



Határozatok Tára

MICHAL BOBEK
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. április 15.¹

C-561/19. sz. ügy

**Conorzio Italian Management,
Catania Multiservizi SpA
kontra
Rete Ferroviaria Italiana SpA**

(a Consiglio di Stato [államtanács, Olaszország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – Az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése – A tagállam olyan bírósága, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség – Előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség – Alkalmazási kör – A CILFIT és társai ítéletből következő kivételek és feltételek”

Tartalomjegyzék

I.	Bevezetés	2
II.	Jogi háttér	3
III.	A tényállás, a nemzeti eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések	4
IV.	Értékelés	6
	A. A rétegek	7
	1. A külső réteg: ennek eldöntése minden esetben a nemzeti bíróság feladata	7
	2. A mélyebb réteg: valóban mindent kérdést elő kell terjeszteni előzetes döntéshozatalra?	10
	B. A CILFIT ítélet (és annak utódai)	11
	1. Az előzetes döntéshozatalra utalás kötelezettségének indokai	13

¹ Eredeti nyelv: angol.

2. A kötelezettség alóli kivételek	14
3. Az (e Bíróság) későbbi alkalmazási gyakorlata	16
C. A CILFIT ítélettel kapcsolatos problémák	21
1. A koncepcionális problémák	21
2. Megvalósíthatóság	23
3. Az uniós jog szerinti jogorvoslati lehetőségek rendszerszintű koherenciája	27
4. Az uniós jog és az igazságszolgáltatási rendszer fejlődése	30
5. Közbenső összegzés	31
D. A javaslat	32
1. Az uniós jog értelmezésére vonatkozó általános vagy általánosítható kérdés	33
2. Több észszerűen lehetséges értelmezés	36
3. Az Európai Unió Bírósága ítélkezési gyakorlatának hiánya	38
4. Az indokolási kötelezettség (és a végrehajtás nyitott kérdése)	40
V. Véggövetkeztetések	42

I. Bevezetés

1. Ellentétben a végső fokon eljáró nemzeti bíróságokkal, feltételezem, hogy az uniós jogot hallgató diákok mindig is kedvelték a CILFIT és társai ítéletet.² Az elmúlt egy-két évtizedben vélhetően számos uniós jogot hallgató diák szíve dobbant meg váratlan örömmel és megkönnyebbüléssel telve, amikor vizsga- vagy esszéfeladatként a „CILFIT ítélet”, „az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alóli kivételek”, illetve a „kifejtés” szavakkal találkozott. A CILFIT ítéletben megállapított előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alóli kivételek – különösen a végső fokon eljáró nemzeti bíróság részéről felmerülő bármely észszerű kétség hiányára vonatkozó kivétel – megvalósíthatóságának megkérdőjelezése ugyanis vélhetően nem a legnehezebb érvelési feladat. E bíróságoknak valóban össze kell-e hasonlítaniuk az uniós jog (összes) egyformán hiteles nyelvi változatát? Gyakorlati szempontból hogyan kellene megállapítaniuk, hogy a kérdés más tagállamok bíróságai és a Bíróság számára is ugyanúgy nyilvánvaló-e?

2. Évek óta az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség, az e kötelezettség alóli kivételek, és mindenekelőtt annak kikényszerítése az uniós jog metaforikus alvó oroszlánjai. Valamennyien tisztában vagyunk vele, hogy ott szunnyadnak. Vitakozhatunk, vagy akár tudományos értekezést is írhatunk róluk. A gyakorlatban azonban jobb nem felébreszteni őket. Gyakorlatiasan (vagy cinikusan) szólva az előzetes döntéshozatalra

² 1982. október 6-i ítélet (283/81, EU:C:1982:335, a továbbiakban: CILFIT ítélet).

utalás egész rendszere azért működik, mert ténylegesen senki sem alkalmazza a CILFIT ítéletben foglaltakat, különösen nem szó szerint. Elképzelni az oroszánt gyakran jobb, mint szembenézni az élő állattal.

