő hajón.

66. Abban az esetben, ha egy hajó a lobogója szerinti tagállamban engedéllyel rendelkezik állatoknak más tagállamba történő szállítására, akkor ezen utóbbi államnak el kell ismernie ezt az engedélyt. Ugyanis ilyen helyzetben egyedül a kölcsönös elismerés elvének alkalmazása akadályozza meg, hogy egy ugyanolyan hajó esetében az állatok szállítására rendelkezésre álló terület – amelyet a rakodási sűrűségre vonatkozó közösségi követelmények tiszteletben tartásának vizsgálata során figyelembe kell venni – a kivitel helye szerinti tagállamtól függően változzon. A kölcsönös elismerés elvének ily módon történő alkalmazása biztosítja, hogy az állatoknak egy ugyanolyan hajón történő szállítása az export-visszatérítéshez való jog tekintetében egységesen, a kivitel helye szerinti tagállamtól függetlenül kerüljön meghatározásra.

67. Következésképpen a Bíróságnak azt javasoljuk, hogy az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdését, valamint a 615/98 rendelet 1. cikkét és 5. cikkének (7) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy annak vizsgálata során, hogy a 91/628 irányelv melléklete VI. fejezetének 47B. pontja szerinti rakodási sűrűségre vonatkozó közösségi rendelkezéseket betartották-e, a kivitel szerinti tagállam illetékes hatóságának figye-

lembe kell vennie az állatokat szállító hajó lobogója szerinti tagállamban az e hajón az állatok szállítására rendelkezésre álló terület kiszámítására érvényes szabályokat, az utóbbi állam illetékes hatósága által e hajóra kiadott engedélyre támaszkodva.

68. Mielőtt megvizsgálnánk a harmadik kérdést, amely a közösségi jog hivatalból történő alkalmazása tekintetében az ötödik kérdéssel együtt különleges jelentőséggel bír, a negyedik kérdés megválaszolását tartjuk szükségesnek.

C – *A negyedik kérdésről*

69. A Bíróságnak az első két kérdésre javasolt válaszokból következik, hogy a Productschap az alapeljárás kereseteinek tárgyát képező határozataiban helyesen vette figyelembe az utólagos ellenőrzésből következő, a hatósági állatorvos tanúsítványának ellentmondó és azt bizonyító objektív információkat, hogy a rakodási sűrűségre vonatkozó közösségi követelményeket a hajó nyilvánvalóan túllépte. E követelmények tiszteletben tartásának egyértelmű megállapítása érdekében megalapozottan vette továbbá alapul az engedélyezett 986 m^2-t.

70. Emlékeztetünk arra, hogy a 2004. március 26-i első határozataival ellentétben, amelyekben a Productschap az alapeljárás felpereseitől a részükre engedélyezett export-visszatérítés teljes összegét visszakövetelte, végül e felperesek ellentmondását követően úgy döntött, hogy a kifogásolt visszakövetelt összeget csökkenti. A Productschap ugyanis azt állapította meg, hogy kizárólag a jóváhagyott 986 m^2-re engedélyezett számot meghaladó szarvasmarhákat szállították a 91/628 irányelvben rögzített szabályok megsértésével, és következésképpen a felperesek mindegyikétől kizárólag 29 állat tekintetében követelte az export-visszatérítés megfizetését.

71. Előzetes döntéshozatalra utaló határozatában a College van Beroep voor het bedrijfsleven kétségeit fejezte ki azon módszert illetően, amellyel így határozták meg az alapeljárás felpereseinek export-visszatérítéshez való jogát. Szerinte inkább azt kellene figyelembe venni, hogy a megállapított túllépésből az állatok kíméletére vonatkozó szabályoknak a szállított állatok összessége vonatkozásában történő megsértése következett, mivel ez a túllépés nem csupán a Productschap megtá-

madott határozatában hivatkozott 62, hanem az összes 640 vemhes üszőt érinti. Következésképpen úgy ítéli meg, hogy a kifizetett visszatérítés teljes összegét vissza kell követelni.

72. A College van Beroep voor het bedrijfsleven ezért kérdezi lényegében azt a Bíróságtól, hogy az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdését, valamint a 615/98 rendelet 1. cikkét és 5. cikkének (7) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy ha megállapításra kerül, hogy a 91/628 irányelv melléklete VI. fejezetének 47B. pontja szerinti rakodási sűrűségre vonatkozó közösségi követelményeket nem tartották tiszteletben, az export-visszatérítést az állatszállítmány összessége vagy csupán az állatok többletszáma tekintetében kell jogtalanul kifizetettnek tekinteni.

73. Úgy ítéljük meg, hogy egy ilyen követelmény megsértése esetén az export-visszatérítést – főszabály szerint – az állatszállítmány összessége vonatkozásában jogtalanul kifizetettnek kell tekinteni.

74. Amint azt a görög és a magyar kormány, valamint a Bizottság is megalapozottan állítják, ha a hajón az állatok szállítására szolgáló összterület a ténylegesen szállított állatok számával elosztva nem felel meg a 91/628 irányelv melléklete VI. fejezetének 47B. pontjában egy állatra előírt területnek, logikusan azt a következtetést kell levonni, hogy a rakodási sűrűségre vonatkozó közösségi rendelkezéseket a szállított állatok egyikének tekintetében sem tartották tiszteletben. Ilyen helyzetben ugyanis az egyes állatokra eső terület azon ok miatt csökken, hogy a hajó fedélzetén található állatok száma meghaladja az e rendelkezések értelmében engedélyezettet. Amint arra a görög kormány rámutat, a hajó túlterhelése különösen az állatok természetes mozgásának korlátozásával, a kíméletükhöz szükséges tér csökkenésével és ezen állatok sérülése kockázatának növekedésével jár, és e nyomorúságos szállítási körülmények nemcsak a többletet jelentő, hanem valamennyi szállított állat tekintetében is fennállnak.

75. Az ilyen helyzetben és például olyan esetben is, ahol azt állapítanák meg, hogy a szállítás időtartamára és a pihenőidőre vonatkozó közösségi követelményeket megsértették, úgy ítéljük meg, hogy „visszatérítés megfelelő rész[e]”, amelyet a 615/98 rendelet 5. cikkének (7) bekezdése szerint jogtalanul kifizetettnek tekintenek és visszafizettetnek, főszabály szerint az eredetileg kifizetett export-visszatérítés teljes összegét jelenti.

76. Ugyanakkor, amint azt a holland és a magyar kormány e tekintetben megjegyzi, ezt az összeget mérsékelni kellene akkor, ha bizonyítást nyer, hogy a hajó elrendezése okán a szállítás alatt bizonyos állatokra a 91/628 irányelv melléklete VI. fejezetének 47B. pontja szerinti követelményeknek megfelelő terület esik. Ilyen eset fordulhat elő például, ha egyes állatokat a hajó e követelményeknek megfelelő részében helyeznek el.

