

M. POIARES MADURO
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2006 január 19.¹

1. A College van het Beroep voor het bedrijfsleven (kereskedelmi és ipari közgazgatási bíróság) (Hollandia) által előzetes döntéshozatalra utalt kérdések az 1990. június 26-i 90/243/EGK tanácsi irányelvvel² módosított, a ragadós száj- és körömfájás elleni védekezésre irányuló közösségi intézkedések bevezetéséről szóló, 1985. november 18-i 85/511/EGK tanácsi irányelv³ (a továbbiakban: irányelv) különböző pontjainak értelmezésére irányul. A kérdést előterjesztő bíróság az abból a tényből adódó következtetésekre kérdez rá, miszerint az a laboratórium, amelynek vizsgálatai következtében a G. J. Dokter, W. Boekhout és a Maatschap Van den Top gazdaságainak állatai leölésre kerültek, nem az irányelv B mellékletében említett laboratórium.

den Top és a Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (mezőgazdasági, környezetvédelmi és élelmiszer-minőségi miniszter) álltak szemben egymással. Az alapeljárás felperesei a Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (országos állat- és húsvizsgáló szolgálat, a továbbiakban: RVV) igazgatójának a 2001. március 29-i, az 1992. szeptember 24-i állat-egészségügyi és – jóléti törvény (Gezondheidsen welzijnswet voor dieren) (Stbl. 1992., 585. o.), és az 1992. szeptember 24-i, a gyanús állatokra vonatkozó rendelet (Besluit verdachte dieren) (Stb. 1992., 585. o.) alapján meghozott, az állataik leölését elrendelő határozatát vitatták (a továbbiakban: megtámadott határozatok).

I – A tényállás, a jogi háttér, és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

2. Az alapeljárásban G. J. Dokter, W. Boekhout, valamint a Maatschap Van

3. Számos rendelkezést fogadtak el közösségi szinten a ragadós száj- és körömfájás elleni küzdelemben. Az irányelv célja, az 1. cikke szerint, hogy meghatározza „a száj- és körömfájás fertőzés megjelenésekor [...] alkalmazandó közösségi ellenőrző intézkedéseket”.

1 – Eredeti nyelv: portugál.

2 – HL L 224., 13. o., magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 10. kötet, 122. o.

3 – HL L 315., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 6. kötet, 265. o.

4. Az irányelv 2. cikke (2) bekezdése szerint az alábbi meghatározásokat kell alkalmazni:

„[...]

c) »fertőzött állat«: a ragadós száj- és körömfájás iránt fogékony állatfaj azon egyede,

- amiben [helyesen: amelynél] a ragadós száj- és körömfájásra jellemző klinikai tüneteket vagy kórbonctani elváltozásokat állapítottak meg,

vagy

- amiben [helyesen: amelynél] a ragadós száj- és körömfájást laboratóriumi vizsgálat alapján hivatalosan megállapították;

d) »a fertőzöttségre gyanús állat«: a ragadós száj- és körömfájás iránt fogékony állatfaj azon egyede, amelyen olyan klinikai tünetek vagy kórbonctani elváltozások találhatóak, amelyek a ragadós száj- és körömfájás alapos gyanúját vetik fel;

e) »kontaminációra gyanús állat«: a ragadós száj- és körömfájás iránt fogékony állatfaj azon egyede, amely az összegyűjtött járványtani adatok alapján a ragadós száj- és körömfájás vírusával közvetlenül vagy közvetetten érintkezhetett.

5. Amennyiben valamely gazdaságban egy vagy több fertőzöttségre vagy kontaminációra gyanús állatot észlelnek, a szükséges lépéseket az irányelv 4. cikke határozza meg.⁴ Amennyiben a vizsgált gazdaságban fertőzött állatot vesznek nyilvántartásba, az illetékes hatóság, ezen irányelv 5. cikke 1. pontjának értelmében „levetési vagy leveteti az I. mellékletben említett laboratóriumi vizsgálatokhoz szükséges megfelelő mintákat, amennyiben az említett mintavételekre és vizsgálatokra a gyanú fennállásának ideje alatt nem került sor”. Ugyanezen irányelv 2. pontja a gazdaság állatainak a leölését és megsemmisítését írja elő. Ráadásul az irányelv 4. pontjának értelmében: „az (1) bekezdésben meghatározott intézkedéseket az illetékes hatóság kiterjesztheti a szomszédos gazdaságokra, ha fekvésük, kialakításuk vagy a gazdaság – ahol a betegséget észlelték – állataival való érintkezés következtében fennáll a fertőzés veszélye”.

4 – Ezen cikk a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy [...] haladéktalanul hatósági vizsgálatot indítsanak a fertőzés gyanújának megerősítésére vagy kizárására, különös figyelemmel arra, hogy a hatósági állatorvos levegye, illetve levetesse a laboratóriumi vizsgálatokhoz szükséges mintákat.