3. A jelen indítványban kifejtett több okból is azt javaslom a Bíróságnak, hogy időszerűvé vált újragondolni a CILFIT ügyet. A javaslatom e tekintetben meglehetősen egyszerű: az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettséget és az az alóli kivételeket ki kell igazítani, hogy azok az aktuális uniós jogi igazságszolgáltatási rendszer elvárásait tükrözzék és ténylegesen alkalmazhatók (egy napon pedig talán még kikényszeríthetők is) legyenek.

4. A javasolt kiigazítási folyamat azonban jelentős paradigmaváltást igényel. Az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség és az az alóli kivételek mögötti logikának és azok fókuszának el kell mozdulnia az *egyedi* ügyben az uniós jog helyes *alkalmazásával* kapcsolatos és a *szubjektív* bírói kétely fennállásával alátámasztott észszerű kétség hiányától egy *objektívabb*, az uniós jog egész Európai Unióban érvényesülő egységes *értelmezésének* biztosítására irányuló kötelezettség irányába. Másként fogalmazva, valamely kérdés előzetes döntéshozatalra való utalásának kötelezettsége elsődlegesen ne a helyes válaszokra, hanem inkább a helyes kérdések azonosítására összpontosítson.

II. Jogi háttér

5. Az EUMSZ 267. cikk értelmében:

„Az Európai Unió Bírósága hatáskörrel rendelkezik előzetes döntés meghozatalára a következő kérdésekben:

- a) a Szerződések értelmezése;
- b) az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok jogi aktusainak érvényessége és értelmezése;

Ha egy tagállam bírósága előtt ilyen kérdés merül fel, és ez a bíróság úgy ítéli meg, hogy ítélete meghozatalához szükség van a kérdés eldöntésére, kérheti az Európai Unió Bíróságát, hogy hozzon ebben a kérdésben döntést.

Ha egy tagállam olyan bírósága előtt folyamatban lévő ügyben merül fel ilyen kérdés, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, e bíróság köteles az Európai Unió Bíróságához fordulni.

[...]

6. A Bíróság eljárási szabályzatának 99. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ha a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra terjesztett kérdés azonos egy olyan kérdéssel, amelyről a Bíróság már határozatot hozott, vagy az ilyen kérdésre a válasz egyértelműen levezethető az ítélkezési gyakorlatból, vagy ha az előzetes döntéshozatalra elé terjesztett kérdésre adandó válasz nem enged teret semmilyen észszerű kétségnek, a Bíróság az előadó bíró javaslatára és a főtanácsnok meghallgatását követően az eljárás során bármikor indokolt végzéssel határozhat.”

III. A tényállás, a nemzeti eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

7. 2006. február 23-án a Rete Ferroviaria Italiana SpA (a továbbiakban: RFI) „a Direzione compartimentale movimento di Cagliari [cagliari körzeti operációs központ (Olaszország)] fennhatósága alá tartozó állomásokon, létesítményekben, irodákban és üzemekben a helyiségek és a nyilvánosság számára nyitva álló egyéb területek takarítására és megfelelő karbantartására irányuló szolgáltatásoknak, valamint kiegészítő szolgáltatásoknak” a nyújtására vonatkozó közbeszerzési szerződést ítélte oda a Consorzio Italian Management és a Catania Multiservizi SpA (a továbbiakban: felperesek) számára.

8. E szerződés az árak felülvizsgálatát korlátozó kikötést tartalmazott. A szerződés teljesítése során a felperesek kérték az RFI-t, hogy igazítsa ki a közbeszerzési szerződésben szereplő árat, mivel a személyi költségek megnövekedése miatt állítólag emelkedtek a szerződésből eredő költségek. Az RFI ezt megtagadta.

9. A felperesek keresetet indítottak az RFI ellen a Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Szardínia tartomány közigazgatási bírósága [Olaszország]; a továbbiakban: TAR) előtt. A TAR 2014. június 11-i ítéletével elutasította a keresetet. Úgy ítélte meg, hogy a 163/2006. sz. felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 115. cikke nem alkalmazható a különös ágazatokba tartozó tevékenységekre, mint például a takarítási szolgáltatások, amennyiben azok a vasúti szállítási hálózat elengedhetetlen elemeit érintik. A TAR (tartomány közigazgatási bíróság) azt is megállapította, hogy az árak felülvizsgálata a Codice Civile (polgári törvénykönyv) 1664. cikke értelmében nem kötelező, és a felek eltérhetnek ettől a szabálytól.