77. Ezekre az adatokra tekintettel tehát annak megállapítását javasoljuk a Bíróságnak, hogy az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdését, valamint a 615/98 rendelet 1. cikkét és 5. cikkének (7) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy ha megállapításra kerül, hogy a 91/628 irányelv melléklete VI. fejezetének 47B. pontja szerinti rakodási sűrűségre vonatkozó közösségi követelményeket nem tartották tiszteletben, főszabály szerint az export-visszatérítést az állatszállítmány összessége vonatkozásában jogosulatlanul kifizetettnek kell tekinteni, kivéve, ha a visszatérítés kedvezményezettje bebizonyítja, hogy a hajó elrendezése okán a szállítás alatt bizonyos állatokra e követelményeknek megfelelő terület esett.

78. Amint azt korábban megállapítottuk, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kiderül, hogy a College van Beroep voor het bedrijfsleven az iratok alapján arra a következtetésre jutott, hogy a rakodási sűrűségre vonatkozó közösségi szabályokat az alapügyben az állatszállítmány összessége vonatkozásában megsértették. Ebből az következik, hogy szerinte az illetékes nemzeti hatóságnak az alapeljárás felperesétől a kifizetett export-visszatérítés teljes összegét vissza kellett volna követelnie. Egyébként ez volt e hatóság eredeti álláspontja 2004. március 26-i első határozataiban.

79. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor kétségeit fejezi ki, hogy rendelkezik-e hatáskörrel arra, hogy az alapeljárás keresetének tárgyát képező határozatokat ezen indokok alapján megkérdőjelezze.

80. Azt hangsúlyozza ugyanis, hogy a közigazgatási eljárásról szóló általános törvény 8:69. cikke értelmében a nemzeti bíróság mérlegelési joggal rendelkezik az eléterjesztett vitatott pontokat illetően, ami főszabály szerint megakadályozza, hogy a jogvita keretein túlterjeszkedő olyan érveléseket vegyen figyelembe, mint amelyekre a felek hivatkoztak. Ezért terjesztette a Bíróság elé a közösségi jog hivatalból történő alkalmazásával kapcsolatos harmadik kérdését.

81. A kérdést előterjesztő bíróság előadja továbbá, hogy a holland jognak a közigazgatási eljárással kapcsolat másik akadályával is szembesült. A *reformatio in peius* tilalmának elvéről van szó. Ezen elv értelmében a felperes keresetindításával nem kerülhet hátrányosabb helyzetbe, mint amilyenben a kereset megindítása nélkül lett volna [21].

82. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy az annak megállapításából általa meghatározható következmények, miszerint a Productschap tévesen korlátozta a kifogásolt visszakövetelés összegét, a felpereseket hátrányosabb helyzetbe hozzák, mint amelyben a 2005. augusztus 2-i és 25-i határozatok ellen benyújtott keresetük időpontjában voltak. Ugyanis a visszatérítésnek azt a részét is elvesztették, amelynek a visszafizetését a Productschap határozatában nem kérte.

21 – A *reformatio in peius* ezen tilalmát a közigazgatási eljárásról szóló általános törvény 8:69. cikke – bár közvetetten – tartalmazza. A tagállamok jogának vizsgálata alapján megállapítható, hogy a holland közigazgatási joghoz hasonlóan, a *reformatio in peius* tilalmának elve széles körben kapcsolódik a feleknek a kereset tárgya feletti szabad rendelkezésének elvéhez vagy a „rendelkezés elvéhez". Így a törvény rendelkezéseitől vagy az ítélkezési gyakorlattól függetlenül a *reformatio in peius* tilalmának elve abból a gondolatból ered, amely szerint a keresetet benyújtó fél ezt a jogát az érdekei védelme céljából, a bírósághoz előterjesztett kérelemben megfogalmazottak és körülírtak szerint gyakorolja. Az egyes jogrendszerekben ennél általánosabb megállapítások is léteznek. E megállapítások többek között a jogbiztonságra, és különösen az eljárás alanyainak azon feltételekbe vetett bizalmára vonatkoznak, amelyek között az ítéletet meghozzák. Ez a bizalom nem teszi lehetővé, hogy hátrányosabbá tegye azt a helyzetet, amelyen a kereset indításával – éppen ellenkezőleg – javítani szerettek volna.

83. A kérdést előterjesztő bíróság következésképpen azt szeretné tudni, hogy az alapeljárásban szereplőhöz hasonló körülmények között a közösségi jog hatékony alkalmazása kötelezi-e őt ilyen nemzeti eljárási szabály áttörésére. Ez a tárgya az ötödik kérdésnek.

84. Az alább kifejtettekben a harmadik és az ötödik kérdést együtt vizsgáljuk meg.

D – *A harmadik és az ötödik kérdésről*

85. Harmadik és ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az alapügyben szereplőkhöz hasonló körülmények között a közösségi jog kötelezi-e a nemzeti bíróságot arra, hogy valamely nemzeti közigazgatási aktus jogszerűségét az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdése, valamint a 615/98 rendelet 1. cikke és 5. cikkének (7) bekezdése megsértésén alapuló jogalapok vonatkozásában hivatalból megvizsgálja, beleértve azt is, ha az ilyen vizsgálat eredményeként a felperes hátrányosabb helyzetbe kerül, mint amilyenben a kereset megindítása nélkül lett volna.

86. A holland és görög kormány, továbbá a Bizottság úgy ítélik meg, hogy erre a kérdésre nemleges választ kell adni. A magyar kormány a maga részéről árnyaltabb álláspontot képvisel, mivel elsődlegesen a vonatkozó közösségi rendelkezéseknek a nemzeti bíróság általi hivatalból történő vizsgálata mellett foglal állást, de ezt követően megállapítja, hogy a közösségi jog hatékony alkalmazásából nem következhet, hogy e vizsgálat eredményeként a holland jogban létező azon közigazgatási eljárási jogi elvet áttörjék, amely szerint a felperes keresetindításával nem kerülhet hátrányosabb helyzetbe, mint amilyenben a kereset megindítása nélkül lett volna.

87. Először is szögezzük le, hogy szerintünk a Bíróságnak erre a kérdésre igenlő választ kellene adnia.

88. Láttuk, hogy a kérdést feltevő bíróság jogszerűségi vizsgálatának terjedelmét korlátozó nemzeti eljárásjogi rendelkezést a közigazgatási eljárásjogról szóló 8:69 általános törvény tartalmazza.