A fertőzés gyanújáról szóló bejelentést követően az illetékes hatóság hatósági megfigyelés alá helyezi a gazdaságot, különös figyelemmel az alábbiak elrendelésére:

[...]

a fertőzésre fogékony állatfaj valamennyi egyedét azok eredeti istállójában vagy más alkalmas helyen, elkülönítve kell tartani a gazdaságban [...]”.

6. Az irányelv A. és B. mellékletében felsorolt bejegyzett laboratóriumok számára előírt feladatot az irányelv 11. és 13. cikke határozza meg. A 11. cikk (1) bekezdésének első francia bekezdése szerint:

- a száj- és körömfájás vírus kezelése kutatás, diagnózis és/vagy oltóanyag-előállítás céljából csak az A. és B. mellékletben felsorolt, jóváhagyott létesítményekben és laboratóriumokban végezhető,

„A tagállamok biztosítják, hogy:

[...]

- a ragadós száj- és körömfájás felderítésével kapcsolatos laboratóriumi vizsgálatokat a – 17. cikkben meghatározott eljárással összhangban módosítható vagy kiegészíthető – B mellékletben felsorolt nemzeti laboratóriumban végezzék. Szükség esetén, és különösen az első megbetegedések alkalmával, a laboratóriumi vizsgálat során meg kell határozni a vírus típusát, altípusát vagy esetleges variánsát, amely vizsgálat eredményét – szükség szerint – a Közösség által kijelölt referencia laboratórium megerősítheti”.

- [ezek a] létesítmények és laboratóriumok csak akkor kerülhetnek jóváhagyásra, ha eleget tesznek a FAO által, a száj- és körömfájásvírussal való in vitro és in vivo laboratóriumi munkára vonatkozóan ajánlott minimumkövetelményeknek”.

7. A 13. cikk (1) bekezdése előírja:

8. Az Európai Közösségek Bizottsága által ezeknél a laboratóriumoknál elvégezhető vizsgálatok ugyanezen irányelv (2) bekezdésében kerültek megjelölésre:

„A tagállamok biztosítják, hogy:

„A Bizottság állatorvos szakértői a tagállamok illetékes szerveivel együttműködve helyszíni ellenőrzések során bizonyosodnak meg arról, hogy az A. és B. mellékletekben említett laboratóriumokban és létesítményekben alkalmazott biztonsági rendszerek megfelelnek a FAO minimumszabványainak.

[...]

A Bizottság ezeket a vizsgálatokat legalább évente egyszer elvégzi. [...] Az A. és B mellékletben szereplő létesítmények és laboratóriumok jegyzékét e vizsgálatok figyelembevételével a Bizottság 1991. december 31-ig – a 17. cikkben említett eljárással összhangban – felülvizsgálhatja. A jegyzékét ugyanezen eljárással összhangban rendszeresen naprakésszé teszik.

Ugyanezen eljárással összhangban döntés hozható egységes szabályzat elfogadásáról, az A. és B. mellékletben felsorolt létesítményekben és laboratóriumokban alkalmazott biztonsági rendszerek kielégítő működése érdekében.”

9. Az irányelv B. mellékletében kijelölt közintézmény a „Centraal Diergeneeskundig Instituut, Lelystad”. A Bizottság 1992. július 2-án hozott határozatával⁵ módosította az irányelvben szereplő, a ragadós száj- és körömfájás vírusának kezelésére feljogosított intézmények és laboratóriumok jegyzékét, amelyben a B. mellékletben „A ragadós száj- és körömfájás élő vírusának vakcina-előállítás céljából végzett kezelésére feljogosított laboratóriumok” cím alatt továbbra is a „Centraal Diergeneeskundig Instituut, Lelystad” szerepel. Végezetül, a szóban forgó

tényeket követően, 2003. január 10-i határozatával⁶ a Bizottság módosította a 85/511 irányelvet a ragadós száj- és körömfájás élő vírusának kezelésére feljogosított laboratóriumok jegyzékére vonatkozóan. Az A. melléklet felsorolja a ragadós száj- és körömfájás élő vírusának vakcina-előállítás céljából végzett kezelésére feljogosított kereskedelmi laboratóriumokat, a B. melléklet pedig a ragadós száj- és körömfájás élő vírusának kezelésére feljogosított nemzeti laboratóriumokat. A két mellékletben a „CIDC-Lelystad, Central Institute for Animal Disease Control, Lelystad” került megemlítésre. A 85/511 irányelvet hatályon kívül helyező, a ragadós száj- és körömfájás elleni védekezésre irányuló közösségi intézkedésekről szóló, 2003. szeptember 29-i 2003/85/EK tanácsi irányelv a XI. melléklet⁷ A. részében tartalmazza a ragadós száj- és körömfájás élő vírusának kezelésére feljogosított laboratóriumok listáját, a B. részében pedig a ragadós száj- és körömfájás élő vírusának vakcina-előállítás céljából végzett kezelésére feljogosított laboratóriumokat. Ugyanaz a „CIDC-Lelystad, Central Institute for Animal Disease Control, Lelystad” laboratórium szerepel a melléklet két részében.