10. A felperesek ezen ítélettel szemben fellebbezést terjesztettek a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) elé. Arra hivatkoztak, hogy a 163/2006. sz. felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 115. cikke vagy másodlagosan a polgári törvénykönyv 1664. cikke alkalmazandó. A felperesek szerint továbbá a nemzeti szabályozás azon része, amely kizárja az árak felülvizsgálatát a szállítási ágazatban és így a vonatkozó takarítási szerződésekben, sérti a 2004/17/EK irányelvet.³ E szabályok igazságtalan és aránytalan szerződésbeli egyenlőtlenséget teremtettek, végső soron torzítva a piac működésére vonatkozó szabályokat. Ha a 2004/17 irányelvet úgy kellene értelmezni, hogy az a különös ágazatokban megkötött és alkalmazott valamennyi szerződés esetében kizárja az ár felülvizsgálatát, úgy ezen irányelv érvénytelen lenne.

11. E körülmények között a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) 2016. november 24-én előzetes döntéshozatal céljából a következő két kérdést terjesztette a Bíróság elé:

„1) Összeegyeztethető-e az uniós joggal (különösen az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésével, az EUMSZ 26., az EUMSZ 56–58. és EUMSZ 101. cikkel, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 16. cikkével) és a [2004/17] irányelvvel a nemzeti jog olyan értelmezése, amely kizárja az árak felülvizsgálatát az úgynevezett különös ágazatokra vonatkozó szerződések esetében, elsősorban azok tekintetében, amelyeknek tárgya eltér [a 2004/17] irányelv által hivatkozottaktól, de amely eszközként kapcsolódik az utóbbiakhoz?

³ A vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról [helyesen: a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatások területén a közbeszerzési eljárások összehangolásáról] szóló 2004. március 31-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 134., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 19. o.).

- 2) Összeegyeztethető-e az uniós elvekkel (különösen az EUSZ 3. cikk (1) bekezdésével, az EUMSZ 26., az EUMSZ 56–58. és EUMSZ 101. cikkel, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 16. cikkével) a 2004/17 irányelv (amennyiben úgy tekinthető, hogy az ár módosításának az úgynevezett különös ágazatokban megkötött és alkalmazott valamennyi szerződés esetében történő kizárása közvetlenül abból következik) »az igazságtalanság, az aránytalanság, valamint a szerződéses egyensúlynak és – ebből eredően – a hatékony piac szabályainak megváltoztatása miatt«?

12. A Bíróság 2018. április 19-i ítéletében⁴ válaszolt. A Bíróság az első kérdés tekintetében rámutatott, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem adott magyarázatot arra, hogy mennyiben releváns az alapeljárásbeli jogvita megoldása szempontjából az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésének, illetve az EUMSZ 26., EUMSZ 57., EUMSZ 58. és EUMSZ 101. cikknek az értelmezése. Az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 16. cikkének a Charta többi rendelkezéséhez hasonlóan a tagállamok csak annyiban a címzettjei, amennyiben az Unió jogát hajtják végre, amely körülmény az alapeljárásban nem állt fenn. A Bíróság tehát megállapította, hogy az első kérdés e rendelkezésekre tekintettel elfogadhatatlan.⁵

13. Mindazonáltal a 2004/17 irányelvet és az annak alapjául szolgáló általános elveket, különösen az egyenlő bánásmód elvét és az átláthatóság elvét illetően a Bíróság kimondta, hogy ezeket úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétesek az olyan nemzeti jogi szabályok, amelyek nem írják elő az áraknak az ezen irányelv hatálya alá tartozó ágazatokra vonatkozó szerződések megkötését követő időszakos felülvizsgálatát. E válaszra tekintettel a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a második kérdés hipotetikus jellegű.