89. Mivel ugyanezt a rendelkezést vitatták a van der Weerd és társai ügyben 2007. június 7-én hozott ítélet [22] alapjául szolgáló esetben, és mivel ez az ítélet összefoglalja a közösségi jognak a nemzeti bíróság általi hivatalból történő alkalmazásával kapcsolatos ítélkezési gyakorlatot, így az érvelésünk kiindulópontját jelenti. Tehát, mielőtt kifejtenénk azokat az érveket, amelyek alapján azt állapítjuk meg, hogy a jelen ügyre ez az ítélet nem ad kielégítő megoldást, azon összefüggések bemutatásával kezdjük, amelyek közé a hivatkozott ítélet illeszkedik, majd a Bíróság ítéletének leírásával folytatjuk.

90. A fent hivatkozott van der Weerd és társai ügyben hozott ítélet alapjául szolgáló alapeljárás az állattenyésztők és az állat- és húsellenőrzési nemzeti szolgálat közötti, ez utóbbi által hozott határozatok miatti jogvitára vonatkozik. E határozatok szerint a felperes gazdaságaiban található valamennyi hasított körmű állatot ragadós száj- és körömfájással fertőzöttnek kell tekinteni, mivel ragadós száj- és körömfájás esetét állapították meg a közelükben, és így nem zárható ki, hogy az említett gazdaságokban található állatok megfertőződhettek ezzel a betegséggel. Következésképpen elrendelték az állatok vakcinázását, majd leölését.

91. Az alapeljárás felperesei a College van Beroep voor het bedrijfslevenhez benyújtott keresetükben vitatták e határozatok jogszerűségét. Keresetük alátámasztására előadott

22 – A C-222/05–C-225/05. sz. egyesített ügyekben hozott ítélet (EBHT 2007., I-4233. o.).

jogalapjaik között nem szerepeltek olyanok, amelyekre ugyanakkor az ugyanezen bíróság előtt folyamatban lévő hasonló ügyekben hivatkoztak [23]. Ezekkel a jogalapokkal azt állították, hogy az állat- és húsellenőrzési nemzeti szolgálat igazgatója nem foganatosíthat a ragadós száj- és körömfájás elleni védekezésre irányuló intézkedéseket az ID-Lelystad BV laboratórium által végzett vizsgálatok alapján, mivel ez utóbbi a ragadós száj- és körömfájás elleni védekezésre irányuló közösségi intézkedések bevezetéséről szóló, 1985. november 18-i 85/511/EGK tanácsi irányelv [24] alapján nem jogosult ezek elvégzésére, és nem hozhatta volna meg a szóban forgó intézkedéseket kizárólag azon telefax tartalma alapján, amelyet e laboratórium küldött.

92. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatában a College van Beroep voor het bedrijfsleven megállapítja, hogy az ilyen jogalapok is kihathatnának azokra a jogvitákra, amelyekkel őt megkeresték. Ugyanakkor pontosítja, hogy mivel ezeket a jogalapokat nem terjesztették elő, a nemzeti eljárási szabályok értelmében nem lehet ezeket figyelembe venni. Ugyanis az államigazgatási eljárásról szóló általános törvény 8:69. cikke szerint a bíróság csak az eléterjesztett kérdésekről határoz. Jóllehet a cikk (2) bekezdése szerint a bíróság hivatalból kiegészíti a jogalapokat, ebből a rendelkezésből mégis arra kell következtetni, hogy a bíróság azokat a kifogásokat önti jogi formába, amelyeket a felperes a vitatott igazgatási aktussal szemben megfogalmazott. Továbbá a bíróság csak a hivatalból alkalmazandó – azaz a holland jogban az igazgatási szervek és a bíróság hatáskörére vonatkozó, valamint az elfogadhatósági – szabályok alkalmazása esetén köteles saját kezdeményezéséből történő értékelésre.

93. E tényekre figyelemmel a College van Beroep voor het bedrijfsleven azt kérdezi, hogy a közösségi jogra tekintettel figyelembe kell-e vennie azokat a közösségi jogra alapított érveket, amelyekre az alapügy felperesei nem hivatkoztak. Felmerül ugyanis annak a kérdése, hogy az a nemzeti eljárásjogi rendelkezés, amely szerint a bíróság nem értékelheti a jogvita keretein kívüli jogalapokat, nem teszi-e a gyakorlatban lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé a közösségi jogrend által biztosított jogok gyakorlását.

94. A Bíróság a válaszában klasszikusan abból a megállapításból indult ki, miszerint „vonatkozó közösségi szabályozás hiányában a hatáskörrel rendelkező bíróságok meghatározása, a közösségi jogból származó jogok védelmét a jogalanyok számára biztosító bírósági jogorvoslatokra vonatkozó eljárási szabályok kialakítása az egyes tagállamok belső jogrendjének feladata; e szabályok azonban egyrészt nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint azok, amelyek a hasonló tagállami jogi keresetekre

23 – Ezek az ügyek a C-28/05. sz., Dokter és társai ügyben 2006. június 15-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-5431. o.) alapjául szolgáltak.

24 – HL L 315., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 6. kötet, 265. o. Az irányelvet az 1990. június 26-i 90/423/EGK tanácsi irányelv (HL L 224., 13. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 10. kötet, 122. o.) módosította (a továbbiakban: 85/511 irányelv).

vonatkoznak (egyenértékűség elve), másrészt nem tehetik a gyakorlatban lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé a közösségi jogrend által biztosított jogok érvényesítését (tényleges érvényesülés elve)” [25].

95. Ami először is az egyenértékűség elvét illeti, a Bíróság azt állította, hogy a 85/511 irányelv érintett rendelkezései nem tekinthetők egyenértékűnek a holland jog szerinti hivatalból alkalmazandó szabályokkal. Ebből azt a következtetést vonta le, hogy az egyenértékűség elvének alkalmazásából nem következik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság köteles volna az ezen irányelv megsértésére alapított kritériumok alapján hivatalból vizsgálni valamely közigazgatási aktus jogszerűségét [26].

96. Hangsúlyozta továbbá, hogy „bár ezek a rendelkezések a közegészségügyi politika területére tartoznak, az alapügyekben elsősorban a ragadós száj- és körömfájás elleni intézkedésekkel érintett jogalanyok magánérdekeinek figyelembe vétele érdekében hivatkoztak rájuk” [27].

97. Ami másodsorban a tényleges érvényesülés elvét illeti, a Bíróság először is emlékeztetett arra, hogy az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy „minden esetben, amikor felmerül a kérdés, hogy egy nemzeti eljárási rendelkezés lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé teszi-e a közösségi jogrend által a magánszemélyekre ruházott jogok gyakorlását, azt kell megvizsgálni, hogy milyen e rendelkezésnek az egész eljárásban betöltött helye, az eljárás lefolytatása és az eljárás sajátosságai a különböző nemzeti fórumok előtt. Ebből a szempontból adott esetben azokat az alapelveket is figyelembe kell venni, amelyek a nemzeti bírósági rendszer alapjául szolgálnak, mint például a védelemhez való jog, a jogbiztonság elve és az eljárás szabályos lefolytatásának elve” [28].