10. Végezetül úgyszintén meg kell említeni a 85/511/EGK irányelv végrehajtásaként a hollandiai ragadós száj- és körömfájás elleni védekezéssről és e betegségtől való mentesítésről szóló, 2001. március 27-i 2001/246/EK bizottsági határozatot,⁸ amelynek 2. cikke engedélyezi a szupresszív vakcinázást ebben a tagállamban, ezen határozat mellékletében meghatározott feltételek mellett, amelyek

6 – 2003/11/EK határozat (HL L 7., 82. o.).

7 – HL L 306., 1. o.

8 – HL L 88., 21. o.

5 – 92/380/EGK határozat (HL L 198., 54. o.).

előírják különösen, hogy „a vakcinázási körzet a 85/511/EGK irányelv 4. vagy 5. cikkeiben meghatározott korlátozásoknak alávetett gazdaság körüli 2 km sugarú körzet”.

következő előzetes döntéshozatal iránti kérésekkel fordult a Bírósághoz:

11. Az RVV igazgatója a megtámadott határozatát a Teunissen gazdaságban 2001. március 20., 22. és 25-én lefolytatott vizsgálatokra alapította, amely az RVV szakértő csoportja szerint kevesebb, mint két kilométerre van az alapeljárás felpereseitől. Az ezen vizsgálatok során vett mintákat vizsgálat céljából megküldték az ID-Lelystad BV laboratóriumba (a továbbiakban: ID-Lelystad). 2001. március 27-én kiürítették a Teunissen gazdaságot. Március 28-án az említett laboratórium megküldte az RVV-nek az elvégzett vizsgálatok pozitív eredményét. Az RVV igazgatója ennek következtében a Teunissen gazdaságot kontaminálnak nyilvánította, és a 2001. március 29-i határozattal úgy ítélte meg, hogy a felperesek gazdaságaiban fellelhető párosujjú patás állatokat a ragadós száj- és körömfájás kontaminációjára gyanúsaknak kell tekinteni, mivel olyan gazdaság közelében tartózkodtak ahol fertőzött állatok voltak. A vírus elleni küzdelem érdekében az igazgató elrendelte az említett felperesek állatainak vakcinázását, majd leölését.

„1. Közvetlen hatálya van-e a 85/511[...] irányelv 11. cikke (1) bekezdése első francia bekezdése és 13. cikke (1) bekezdése második francia bekezdése rendelkezéseinek együttes alkalmazása alapján fennálló, annak biztosítására vonatkozó tagállami kötelezettségnek, hogy a ragadós száj- és körömfájás felderítésével kapcsolatos laboratóriumi vizsgálatokat ezen irányelv B. mellékletében felsorolt laboratóriumban végezzék?

2) a) Akként kell-e értelmezni a 85/511 irányelv 11. cikkének (1) bekezdését, hogy jogi következménye van annak a körülménynek, hogy a ragadós száj- és körömfájást olyan laboratórium állapítja meg, amely nincs felsorolva ezen irányelv B. mellékletében?

b) Amennyiben a 2) a) kérdésre adott válasz igenlő:

12. Az alapeljárás felperesei a megtámadott határozatokkal szemben panasszal éltek, amelyeket az RVV igazgatója elutasított. Ezért három különálló keresetet nyújtottak be a College van Beroep voor het bedrijfsleven-hez, amely az eljárást felfüggesztette, és a

Célja-e a 85/511 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének [az alapeljárás felpereseihez] hasonló jogalanyok érdekeinek védelme? Ha nem célja,

hivatkozhatnak-e ilyen jogalanyok a tagállami hatóságok e rendelkezésekből eredő kötelezettségeinek esetleges megszegésére?

- c) Amennyiben a 2b) kérdésre adott válaszból az következik, hogy a jogalanyok hivatkozhatnak a 85/511 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésére:

Milyen jogi következménye van annak, hogy a ragadós száj- és körömfájást a 85/511 irányelv B. mellékletében nem szereplő laboratórium állapította meg?

- 3) Akként kell-e értelmezni a 85/511 irányelv B. mellékletét az irányelv 11. és 13. cikkének rendelkezéseire figyelemmel, hogy a »Centraal Diergeneeskundig Instituut, Lelystad« megemlítése az ID-Lelystad BV-re is vonatkozhat, illetve arra is vonatkoznia kell?
- 4) Amennyiben az előző kérdésekre adott válaszokból az következik, hogy a ragadós száj- és körömfájást megállapíthatja a 85/511 irányelv B. mellékletében nem szereplő laboratórium, illetve az követ-