14. 2018. október 28-án a Bíróság ítéletének kihirdetését követően a felperesek a 2018. november 14-én tartott nyilvános tárgyalást megelőzően azt kérték a Consiglio di Stato-tól (államtanács), hogy új kérdéseket terjesszen a Bíróság elé előzetes döntéshozatal céljából. A felperesek lényegében azt állítják, hogy a Bíróság ítéletében nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy a takarítási szolgáltatások eszközként kapcsolódnak-e a szállítási szolgáltatáshoz. Rámutatnak arra, hogy ítéletében a Bíróság feltételezte, hogy – amint az az eredeti ajánlattételi felhívásban szerepelt – a szerződéses jogviszony időtartama nem hosszabbítható meg. Ez azonban nem tükrözi az olaszországi helyzetet, amelyben a hatóságok a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződéseket gyakran – olykor határozatlan időre – meghosszabbítják, ezáltal szerződéses egyensúlyhiányt teremtve. A felperesek álláspontjuk alátámasztására a 2004/17 irányelv (9), (10) és (45) preambulumbekzdésére, valamint 57. cikkére hivatkoznak.

15. Az alapügyben ismét kérdést előterjesztő bíróságként eljáró Consiglio di Stato (államtanács) szerint a felperesek tehát további kérdéseket terjesztettek elő előzetes döntéshozatal céljából. Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróságban felmerül a kérdés, hogy az alapügy körülményei között e kérdéseket az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése alapján a Bíróság elé kell-e terjesztenie. Úgy véli, hogy a végső fokon eljáró bíróságnak valamely kérdés előzetes döntéshozatal céljából történő előterjesztésére vonatkozó kötelezettsége nem választható el az „eljárási korlátok” olyan rendszerétől, amely a feleket arra készíti, hogy „egyszer s mindenkorra” a nemzeti bíróság elé tárják a nemzeti jog azon aspektusait, amelyek álláspontjuk szerint ellentétesek az uniós joggal. Ellenkező esetben a kérdések előzetes döntéshozatal céljából egymást követően vagy folyamatos jelleggel történő előterjesztése – amellet, hogy rendeltetésellenes

⁴ Consorzio Italian Management és Catania Multiservizi ítélet (C-152/17, EU:C:2018:264).

⁵ Uo., 33–35. pont.

alkalmazásukat eredményezheti, amely szélsőséges esetben valójában „visszaélészerű eljárásnak” minősülhet – az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség miatt súlytalanná tenné a bírói jogvédelemhez való jogot és aláásná az ügy gyors és hatékony elbírálásának elvét.

16. E ténybeli és jogi háttér mellett terjesztette a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket a Bíróság elé:

- „1) Köteles-e az olyan nemzeti bíróság, amelynek határozatai ellen nincs jogorvoslati lehetőség, az EUMSZ 267. cikk alapján az uniós jog értelmezésével kapcsolatos valamely kérdést előzetes döntéshozatal céljából főszabály szerint azokban az esetekben is előterjeszteni, amelyekben a szóban forgó kérdést az eljárásban részt vevő egyik fél az eljárás megindítását vagy a perbe bocsátkozását, illetve azt követően terjeszti elő, hogy a bíróság első alkalommal megkezdje az ügyben való tanácskozást, vagy azt követően is, hogy már egyszer terjesztettek előzetes döntéshozatal iránti kérelmet az Európai Unió Bírósága elé?
- 2) A fentiek alapján összeegyeztethető-e az uniós joggal (különösen az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdésével, az EUMSZ 9. cikkel, az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének e) pontjával, az EUMSZ 106. cikkel, az EUMSZ 151. cikkel – és az abban említett, 1961. október 18-án Torinóban aláírt Európai szociális chartával, valamint a munkavállalók alapvető szociális jogairól szóló 1989. évi közösségi chartával –, az EUMSZ 152., EUMSZ 153., EUMSZ 156., EUSZ 2. és EUSZ 3. cikkel, valamint [a Charta] 28. cikkével) a 163/2006. sz. felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 115., 206. és 217. cikkének a közigazgatási ítélezési gyakorlatban szereplő olyan értelmezése, amely kizárja az árak felülvizsgálatát az úgynevezett különös ágazatokra vonatkozó szerződések esetében, elsősorban azok tekintetében, amelyek tárgya eltér a [2004/17] irányelvben említettektől, de amely eszközként kapcsolódik az utóbbiakhoz?
- 3) A fentiek alapján összeegyeztethető-e az uniós joggal (különösen [a Charta] 28. cikkével, az egyenlő bánásmód EUMSZ 26. és EUMSZ 34. cikkben rögzített elvével, valamint a vállalkozás szabadságának [a Charta] 16. cikke által is elismert elvével) a 163/2006. sz. felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 115., 206. és 217. cikkének a közigazgatási ítélezési gyakorlatban szereplő olyan értelmezése, amely kizárja az árak felülvizsgálatát az úgynevezett különös ágazatokra vonatkozó szerződések esetében, elsősorban azok tekintetében, amelyeknek tárgya eltér a [2004/17] irányelvben említettektől, de amely eszközként kapcsolódik az utóbbiakhoz?”