98. A Bíróság ezt követően a van Schijndel és van Veen ügyben 1995. december 14-én hozott ítéletére [29] emlékeztetett.

99. Ebben az ítéletben a Bíróság a tényleges érvényesülés elvének azon holland jogelvvel való összeegyeztethetőségét vizsgálta, miszerint a bíróságnak a jogalapok nemzeti polgári eljárásban hivatalból történő figyelembe vételére vonatkozó hatáskörét korlátozza azon kötelezettsége, hogy az ne terjeszkedjen túl a jogvitának a felek által körülírt tárgyán, és határozatát az eléterjesztett tényállásra alapítsa.

25 – 28. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.
26 – 29–31. pont.
27 – 32. pont.
28 – 33. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.
29 – A C-430/93. és C-431/93. sz. egyesített ügyekben hozott ítélet (EBHT 1995., I-4705. o.).

100. A Bíróság megállapította, hogy a nemzeti bíróság hatáskörésnek e korlátozását igazolja „az az elv, miszerint egy polgári peres eljárásban a kezdeményezés joga a feleket illeti meg, és a bíró csak kivételes esetekben, olyankor járhat el hivatalból, amikor beavatkozását a közérdek követeli meg” [30]. A Bíróság hozzátette, hogy „[e]z az elv a tagállamok nagy része által osztott, az állam és a magánszemély közötti viszonyra vonatkozó felfogást fejezi ki, védi a védekezéshez való jogot, és biztosítja az eljárás megfelelő lefolytatását, különösen azzal, hogy elhárítja az új jogi érvek értékelésével járó késedelmet” [31].

101. A Bíróság ebből arra a következtetett, hogy „a közösségi jog nem írja elő a nemzeti bíróságok számára a közösségi rendelkezések megsértésére vonatkozó érv hivatalból történő figyelembevételét, amennyiben ezen érv vizsgálata arra kötelezné, hogy feladja a rá vonatkozó kérelemhez kötöttséget, és kilépjen a jogvita felek által meghatározott kereteiből, olyan további tényeket és körülményeket figyelembe véve, amelyek túlmutatnak azokon, amelyekre a fél, akinek az említett rendelkezések alkalmazása érdekében áll, a kérelmét alapozta” [32].

102. A fent hivatkozott van de Weerd és társai ügyben hozott ítélet alapjául szolgáló esetben a College van Beroep voor het bedrijfsleven az előtte folyó eljárás és a fent hivatkozott van Schijndel és van Veen ügyben hozott ítélet szóban forgó eljárása közötti, e pont tekintetében fennálló hasonlóságot hangsúlyozta. A Bíróság ennélfogva ugyanazzal érvelt, mint ez utóbbi ítéletben.

103. Érvelése kiegészítéseként a Bíróság azt fejtette ki továbbá, hogy miért nem releváns a közösségi jog nemzeti bíróság által hivatalból történő alkalmazását biztosító ítéleteiből következő ítélkezési gyakorlata. E kiegészítő pontosítások azért érdekesek, mivel arról tanúskodnak, hogy e tárgyban a Bíróság álláspontja azon környezet szerint változik, amelyben a nemzeti eljárásjogi rendelkezést alkalmazzák.

104. Így a Bíróság először a Peterbroeck-ügyben 1995. december 14-én hozott ítéletből [33] kialakult ítélkezési gyakorlatra hivatkozik, amelyről megállapítja, hogy „olyan, az adott ügyhöz kapcsolódó egyedi körülmények jellemzik, amelyek azt eredményezik, hogy az alapügy felperese nem hivatkozhat eredményesen arra, hogy valamely nemzeti rendelkezés összeegyeztethetetlen a közösségi joggal” [34].

30 – A fent hivatkozott van Schijndel és van Veen ügyben hozott ítélet 21. pontja.

31 – Ugyanott.

32 – Ugyanott, 22. pont.

33 – A C-312/93. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1995., I-4599. o.). Ebben az ítéletben a Bíróság a brüsszeli (Belgium) cour d'appelnek azt válaszolta, hogy „[a] közösségi joggal ellentétes az olyan nemzeti eljárási szabály alkalmazása, amely olyan körülmények között, mint amilyenek az alapeljárásban felmerültek, megtiltja a hatáskörében eljáró nemzeti bíróságnak, hogy hivatalból vizsgálja egy belső jogi aktus valamely közösségi rendelkezéssel való összeegyeztethetőségét, amennyiben erre a jogalany meghatározott határidőn belül nem hivatkozott”.

34 – A fent hivatkozott van der Weerd és társai ügyben hozott ítélet 40. pontja.

105. Ezt követően az ítélkezési gyakorlatának egy másik ágára hivatkozik, amelyet szerinte „a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló, 1993. április 5-i 93/13/EGK tanácsi irányelvben[35] foglalt tényleges védelem fogyasztók számára történő biztosításának szükségessége igazol”[36].

106. A Bíróság végül az Eco Swiss ügyben 1999. június 1-jén hozott ítéletből[37], kialakult ítélkezési gyakorlatra hivatkozott, amely szerinte „annak értékelésére irányul, hogy egyenlő elbánásban részesültek-e a nemzeti jogra és a közösségi jogra alapított jogalapok”[38].

107. Ezen elemzések összességéből a Bíróság a fent hivatkozott van der Weerd és társai ügyben hozott ítéletében arra a következtetésre jutott, hogy „a tényleges érvényesülés elve az alapügyhöz hasonló ügyekben nem követeli meg azt, hogy a nemzeti bíróságok – az adott közösségi jogi rendelkezésnek a közösségi jogban betöltött jelentőségétől függetlenül – hivatalból figyelembe vegyenek valamely közösségi jogi rendelkezésre alapított jogalapot, amennyiben a feleknek valóban volt lehetőségük arra, hogy nemzeti bíróság előtt hivatkozzanak a közösségi jogra alapított jogalapra”[39]. Úgy ítélte meg továbbá, hogy „[m]inthogy az alapügy felpereseinek valóban volt lehetőségük arra, hogy hivatkozzanak a 85/511 irányelvre alapított jogalapokra, a tényleges érvényesülés elve nem teszi kötelezővé a kérdést előterjesztő bíróság számára, hogy hivatalból vizsgálja az irányelv 11. és 13. cikkére alapított jogalapot”[40].

108. Az előzőekből a jelen ügyre vonatkozó következtetéseket vonhatunk le.

109. Ami az egyenértékűség elvét illeti, úgy ítéljük meg, hogy a Bíróságnak a fent hivatkozott van der Weerd és társai ügyben hozott ítélet 29–31. pontjában kifejtett érvelése analógia útján a jelen ügyre is alkalmazható. Ugyanis az 1254/1999 rendelet és a 615/98 rendelet vonatkozó rendelkezései, amelyek – mint láttuk – az állatok kíméletét és a Közösség pénzügyi érdekeinek védelmét biztosítják, nem tekinthetők egyenértékűnek

35 – HL L 95., 29. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 288. o.