kezik, hogy a 85/511 irányelv B. mellékletét akként kell értelmezni, hogy a »Centraal Diergeneeskundig Instituut, Lelystad« megemlítése az ID-Lelystad BV-re is vonatkozhat, illetve arra is vonatkoznia kell: Akként kell-e értelmezni a 85/511 irányelvet, hogy az kimondja: a döntésre jogosult nemzeti közigazgatási hatóság kötve van a 85/511 irányelv B. mellékletében szereplő laboratórium vizsgálati eredményéhez, illetve – amennyiben a 2b) kérdésre adott válaszból az következik, hogy a közigazgatási hatóság a ragadós száj- és körömfájás elleni védekezésre irányuló intézkedéseit a 85/511 irányelv B. mellékletében nem szereplő laboratórium eredményeire is alapozhatja – ez utóbbi laboratórium eredményeihez, vagy e hatósági jogkör meghatározása a tagállam eljárási autonómiájához tartozik, és az alapeljárásban eljáró bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy a vonatkozó rendelkezéseket attól függetlenül alkalmazni kell-e, hogy a laboratóriumi vizsgálatra valamely közösségi jogi vagy nemzeti jogi kötelezettség alapján kerül sor, továbbá meg kell vizsgálnia, hogy a nemzeti eljárásjogi keret alkalmazása a közösségi jogi rendelkezések végrehajtását nem teszi-e rendkívül nehézé vagy gyakorlatilag lehetetlenné?

- 5) Amennyiben a 4) kérdésre adott válaszból az következik, hogy a nemzeti hatóságok laboratóriumi eredményhez való kötöttségét a 85/511 irányelv szabályozza:

Feltétlenül kötelezi-e a nemzeti hatóságokat a ragadós száj- és körömfájás

körében valamely laboratórium által elvégzett vizsgálat? Amennyiben a válasz nemleges, milyen mérlegelési szabadságot enged a 85/511 irányelv a nemzeti hatóságok részére?”

13. A 2005. december 8-án megtartott tárgyaláson G. J. Dokter, a holland kormány, és a Bizottság képviselői kifejtették az álláspontjukat.

II – Álláspont

14. Bevezetésként helyénvaló megállapítani, hogy a holland hatóságok által a ragadós száj- és körömfájás elleni küzdelem keretében elfogadott megtámadott határozatokat a nemzeti jognak megfelelően fogadták el, amelynek rendelkezései sokkal inkább kényszerítőek, mint az irányelv által előírtak, miként azt a Tempelman és van Schaijk ítélet is megállapította.⁹ Az első három kérdés együtt vizsgálható, mivel azok az irányelv által meghatározott illetékes laboratóriumok kijelöléséből eredő következményekre irányulnak. A negyedik és ötödik kérdés annak megállapítására irányul, hogy a közösségi jog értelmében kötelező-e úgy tekinteni a nemzeti hatóságot, hogy az kötve van a vizsgálatokat elvégző laboratóriumok által szolgáltatott eredményekhez. Azon összefüggés tisztázására, amelyben ezen elő-

zetes döntéshozatalra sor kerül, pontosítani kell, hogy a G. J. Dokter által felhozott összes érv a holland hatóságok által hozott végső, az alapeljárás felperesei állatainak leölését eredményező határozat jogszerűségének a megkérdőjelezésére irányul. Két szálon futó érvelés került előadásra, amely annak megállapítására irányul, egyrésztől hogy a bíróságnak vizsgálatot kellene lefolytatnia arra, hogy a szöveg megfelel-e az irányelv 11. és 13. cikkeinek rendelkezéseinek, másrésztől hogy a nemzeti hatóságok, kivételes körülmények esetén, figyelmen kívül hagyhatnák a vizsgálati laboratórium által szolgáltatott eredményt.

A – A 85/511 irányelv B. mellékletében szereplő laboratórium kijelölésének következményei

15. Abban egyetértés van a felek között, hogy az irányelv B. mellékletében nem szerepel az ID-Lelystad, vagyis az a laboratórium, amely 2001. március 20-tól 27-ig vizsgálatokat végzett a Teunissen gazdaságban, a mellékletben ugyanis a Centraal Diergeneeskundig Instituut, Lelystad szerepel. A kérdést előterjesztő bíróság által a Bíróságnak feltett kérdés, amely a felek között az eljárás során vitatott volt, arra irányul, hogy milyen következményeket von maga után ez a különbség.

⁹ – A C-96/03. és C-97/03. sz. egyesített ügyekben 2005. március 10-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-1895. o.). A 2003/85 irányelv 1. cikkének (2) bekezdése egyébként előírja: „A tagállamok továbbra is gyakorolhatnak szigorúbb fellépést az irányelv hatálya alá tartozó területen”.

16. G. J. Dokter szerint az irányelv¹⁰ 11. és 13. cikke közvetlen hatállyal bír, mivel e cikkek kellőképpen egyértelműek és pontosak. Ezenkívül a céljuk magában foglalja a gazdálkodók védelmét; a bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a laboratórium elnevezésében bekövetkező változás lényeges érdemi változásnak felel-e meg a személyzetet, az elhelyezést és a felszerelést illetően.