17. A felperesek, az RFI, az olasz kormány és az Európai Bizottság írásbeli észrevételt terjesztett elő. Valamennyi említett érdekelt fél, valamint a német és a francia kormány részt vett a 2020. július 15-én tartott tárgyaláson.

IV. Értékelés

18. A Bíróság kérésének megfelelően a jelen indítvány a kérdést előterjesztő bíróság által feltett első kérdésre összpontosít. E kérdés két rétegű. Egyfelől a szövegét tekintve az első kérdést lehetne úgy értelmezni, hogy az mindössze arra irányul, hogy a végső fokon eljáró nemzeti bíróság köteles-e előzetes döntéshozatal céljából valamely kérdést előterjeszteni az alábbi három elemet tartalmazó konkrét ténybeli helyzetben: i. ha a kérdést a felek egyike veti fel; ii. ha a kérdést azt követően vetik fel, hogy az egyik fél az eljárást megindította vagy perbe bocsátkozott; és

iii. azt követően is, hogy egyszer már terjesztettek előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Bíróság elé. E kérdésekre könnyű válaszolni. A válaszok ugyanis a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következnek (amint azt az alábbi A. szakaszban bemutatom).

19. Másfelől azonban úgy vélem, hogy egy ilyen válasz nem lenne megfelelő a kérdést előterjesztő bíróság által ténylegesen feltett kérdésekre. E bírósági fórum utal rá, hogy a felek további kérdéseket is felvetettek, amelyek valójában a Bíróság korábbi válasza alapján is megválaszolhatók. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor azt is elismeri, hogy olyan új kérdések is felmerültek, amelyeket nem lehet így eldönteni. E kiegészítő kérdéseket illetően a kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy mivel a nemzeti jog értelmében ő maga végső fokon eljáró bíróság, köteles előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz fordulni, mivel az uniós jog értelmezésével kapcsolatos kérdés merült fel előtte.⁶

20. Ezen a ponton az első kérdés tágabb összefüggései teljeskörűen megmutatkoznak: azok az esetek, amelyekben kétségek merülnek fel az uniós jog adott ügyben való helyes alkalmazásáról, függetlenül attól, hogy korábban ugyanabban az ügyben előzetes döntéshozatal iránti kérelmet már előterjesztettek-e, vagy sem, vajon a végső fokon eljáró bíróságokat terhelő előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség hatálya alá tartoznak? Mi a megfelelő alkalmazási köre a valamely kérdés előzetes döntéshozatalra való előterjesztésére vonatkozó kötelezettségnek és az ez alóli kivételeknek, különös tekintettel az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló esetekre?

21. Annak érdekében, hogy e kérdésre választ lehessen adni, először is áttekintem az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség és az az alóli kivételek aktuális állapotát (B). Ezt követően megvizsgálom az ezen ítélkezési gyakorlat által felvetett különböző problémákat, amelyeket ezután annak indokolásaképpen újrafogalmazok, hogy a Bíróságnak miért kellene az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettséget másként meghatározni (C). Végül egy erre vonatkozó konkrét javaslatot teszek (D).

A. A rétegek

22. A kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott tényezők az alábbi három témakörhöz kapcsolódnak: i. *a felek* kérdés feltevésével kapcsolatos *szerepe*; ii. a kérdés *időzítése* a nemzeti bírósági eljárást alkotó különböző szakaszokhoz viszonyítva; és iii. azonos eljárás során belül egy *második* előzetes döntéshozatal iránti *kérelem* előterjesztésének lehetősége. Ha e három témakört három különböző kérdésnek, nem pedig egy és ugyanazon kérdés három vetületének tekintenénk, a rájuk adandó válaszokat könnyen le lehetne vezetni a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából.