36 – A fent hivatkozott van der Weerd és társai ügyben hozott ítélet 40. pontja. A Bíróság így azt állapította meg, hogy a 93/13 irányelv által a fogyasztóknak biztosított védelem azt jelenti, hogy a nemzeti bíróság hivatalból vizsgálhatja valamely eléterjesztett szerződés tisztességtelen feltételét (lásd a C-240/98–C-244/98. sz., Océano Grupo Editorial és Salvat Editores egyesített ügyekben 2000. június 27-én hozott ítéletet [EBHT 2000., I-4941. o.]; a C-473/00. sz. Cofidis-ügyben 2002. november 21-én hozott ítéletet [EBHT 2002., I-10875. o.], valamint a C-168/05. sz. Mostaza Claro ügyben 2006. október 26-án hozott ítéletet [EBHT 2006., I-10421. o.]). Lásd továbbá a C-429/05. sz., Rampion és Godard ügybe 2007. október 4-én hozott ítéletet [EBHT 2007., I-8017. o.], amely azt az ítélkezési gyakorlatot az 1998. február 16-i 98/7/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 101., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 4. kötet, 36. o.) módosított, a fogyasztói hitelre vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló, 1986. december 22-i 87/102/EGK tanácsi irányelv (HL 1987. L 42., 48. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 326. o.) környezetére ültette át.

37 – A C-126/97. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1999., I-3055. o.). Ebben az ítéletben a Bíróság többek között úgy ítélte meg, hogy „amennyiben valamely nemzeti bíróságnak a belső eljárási szabályai szerint helyt kell adnia valamely választottbírósági ítélet hatályon kívül helyezése iránti, a közrendre vonatkozó nemzeti szabályok megszegésére alapított kérelemnek, akkor a nemzeti bíróságnak az EK-Szerződés 85. cikke (1) bekezdésében (jelenleg EK 81. cikk (1) bekezdése) megállapított tilalom megszegésén alapuló kérelemnek is helyt kell adnia” (37. pont).

38 – A fent hivatkozott van der Weerd és társai ügyben hozott ítélet 40. pontja.

39 – Ugyanott, 41. pont.

40 – Ugyanaz.

a holland jog szerinti nemzeti közrendi szabályokkal, amelyek lényegében a bíróság hatáskörére, a kereset elfogadhatóságára és a vitatott határozatot kibocsátó közigazgatási hatóság hatáskörére vonatkoznak.

110. A jelen ügy központi problémája tehát a tényleges érvényesülés elvének terjedelmével kapcsolatos.

111. Véleményünk szerint a Bíróságnak a fent hivatkozott van der Weerd és társai ügyben hozott ítéletben kifejtett, ezen elv terjedelmére vonatkozó érvelése nem vonatkozik az alapügyhöz hasonló ügyre, még akkor sem, ha az érintett nemzeti eljárásjogi rendelkezés, csakúgy mint az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyben, a közigazgatási eljárásról szóló általános törvény 8:69. cikke.

112. Ugyanis mind a kérdést előterjesztő bíróság által az alapeljárásban alkalmazni kívánt közösségi rendelkezések célja, mind pedig a szóban forgó nemzeti eljárási rendelkezés környezete szerintünk azt követeli meg, hogy a Bíróság a jelen ügyet más szemszögből közelítse meg.

113. A jelen ügy olyan különleges jellegzetességeket mutat, amelyek véleményünk szerint megakadályozzák a Bíróságnak a fent hivatkozott van Schijndel, valamint a van der Weerd és társai ügyben hozott ítéletekben kifejtett érvelése egyszerű átültetését.

114. E tekintetben először is emlékeztetünk arra, hogy az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdése és a 615/98 rendelet 1. cikke az élő szarvasmarhafélék exportjára vonatozó visszatérítések kifizetését az állatok kíméletére vonatkozó közösségi rendelkezések, és különösen a 91/628 irányelv rendelkezéseinek betartásához köti. Ezek tehát e visszatérítések kifizetésének feltételét jelentik.

115. A Bíróság a fent hivatkozott Viamex Agrar Handel és ZVK ügyben hozott ítéletében megállapította, hogy a közösségi jogalkotó ily módon az olyan közérdekű követelmények tiszteletben tartását kívánta biztosítani, mint az állatok egészségének és életének védelme. Így a Bíróság szerint „a 615/98 rendelet által alkalmazott, a 91/628 irányelvre vonatkozó általános hivatkozás célja – a 805/68 rendelet 13. cikke (9) bekezdésének (jelenleg az 1254/1999 rendelet 33. cikkének (9) bekezdése) végrehajtása érdekében – annak biztosítása, hogy az említett irányelvnek az élő állatok kíméletével, és különösen az állatok szállítás közbeni védelmével kapcsolatos, releváns rendelkezéseit betartsák” [41].

41 – 29. pont.

116. Ugyanebben az ítéletben a Bíróság elismerte, hogy „[a]z ilyen hivatkozás előnye másfelől annak biztosítása, hogy a Közösség ne finanszírozzon az állatok kíméletére vonatkozó közösségi rendelkezéseket sértő módon megvalósított exportot” [42].

117. A jelen eljárás tekintetében releváns közösségi rendelkezések tehát kettős célt szolgálnak, nevezetesen egyrészről az állatok egészségének és életének védelmét, másrészről pedig a Közösség pénzügyi érdekeinek védelmét.

118. E két cél teljeskörű elérése érdekében egészült ki a 615/98 rendelet 5. cikkének (7) bekezdése azzal az előírással, hogy ha a visszatérítés kifizetését követően bebizonyosodik, hogy az állatok szállítás közbeni védelmére vonatkozó közösségi szabályokat nem tartották be, a visszafizetés megfelelő részét jogosulatlanul kifizetettnek tekintik, és azt a 3665/87 rendeletnek a 800/1999 rendelet 52. cikkével felváltott 11. cikke (3)–(6) bekezdése rendelkezéseinek megfelelően vissza kell fizetni [43].

119. Azt is megállapítjuk, hogy e két cél közösségi szinten olyan közérdekű követelménynek minősül, amelynek jelentőségét nem lehet tagadni [44].

120. Ezt követően azt kell hangsúlyozni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által az alapeljárásban hivatalból alkalmazni kívánt közösségi rendelkezések összességükben az alapeljárás felperesei számára nem keletkeztetnek jogot, hanem éppen ellenkezőleg, ez utóbbira a jogosulatlanul kifizetett export-visszatérítés visszafizetésének kötelezettségét róják.