17. A holland kormány árnyaltabb álláspontot fejtett ki. Elfogadva azt, hogy az irányelv 11. és 13. cikke közvetlen hatállyal bír, és hogy az állattenyésztők érdekeit védi, mégis a jelen esetben e kormány úgy véli, hogy nem sértették meg az irányelvet, mivel azt úgy kell értelmezni, hogy nem írja elő a B. mellékletben szereplő laboratóriumok jegyzékének módosítását, ha az illetékes laboratóriumokban bekövetkező változás nem érdemi.

18. A Bizottság, jóllehet elismeri az irányelv 11. és 13. cikkének közvetlen hatályát, arra a következtetésre jut, hogy ezek nem hívhatók fel más célra, mint amelyre irányulnak. Jelen esetben az illetékes laboratóriumoknak az irányelvben történő kijelölése elsődlegesen a ragadós száj- és körömfájás kontaminációja veszélyének korlátozására irányul. Az elvég-

zett szűrések minősége a tagállamok felelőssége. Addig, amíg az említett B. mellékletben kijelölt laboratórium érdemi helyzete lényegesen nem változott, az irányelv nem írja elő a melléklet módosítását.

19. Az előterjesztett észrevételek szempontjából úgy tűnik, hogy az irányelv 11. és 13. cikkének közvetlen hatálya nem központi kérdés. A döntő kérdés az irányelv B. mellékletében lévő illetékes laboratórium kijelölésével követt cél.

20. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következik, hogy minden esetben, amikor valamely irányelv rendelkezései tartalmi szempontból feltétlenek és kellően pontosak, arra a magánszemélyek a tagállami bíróságok előtt hivatkozhatnak az állammal szemben, ha e rendelkezéseket az állam az irányelvben meghatározott határidőn belül elmulasztotta átültetni a nemzeti jogba, vagy ha nem megfelelően ültette át.¹¹

21. A vizsgált rendelkezések, azaz az irányelv 11. és 13. cikke, feltétlenek és kellően

10 – Hivatkozás az irányelv 6–8. pontjában.

11 – A C-6/90. és C-9/90. sz., Francovich és társai egyesített ügyekben 1991. november 19-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-5357. o.) 11. pontja; a C-62/00. sz., Marks & Spencer ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6325. o.) 25. pontja, valamint a C-397/01. sz., Pfeiffer és társai ügyben 2004. október 5-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6325. o.) 103. pontja.

pontosnak tűnnek. Közvetlen hatály tulajdonítható nekik. Ugyanakkor az, hogy az alapeljárás keretében ezen rendelkezéseknek milyen következményei lehetnek, a rendelkezések tartalmától és kitűzött céljától függ.

22. Mi az irányelv B. mellékletében lévő vizsgálati laboratóriumok kijelölésének célja? A Bizottság álláspontja szerint fontos, hogy jegyzék készüljön a különböző nemzeti laboratóriumok által alkalmazott diagnosztikus módszerek és szabványok összehangolása végett. Ezenkívül a Bizottság azt reméli, hogy ez a jegyzék lehetővé teszi a laboratóriumok biztonságának megerősítését, hiszen a laboratóriumoknak meg kell felelniük a FAO által ajánlott minimumkövetelményeknek ahhoz, hogy felkerüljenek erre a jegyzékre.¹² Továbbá a B. mellékletben foglalt jegyzék megkönnyíti a Bizottság laboratóriumok feletti ellenőrzését.¹³

23. A vizsgálati laboratóriumnak az irányelv B. mellékletében történt kijelöléséből fakadó következmények tisztázására emlékeztetni kell arra, hogy az a maga egészében a ragadós

száj- és körömfájás vírusa elleni küzdelmet célozza, az egészségvédelem érdekében. Az általa létrehozott rendszer megelőző intézkedések foganatosítását tartalmazza, mielőtt fertőzés veszélye tűnik fel. Ebben a keretben, az említett B. mellékletben szereplő laboratóriumok jegyzékbe történő bejegyzésének speciális célja a ragadós száj- és körömfájás vírusa elleni küzdelemben feltétlenül szükséges, a Bizottság által ellenőrzött, a tagállamok közötti együttműködés létrehozása lenne. A 13. cikk hatályából következik,¹⁴ hogy a laboratóriumok ezen jegyzékének létezése lehetővé kell tennie a Bizottság számára annak biztosítását, hogy ez utóbbiak megfeleljenek a minimumkövetelményeknek. Az irányelv 11. cikke alátámasztja ezt az érvelést, mivel előírja a laboratóriumok által szolgáltatott eredményeknek a Közösség által kijelölt illetékes laboratórium általi megerősítését. Mindezek az intézkedések a ragadós száj- és körömfájás vírusának felismerésére, majd a terjedése elleni küzdelemre való felkészülést szolgálják.

24. Az a kérdés, hogy a magánszemélyek milyen jogokat fűzhetnek az irányelv B. mellékletét képező jegyzékhez, könnyűszerrel megválaszolható. Ez a jegyzék végtére is nem a gazdaságok tulajdonosai számára az elvégzendő vizsgálatokra vonatkozó egyfajta eljárási biztosítékként tekintendő, hanem inkább a Közösségen belüli laboratóriumok hálózatának szervezési intézkedéseként. Így az említett lista nem alkalmas arra, hogy a magánszemélyek arra alapozva – miként azt

12 – A 92/380 határozat harmadik megállapítása: „[...] a 85/511/EGK irányelv 13. cikke felhatalmazza a Bizottságot, hogy helyszíni ellenőrzést végezzen annak vizsgálatára, hogy az említett rendelet A. és B. mellékletébe bejegyzett laboratóriumok megfelelnek-e a Food and Agriculture Organization (FAO) által meghatározott minimumkövetelményeknek, és hogy módosítsa a laboratóriumok jegyzékét a vizsgálatok eredményei fényében [...] [nem hivatalos fordítás]”.

13 – A 90/423 irányelv harmadik megállapítása: „[...] megállapították, hogy kockázatos a vírus laboratóriumi kezelése az az iránt fogékony állatokra való áttérjedés lehetősége miatt és a vakcinázás is, ha az inaktiválási eljárások nem biztosítják annak biztonságát”.

14 – Hivatkozás az indítvány 7. és 8. pontjában.

az alapeljárás felperesei megpróbálják –, figyelmen kívül hagyják azt a pozitív eredményeket felmutató laboratóriumot, amely nyilvánvalóvá tette, hogy valamely gazdaságban fennáll a ragadós száj- és körömfájás vírusfertőzés kockázata.

25. Az irányelv B. mellékletében szereplő bejegyzett laboratóriumok jegyzéke minimális garanciát jelent, mivel megakadályozza az e laboratóriumok által szolgáltatott pozitív eredmények kirekesztését. Ez azonban nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy szigorúbb megelőző intézkedéseket fogantossítsanak, és annál inkább számítanak a jegyzékbe nem bejegyzett laboratóriumok által szolgáltatott pozitív eredmények a ragadós száj- és körömfájás víruskontaminációja kockázatának a még pontosabb kimutatása érdekében.¹⁵ Ellenkezőleg: a kockázat kizárását csak az említett listán szereplő laboratóriumtól származó negatív eredmény eredményezheti.

26. Ha követnénk az alapeljárás felperesei által sugalmazott érvelést, akkor arra az abszurd következtetésre jutnánk, hogy valamely, az irányelv B. mellékletében megnevezett laboratórium megnevezésének a megváltozása esetén egy laboratórium sem lenne illetékesnek tekinthető a ragadós száj- és körömfájás vírusának jelenlétét kimutató vizsgálat elvégzésére mindaddig, míg az irányelv 17. cikkével összhangban nem történik meg a módosítás.

27. Az alapeljárás felperesei által javasolt analógia a CIA International ügyben¹⁶ és a Lemmens-ügyben¹⁷ hozott ítéletekkel nem volt elfogadható, mivel ezek az ítéletek különösen a technikai jellegű normák és rendelkezések területén előzetes tájékoztatási eljárást előírnyzó, az 1988. március 22-i 88/182/EGK irányelvvel¹⁸ módosított, 1983. március 28-i 83/189/EGK tanácsi irányelv¹⁹ alkalmazását érintik, amely kötelező tájékoztatási eljárást ír elő a Bizottságnak a technikai jellegű szabályokra vonatkozóan, és amelynek célja, hogy előzetes ellenőrzés révén védje az áruk szabad áramlását.²⁰ A technikai jellegű szabályok tagállamok általi jelzése az említett irányelv központi rendelkezése, és a hiánya meggátolja a végrehajtását. Ezzel szemben az irányelv B. mellékletében bejegyzett laboratóriumok jegyzékének módosítási eljárása csupán az ezen irányelv által kitűzött egészségmegővő – mint fő cél – elérésére szolgáló hasznos elemek egyike, és figyelmen kívül hagyása ezt nem érinti.

28. Végezetül, az egészségvédelmi irányelv kiemelkedő célkitűzéséből következik, hogy helyénvaló számolni a lefolytatott vizsgálat pozitív eredménye következtében nyilvánvalóvá vált egészségügyi kockázattal anélkül, hogy pusztán amiatt mellőznünk kellene a vizsgálatot lefolytató laboratóriumot, mert nincs bejegyezve az irányelv B. mellékletében. Ennélfogva onnantól, hogy a laboratóriumi vizsgálat azt eredményezi, hogy az állatok kontamináltak, helyénvaló

16 – A C-194/94. sz., CIA Security International ügyben 1996. április 30-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-2201. o.).

17 – A C-226/97. sz. Lemmens-ügyben 1996. június 16-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-3711. o.).

18 – HL L 81. 75. o.

19 – HL L 109., 8. o.

20 – A Lemmens-ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 32. pontja.