121. Ennélfogva nem annak megállapítása a kérdés, hogy a közigazgatási eljárásról szóló általános törvény 8:69. cikke – a tényleges érvényesülés elve jelentésének megfelelően – alkalmas-e arra, hogy gyakorlatilag lehetetlenné tegye vagy túlzottan megnehezítse *a közösségi jogrendben biztosított jogok gyakorlását.*

42 – 24. pont.

43 – A Bíróság a C-428/05. sz. Laub-ügyben 2007. június 21-én hozott ítéletében (EBHT 2007., I-5069. o.) kifejtette a 3665/87 rendelet 11. cikkének (3) bekezdése szerinti visszafizetési eljárás célját. Szerinte „[e] rendelkezés biztosítani kívánja a közösségi költségvetés védelmét és helyes alkalmazását az export-visszatérítések területén, és biztosítani kívánja, hogy az export-visszatérítésekből – a közösségi jogalkotó által előírt objektív feltételeknek megfelelően – kizárólag a visszatérítésre jogosult exportőrök részesedjenek” (22. pont).

44 – Lásd e tekintetben az állatok egészségének és életének védelme célját illetően a fent hivatkozott Viamex Agrar Handel és ZVK ügyben hozott ítélet 22. és 23. pontját. A Közösség pénzügyi érdekeinek védelme célját illetően utalunk, különösen az EK 280. cikkre, valamint az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK Euratom tanácsi rendeletre (HL L 312., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. kötet, 1. fejezet, 340. o.). E rendelet egységes jogi keretet hoz létre a közösségi politikák által lefedett valamennyi területen, a Közösség pénzügyi érdekei ellen irányuló csalásokkal szembeni küzdelem érdekében.

122. A tényleges érvényesülés elve, abban a vetületében, hogy a közösségi jog által a magánszemélyeknek közvetlenül biztosított jogokat védi, tehát a jelen ügyben nem megfelelő hivatkozás annak eldöntésére, hogy a kérdést előterjesztő bíróság köteles-e a közösségi jog hivatalból történő alkalmazásának akadályát képező nemzeti eljárásjogi rendelkezés alkalmazását mellőzni.

123. Az alapeljárásban szereplőkhöz hasonló körülmények között nem tűnik relevánsnak annak vizsgálata sem, hogy a feleknek ténylegesen volt-e lehetőségük a nemzeti bíróság előtt a közösségi jogon alapuló jogalapra hivatkozni

124. Tekintettel az alapjárás alapjául szolgáló tényállásra egyértelmű ugyanis, hogy az alapeljárás felpereseinek semmilyen érdeke nem fűződött ahhoz, hogy a kérdést előterjesztő bíróság előtt azt a kérdést vessék fel, hogy az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdése, valamint a 615/98 rendelet 1. cikke és 5. cikkének (7) bekezdése szerint az export-visszatérítést az összes szállított állat vagy azoknak csak egy része tekintetében kell-e jogosulatalanul kifizetettnek tekinteni. E tekintetben emlékeztetünk arra, hogy a Productschap először a visszatérítés teljes összegét követelte, majd az alapeljárás felpereseinek ellentmondását követően e visszafizetést a szállított állatok egy részére korlátozta. Következésképpen, az alapeljárás felpereseinek az a perbeli stratégiája, hogy megpróbálja elérni a College van Beroep voor het bedrijfslevennél a visszatérítendő összeg további csökkentését, sőt az egész visszatérítés kizárását, más jogalapokra hivatkozva.

125. Hozzátesszük, hogy a Productschapnak olyan érvek felhozatala sem áll érdekében, amelyek a 2005. augusztus 2-án és 25-én elfogadott, visszatérítést előíró határozataiban általa használt számítási módszert valószínűsíthetően megkérdőjelezhetik.

126. Az a megállapítás, miszerint a feleknek a kérdést előterjesztő bíróság előtt ténylegesen lehetőségük volt a közösségi jogon alapuló jogalapra hivatkozni, tehát a jelen ügy keretében nem lehet meghatározó jelentőségű.

127. Következésképpen más megközelítést javasolunk a Bíróságnak, amely jobban alkalmazkodik az olyan környezethez, amelyben a közösségi jog hivatalból történő alkalmazása nem korlátozódik – a Bíróság által a fent hivatkozott van de Weerd és társai ügyben

hozott ítéletben használt kifejezéssel élve – „a jogalanyok magánérdekeinek” [45] figyelembe vételére, hanem lényegében a közérdekű követelmények közösségi szintű tiszteletben tartását jelenti.

128. Az igazat megvallva, az alapeljárásban szereplőhöz hasonló körülmények között egyedül a nemzeti bíróság az, amely az általános jog közösségi bíróságaként hivatkozhat a közösségi jogra ez utóbbi tiszteletben tartásának biztosítása érdekében. Így az utolsó olyan védőbástyát jelenti, amely képes a közösségi jognak a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok általi téves alkalmazását kijavítani. Más szóval: a nemzeti bíróság az egyedüli, amely helyreállíthatja a közösségi jogszerűséget.

129. Azt javasoljuk tehát a Bíróságnak, hogy állapítsa meg, hogy a közösségi jog tényleges alkalmazása arra kötelezi a nemzeti bíróságot, hogy az alapeljárásban szereplőhöz hasonló körülmények között valamely nemzeti közigazgatási aktus jogszerűségét az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdése, valamint a 615/98 rendelet 1. cikke és 5. cikkének (7) bekezdése megsértésén alapuló jogalapok vonatkozásában hivatalból megvizsgálja, beleértve azt is, ha egy ilyen vizsgálat eredményeként a felperes hátrányosabb helyzetbe kerül, mint amilyenben a kereset megindítása nélkül lett volna.

45 – 32. pont.

130. Ez az álláspont összhangban van a Bíróság által számtalanszor hivatkozott azon követelménnyel, amely szerint a nemzeti jogszabály nem sértheti a közösségi jog alkalmazását és hatékonyságát [46]. Ezen álláspont a Bíróság ítélkezési gyakorlatában már több esetben kifejtésre került, különösen a mezőgazdaság területén.

131. Mielőtt ezt az ítélkezési gyakorlatot megvizsgálnánk, meg kell állapítani, hogy a közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 1999. május 17-i 1258/1999/EK tanácsi rendelet [47] 8. cikke (1) bekezdésének b) és c) pontja szerint a tagállamok a nemzeti törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseiknek megfelelően megteszik azokat az intézkedéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy megakadályozzák és kezeljék az EMOGA műveleteket érintő szabálytalanságokat, valamint hogy behajtsák a szabálytalanság, illetve gondatlanság miatt elveszett összegeket.

132. A Deutsche Milchkontor és társai ügyben 1983. szeptember 21-én hozott ítéletében [48] a Bíróság többek között a közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 1970. április 21-i 729/70/EGK tanácsi rendelet [49] megfelelő rendelkezéseit értelmezte.

46 – Lásd többek között ebben az értelemben a 106/77. sz. Simmenthal-ügyben 1978. március 9-én hozott ítélet (EBHT 1978., 629. o.) 22. pontját, valamint a C-213/89. sz., Factortame és társai ügyben 1990. június 19-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-2433. o.) 20. pontját.

47 – HL L 160., 103. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. kötet, 25. fejezet, 414. o. A rendeletet a közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 2005. június 21-i 1290/2005/EK tanácsi rendelet (HL L 209., 1. o.) helyezte hatályon kívül és váltotta fel.

48 – A 205/82–215/82. sz. egyesített ügyekben hozott ítélet (EBHT 1983., 2633. o.).

49 – HL L 94., 13. o.

133. Hangsúlyozta, hogy „a közösségi jog alapján jogosulatlanul nyújtott összegek visszakövetelésével kapcsolatos jogvitákban – közösségi rendelkezések hiányában – a nemzeti bíróságoknak kell dönteniük saját nemzeti joguk szerint, tekintettel azonban a közösségi jog által előírt korlátokra is […]” [50]. Ezek a korlátok a következők.

134. Azon kívül, hogy „a nemzeti jog alkalmazásának a hasonló, de tisztán belső jellegű jogviták eldöntésére szolgáló eljárásokhoz viszonyítva megkülönböztetéstől mentesen kell történnie” [51], „nem sértheti a közösségi jog hatályát és hatékonyságát” [52].

135. A Bíróság szerint „[e]z lenne a helyzet különösen akkor, ha ez az alkalmazás gyakorlatilag lehetetlenné tenné a jogosulatlanul teljesített kifizetések megtérítését. Ezenkívül a jogosulatlanul vagy szabálytalanul nyújtott közösségi pénzeszközök visszakövetelésének célszerűségére vonatkozó bármiféle mérlegelési jogkör gyakorlása összeegyeztethetetlen lenne azzal a kötelezettséggel, amelyet a 729/70 rendelet 8. cikkének (1) bekezdése ír elő a nemzeti hatóságoknak a jogosulatlanul vagy szabálytalanul nyújtott összegek megtérítésére” [53].

136. A Bíróság ezekre a követelményekre legutóbb a Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening és társai ügyben 2008. március 13-án hozott ítéletben [54] emlékeztetett. Lényegében arra a következtetésre jutott, hogy a nemzeti bíróság köteles a valamely közösségi jogi rendelkezésből eredő közösségi pénzügyi támogatás visszakövetelésére [55], amikor visszaélésből vagy

50 – A fent hivatkozott Deutsche Milchkontor és társai ügyben hozott ítélet 19. pontja.

51 – Ugyanott, 23. pont.

52 – Ugyanott 22. pont.

53 – Ugyanaz. A 146/81., 192/81. és 193/81. sz., BayWa és társai egyesített ügyekben 1982. május 6-án hozott ítéletében a Bíróság azt is megállapította, hogy minden olyan értelmezésnek, amely az illetékes hatóságoknak mérlegelési jogkört biztosít a jogtalanul vagy szabálytalanul kifizetett közösségi alapok visszatérítésének követelhetősége tekintetében „az lenne a hatása, hogy veszélybe kerülne az egyenlő bánásmód elve a különböző tagállamok vállalkozásai között, valamint a közösségi jog alkalmazása, aminek a lehető legnagyobb mértékben egységesnek kell maradnia a Közösség egészén belül” (30. pont).

54 – A C-383/06–C-385/06. sz. egyesített ügyekben hozott ítélet (EBHT 2008., I-1561. o.).

55 – Az 1993. július 20-i 2082/93/EGK tanácsi rendelettel (HL L 193., 20. o.) módosított, a 2052/88/EGK rendeletnek a különböző strukturális alapok tevékenységeinek egymás között, valamint az Európai Beruházási Bank és az egyéb meglévő pénzügyi eszközök műveleteivel történő összehangolása tekintetében történő végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról szóló, 1988. december 19-i 4253/88/EGK tanácsi rendelet (HL L 374., 1. o.) 23. cikkének (1) bekezdéséről van szó. A fent hivatkozott Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening és társai ügyben hozott ítéletében a Bíróság „a visszaélésből vagy gondatlanságból származó veszteségek visszakövetelésére kötelezi a tagállamokat, anélkül hogy ehhez nemzeti jogi felhatalmazásra szükség lenne” (40. pont).

gondatlanságból származó veszteségek visszatérítésével kapcsolatos jogvitával keresték meg, és szükség esetén az e visszatérítést akadályozó nemzeti jogszabályt mellőznie vagy értelmeznie kell [56].

137. A Bíróság azt is megállapította, hogy a nemzeti jog alkalmazásakor a nemzeti bíróság a jogszerűség elvével egyidejűleg akkor veheti figyelembe az olyan elveket, mint a jogbiztonság és a bizalomvédelem elve, ha a Közösség érdekeit teljes körűen tekintetbe veszi [57].

138. Ezen ítélkezési gyakorlatra tekintettel megállapítjuk, hogy az alapeljárásban szereplőhöz hasonló körülmények között a közösségi jog tényleges alkalmazása azt követeli meg, hogy a Közösségnek a kifizetési feltételek megsértésével kifizetett támogatások visszafizetéséhez fűződő érdekét a nemzeti bíróság teljes körűen vegye figyelembe, és a közigazgatási eljárásról szóló általános törvény 8:69. cikkében szereplő eljárási elvet következésképpen mellőzze.

139. Szerintünk az állatok egészségének és életének védelme, valamint a Közösség pénzügyi érdekeinek védelme által megtestesített közérdek védelme annak vizsgálatát követeli meg a nemzeti bíróságtól, hogy az illetékes hatóság semmilyen mérlegelési jogkört nem gyakorolt annak tekintetében, hogy a jogosulatlanul kifizetett közösségi pénzeszközök visszatérítése követelhető-e vagy sem.

140. Az illetékes hatóságnak, amikor a 615/98 rendelet 5. cikkének (7) bekezdése alkalmazásával meghozza a jogosulatlanul kifizetett export-visszatérítés visszakövetelésére vonatkozó határozatát, a rendelkezésére álló objektív információk alapján mérlegelnie kell, hogy a visszafizetendő „visszatérítés megfelelő része" az eredetileg kifizetett visszatérítés teljes összegét vagy csak annak egy részét jelenti.

141. Tehát az a mérlegelési mozgástér, amellyel így az illetékes nemzeti hatóság rendelkezik, különösen annak meghatározásából áll, hogy az állatok szállítás közbeni védelmével kapcsolatos közösségi szabályozást betartották-e vagy sem, illetve hogy ez a jogsértés valamennyi állatra vagy csak azok egy részére vonatkozik-e [58].

56 – A fent hivatkozott Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening és társai ügyben hozott ítélet 51. és 59. pontja.