15 – A Tempelman és van Schaijk ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet.

levonni az ebből adódó azon következtetést, miszerint az irányelv, illetve a szigorúbb nemzeti intézkedések alkalmazásának van helye.²¹ Következésképpen az irányelv 11. és 13. cikkeit úgy kell értelmezni, hogy ezek nem ellentétesek azokkal a leölésre vonatkozó intézkedésekkel, amelyek olyan laboratóriumok által lefolytatott vizsgálati eredményeken alapulnak, amelyek megnevezése nem felel meg az irányelv B. mellékletében szereplő jegyzékében foglaltaknak.

alapján kimutatták a ragadós száj- és körömfájás kontaminációjának veszélyét, még akkor sem, ha a vizsgálatot lefolytató laboratórium megnevezése nem felel meg az irányelv B. mellékletében említettel.

29. Ezen értelmezés alapján haszontalannak tűnik megválaszolni azt a kérdést, hogy a szóban forgó laboratórium helyzetében bekövetkezett változások érdemiek-e. Ugyanis egyedül a Bizottság hívhatná fel ezt a tényt egy esetleges, a Holland Királysággal szemben előterjesztett tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránti keresetben, amennyiben úgy vélné, hogy ez utóbbi nem tett eleget az irányelv 11. és 13. cikke értelmében őt terhelő kötelezettségeknek.

B – A nemzeti egészségügyi szervek azon hatásköre, hogy figyelmen kívül hagyják a laboratórium által szolgáltatott vizsgálati eredményeket

30. Válaszolva a kérdést előterjesztő bíróság első három kérdésére, javaslom, hogy a Bíróság ebben az értelemben nyilatkozzon akként, hogy magánszemély nem hivatkozhat az irányelv 11. és 13. cikkének közvetlen hatályára az azt követően elfogadott, a megelőző leölésre vonatkozó intézkedés vitatása végett, hogy a valamely gazdaságban vett minta pozitív vizsgálati eredményei

31. A negyedik és az ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy a nemzeti szervek kötve vannak-e a vizsgálati laboratórium által szolgáltatott eredményekhez, vagy figyelmen kívül hagyhatják őket. Annak meghatározásáról van szó, hogy miként illeszkednek a tudósok által szolgáltatott eredmények a hatáskörrel rendelkező nemzeti egészségügyi hatóság által az eredmények következtében foganatosított határozatokhoz.

32. A kérdést előterjesztő bíróság, az alapeljárás felperesei, valamint a holland kormány egyetértenek abban, hogy az irányelv nem rendelkezik erről a kérdéssről. Ebben az összefüggésben helyénvaló meghatározni a nemzeti közigazgatási hatóság hatáskörének

²¹ – A Tempelman és van Schaijk ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet.

a közösségi jog által megszabott korlátait, amelynek tartalmát a nemzeti jog határozza meg.²²

33. E tekintetben a Bizottság szerint az irányelv előírja, hogy a nemzeti hatóságoknak a ragadós száj- és körömfájás terjedésének megelőzésére irányuló célkitűzést figyelembe kell venniük, jóllehet a működését a vizsgálati laboratórium által szolgáltatott eredmények nem befolyásolják. Megelőző módon cselekedhet, még mielőtt ezek az eredmények a rendelkezésére állnának, amennyiben a klinikai tünetek arra engednek következtetni, hogy a ragadós száj- és körömfájás vírusának fertőzése kimutatható valamelyik gazdaságban.²³

34. A Bizottság által tett megállapítások helytállóak a kérdést előterjesztő bíróság kérdésének a megválaszolására, amennyiben megerősítik, hogy a közösségi jog, és különösen az irányelv, nem ellentétes azzal, hogy széles mérlegelési mozgástér áll a nemzeti hatóságok rendelkezésére az emberi egészség védelmére irányuló intézkedések foganatosításakor. Véleményem szerint, miként azt észrevételeiben a Bizottság is hangsúlyozza, a nemzeti hatóságok által a megelőző intézkedések elfogadására biztosított széles mozgástérből az következik, hogy az általuk e körben hozott határozatokat csak abban az

esetben lehet semmisnek tekinteni, ha nyilvánvaló mérlegelési hibában szenvednek.²⁴ Következésképpen a nemzeti bírósági felülvizsgálat annál is inkább korlátozott, mivel a nemzeti hatóságok határozataikat a laboratórium által elvégzett vizsgálat eredményére alapították. Ezen vizsgálatok vitatása úgyszintén csak kivételes lehet, még ha ez utóbbiak ellenőrzési kötelezettségének pontos tartalmát, ami a nemzeti egészségügyi hatóságokat terheli, a nemzeti jog szabályozza is. Az irányelv e tekintetben egyetlen korlátként csupán azt állítja, hogy a vizsgálat eredményének ellenőrzési kötelezettsége nem akadályozhatja meg a nemzeti hatóságot a gyors reagálásban, ha a laboratórium által nyújtott pozitív eredmények nyilvánvalóvá tették a kontamináció kockázatát.²⁵

35. Az alapeljárás felperesei mégis fenntartották, hogy a nemzeti hatóság nem tett eleget ellenőrzési kötelezettségének az előterjesztett vizsgálati eredmények kapcsán, ami megvalósítja a közösségi jog által elismert védelemhez való jog elvének megsértését. Az említett felperesek érvelésüket a

22 – Lásd a Tempelman és van Schaijk ügyben (hivatkozás fent) ismertetett indítványom 46. pontját.