57 – Ugyanott, 52. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat, valamint az 55. és 59. pont.

58 – Lásd e tekintetben a fent hivatkozott Viamex Agrar Handel és ZVK ügyben hozott ítélet 44. pontját.

142. Az ilyen mérlegelési mozgástér ugyanakkor nem korlátlan, és a nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a jogalap nélkül kifizetett összeg visszakövetelését elrendelő határozat jogalapját jelentő 615/98 rendelet 5. cikkének (7) bekezdésében előírtaknak megfelelően ez a határozat a „visszatérítés megfelelő részét” érinti-e.

143. Más szóval a nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az illetékes hatóság nem változtatta-e át a részére biztosított mérlegelési mozgásteret a jogosulatlanul kifizetett közösségi alapok visszatérítésének követelhetőségére vonatkozó mérlegelési jogkörré.

144. Ez a nemzeti bíróság által végzett vizsgálat, mint a közösségi jog helyes alkalmazásának utolsó garanciája, meghatározó jelentőségű az olyan közérdekek védelme tekintetében, mint az állatok életének és egészségének, valamint a Közösség pénzügyi érdekeinek védelme, amennyiben ez szigorúbb eljárásra ösztönzi az illetékes nemzeti hatóságot e visszakövetelést elrendelő határozatok meghozatala során, és biztosítja, hogy a jogosulatlanul kifizetett közösségi pénzeszközöket kedvezményezettjeik ne tarthassák meg. A közösségi jog hivatalból történő alkalmazása így hatékony eszköze a Közösség pénzügyi érdekét sértő csalások elleni küzdelemnek.

145. E tekintetben az állítjuk, hogy a Bizottság tárgyaláson kifejtett azon érvelésének, amely szerint más olyan jogalapok is léteznek, amelyek lehetővé teszik a Közösség pénzügyi érdekeinek védelmét, mint például az EMOGA területén a számlaelszámolási eljárás, szerintünk nincs relevanciája. Úgy ítéljük meg ugyanis, hogy mivel a 615/98 rendelet 5. cikkének (7) bekezdése a kedvezményezett számára előírja a jogosulatlanul kifizetett összeg visszafizetését, önmagában az a tény, hogy a tagállam ezen összegeket visszafizette a Közösségnek, nem mentesít azoknak a kedvezményezettől való visszakövetelése alól. Lényegében ezt az álláspontot képviselte a Bíróság a fent hivatkozott Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening és társai ügyben hozott ítéletében [59].

146. Ezen érvek összességére tekintettel a Bíróságnak annak megállapítását javasoljuk, hogy a közösségi jog tényleges alkalmazása arra kötelezi a nemzeti bíróságot, hogy az alapeljárásban szereplőhöz hasonló körülmények között valamely nemzeti közigazgatási aktus jogszerűségét az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdése, valamint a 615/98 rendelet 1. cikke és 5. cikkének (7) bekezdése megsértésén alapuló jogalapok vonatkozásában hivatalból megvizsgálja, beleértve azt is, ha az ilyen vizsgálat eredményeként a felperes hátrányosabb helyzetbe kerül, mint amilyenben a kereset megindítása nélkül lett volna.

59 – 58. pont.

IV – Végkövetkeztetések

147. Az előző megállapításokra figyelemmel azt javasoljuk, hogy a Bíróság a következőképpen válaszoljon a College van Beroep voor het bedrijfsleven által előterjesztett kérdésekre:

„1) A marha- és borjúhús piacának közös szervezéséről szóló, 1999. május 17-i 1254/1999/EK tanácsi rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdését, valamint az élő szarvasmarhafélék szállítás közbeni kíméletével kapcsolatos export-visszatérítési előírások alkalmazására vonatkozó különleges részletes szabályok megállapításáról szóló, 1998. március 18-i 615/98/EK bizottsági rendelet 1. cikkét, valamint 5. cikkének (7) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az export-visszatérítések területén hatáskörrel rendelkező hatóság jogosult úgy dönteni, hogy az állatok szállítását nem az 1995. június 29-i 95/29/EK tanácsi irányelvvel módosított, az állatok szállítás közbeni védelméről, valamint a 90/425/EGK és a 91/496/EGK irányelv módosításáról szóló, 1991. november 19-i 91/628/EGK tanácsi irányelv rendelkezéseinek megfelelően hajtották végre, annak ellenére, hogy a 615/98 rendelet 2. cikke (3) bekezdésének alkalmazásával a hatósági állatorvos tanúsította, hogy e szállítmány megfelelt a módosított 91/628 irányelv rendelkezéseinek. A hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság e következtetésre az állatok egészségi állapotára vonatkozó olyan objektív tényezők alapján juthat, amelyek alkalmasak arra, hogy az exportőr által benyújtott dokumentumokat kétségbe vonják, és e hatóság köteles az export-visszatérítés visszakövetelését elrendelő határozatát kellően indokolni.

2) Az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdését, valamint a 615/98 rendelet 1. cikkét és 5. cikkének (7) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy annak vizsgálata során, hogy a módosított 91/628 irányelv melléklete VI. fejezetének 47B. pontja szerinti rakodási sűrűségre vonatkozó közösségi rendelkezéseket betartották-e, a kivitel szerinti tagállam illetékes hatóságának figyelembe kell vennie az állatokat szállító hajó lobogója szerinti tagállamban az e hajón az állatok szállítására rendelkezésre álló terület kiszámítására érvényes szabályait, ez utóbbi állam illetékes hatósága által e hajóra kiadott engedélyére támaszkodva.

3) Az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdését, valamint a 615/98 rendelet 1. cikkét és 5. cikkének (7) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy ha megállapításra kerül, hogy a 91/628 irányelv melléklete VI. fejezetének 47B. pontja szerinti rakodási sűrűségre vonatkozó közösségi követelményeket nem tartották tiszteletben, főszabály szerint az export-visszatérítést az állatszállítmány összessége vonatkozásában jogosulatlanul kifizetettnek kell tekinteni, kivéve, ha a visszatérítés kedvezményezettje bebizonyítja, hogy a hajó elrendezése okán a szállítás alatt bizonyos állatokra e követelményeknek megfelelő terület esett.

4) A közösségi jog tényleges alkalmazása arra kötelezi a nemzeti bíróságot, hogy az alapeljárásban szereplőhöz hasonló körülmények között valamely nemzeti közigazgatási aktus jogszerűségét az 1254/1999 rendelet 33. cikke (9) bekezdésének második albekezdése, valamint a 615/98 rendelet 1. cikke és 5. cikkének (7) bekezdése megsértésén alapuló jogalapok vonatkozásában hivatalból megvizsgálja, beleértve azt is, ha az ilyen vizsgálat eredményeként a felperes hátrányosabb helyzetbe kerül, mint amilyenben a kereset megindítása nélkül lett volna.”