23 – Az irányelv 2. cikke második bekezdésének c) pontja.

24 – A Bizottság hatásköre feletti közösségi bírói felügyelettel analógiaként lásd a C-189/01. sz., Jipkes és társai ügyben 2001. július 12-én hozott ítéletet (EBHT 2001., I-5689. o.).

25 – A kérdés felmerülhet abban az elkülöníthető esetben, ha a vizsgálat eredménye negatív. Ugyanis míg a pozitív eredmény megerősíti a kontamináció kockázatának fennállását, negatív eredmény esetén nem lehet automatikusan azt a következtetést levonni, hogy a gazdaság egészséges, mivel a vizsgálatokat csak néhány állaton végezték el. Ezért e feltételezés szerint nem kizárt, hogy a nemzeti hatóságok jogosan fogadhatnak el megelőző lépésre vonatkozó egészségügyi intézkedéseket, ha a fertőzés klinikai tüneteit kimutatták valamely gazdaságban.

versenyjoghoz kapcsolódó ítéletekre,²⁶ valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény 6. cikkére alapították. Ebből az elvből az következne, hogy az alapeljárás felperesei számára lehetőséget kellett volna biztosítani azon eredmények pontosságának kétségbe vonására, amelyek a megelőző leölést foganatosító közigazgatási határozat alapját képezték. Eljárási jogaik gyakorlásához ezenkívül a felperesek számára be kellett volna mutatni a laboratórium iratait, amit jelen esetben megtagadtak tőlük.

mérlegelésre, meg kell jegyezni, hogy az alapeljárás felperesei – állításukkal ellentétben – nem voltak megfosztva az előzetes leölésre vonatkozó határozat vitatásának lehetőségétől, amely határozat a jelen kereset tárgyát képezi. Mindamellett igaz, hogy a ragadós száj- és körömfájás kontaminációja okozta egészségi kockázat annak elkerülésére ösztönöz, hogy a megelőző intézkedésről folyó jogvita felfüggesztésre kerüljön. Így a védelemhez való jog tiszteletben tartása – jóllehet mindkét esetben alkalmazandó – eltérő eredményre vezet attól függően, hogy a Bizottság milyen határozatára irányul: olyanra, amely a versenyjogot megsértő vállalatok megbüntetésére irányul, vagy olyanra, amelyet a nemzeti egészségügyi hatóság az emberi egészség megóvása érdekében hozott.

36. Az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a közösségi jognak alárendelt nemzeti jognak összhangban kell állnia az előbbi általános alapelveivel, akárcsak a védelemhez való jog tiszteletben tartásával. Ennek megítélése azonban a nemzeti bíróság feladata.²⁷

37. Ebben az összefüggésben, fenntartva a jogot a végső soron a nemzeti bíróságot illető

38. Ezen megállapításokat tekintve a Bíróságnak a kérdést előterjesztő bíróság negyedik és ötödik kérdésére akként kell válaszolnia, hogy a közösségi joggal nem ellentétes a nemzeti hatóságok számára a ragadós száj- és körömfájás vírusa elleni küzdelem során haladéktalan megelőző intézkedések megtétele végett biztosított széles mérlegelési mozgáster, ha egyszer a valamely laboratórium által szolgáltatott pozitív vizsgálati eredmények nyilvánvaló tették a kontamináció kockázatát.

26 – Különösen a C-32/95. P. sz. Lisrestal-ügyben 1996. október 24-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-5373.).

27 – Lásd a Tempelman és van Schaijk ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 49. pontját.

III – Véggövetkeztetések

39. A fentebb kifejtett álláspontom fényében javaslom, hogy a College van Beroep voor het bedrijfsleven előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseire a Bíróság az alábbiak szerint válaszoljon:

- „1) Magánszemély nem hivatkozhat az 1990. június 26-i 90/243/EGK tanácsi irányelvvel módosított, a ragadós száj- és körömfájás elleni védekezésre irányuló közösségi intézkedések bevezetéséről szóló, 1985. november 18-i 85/511/EGK tanácsi irányelv 11. és 13. cikkének közvetlen hatályára az azt követően elfogadott, a megelőző leölésre vonatkozó intézkedés vitatása végett, hogy a valamely gazdaságban vett minták pozitív vizsgálati eredményei alapján kimutatták a ragadós száj- és körömfájás kontaminációjának veszélyét, még akkor sem, ha a vizsgálatot lefolytató laboratórium megnevezése nem felel meg az irányelv B. mellékletében említetteknek.

- 2) A közösségi joggal nem ellentétes a nemzeti hatóságok számára a ragadós száj- és körömfájás vírusa elleni küzdelem során haladéktalan megelőző intézkedések megtétele végett biztosított széles mérlegelési mozgástér, ha egyszer a valamely laboratórium által szolgáltatott pozitív vizsgálati eredmények nyilvánvaló teszik a kontamináció kockázatát.”