1. A külső réteg: ennek eldöntése minden esetben a nemzeti bíróság feladata

23. Először is, kizárólag a kérdést előterjesztő bíróság jogosult dönteni arról, hogy az ítélete meghozatalához szükségesnek látja-e beszerezni a Bíróság határozatát. Nyilvánvaló, hogy a nemzeti bíróság más bíróságokhoz hasonlóan nagy valószínűséggel figyelembe veszi a feleknek az adott kérdés előzetes döntéshozatalra utalásának lehetőségével kapcsolatos álláspontját. Az EUMSZ 267. cikk ugyanakkor közvetlen együttműködést hozott létre a Bíróság és a nemzeti bíróságok között egy, a felek kezdeményezésétől független eljárás keretében.⁷ Önmagában tehát

⁶ E tekintetben a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatára, különösen a 2013. július 18-i Consiglio Nazionale dei Geologi ítéletre (C-136/12, EU:C:2013:489, 25. pont) hivatkozik.

⁷ Lásd például: 2008. február 12-i Kempster ítélet (C-2/06, EU:C:2008:78, 41. pont); 2010. november 9-i VB Pénzügyi Lízing ítélet (C-137/08, EU:C:2010:659, 28. pont); 2013. július 18-i Consiglio Nazionale dei Geologi ítélet (C-136/12, EU:C:2013:489, 28. pont).

az a körülmény, hogy az alapeljárásbeli jogvitában részes egyik fél feltesz bizonyos uniós jogi kérdéseket, az eljáró bíróságot nem kötelezi annak megállapítására, hogy az EUMSZ 267. cikk értelmében vett kérdés merült fel, amely kötelezővé tenné az előzetes döntéshozatalra utalást.⁸ Ez ugyanakkor azt is jelenti, hogy a nemzeti bíróság hivatalból is előterjeszthet előzetes döntéshozatal iránti kérelmet.⁹

24. Másodsor, annak meghatározása is kizárólag a nemzeti bíróság feladata, hogy mely időpontban terjesszen valamely kérdést előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé.¹⁰ A nemzeti bíróság van leginkább az annak megítélésére alkalmas helyzetben, hogy az eljárás mely szakaszában van szüksége a Bíróság előzetes döntéshozatalára.¹¹ A Bíróság részéről az az egyedüli elvárás, hogy a jogvita az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésekor folyamatban lévő legyen.¹²

25. Nyilvánvalóan a Bíróság nézőpontjából és az iránti szándékából szemlélve, hogy a kérdést előterjesztő bíróságot a lehető legteljesebb mértékben segítse, csak üdvözölni lehet, ha a nemzeti bíróság úgy határoz, hogy csak azt követően utal valamely kérdést előzetes döntéshozatalra, hogy az előtte folyó jogvita és annak minden vonatkozása teljeskörűen ismertté vált számára. Ezért egyes esetekben a megfelelő igazságszolgáltatás szükségessé teheti, hogy a Bírósághoz csak azt követően forduljanak, hogy a kérdést előterjesztő bíróság a jogvitában részes mindkét felet meghallgatta. Ez azonban önmagában nyilvánvalóan nem az e Bíróság által előírt feltétel.¹³

26. Hasonlóképpen, nem hiszem, hogy a Bíróság ellenezné az olyan nemzeti szabályokat vagy rendelkezéseket, amelyek előírják vagy megkövetelik a perkonzentrációt, különösen a fellebbviteli vagy legfelsőbb bíróságok előtt, a felek arra való kötelezésével, hogy egy meghatározott időpontig vagy a bírósági eljárás egy adott szakaszáig előadják új, illetve további érveiket. Tény azonban, hogy a Bíróság korábban általános jelleggel kifogásolta, ha az ilyen határidők vagy a perkonzentráció ténylegesen lehetetlenné tette a nemzeti bíróságok számára, hogy a nemzeti szabályok uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkozó kérdéseket vessenek fel.¹⁴

27. A Bíróság e területtel kapcsolatos ítélezési gyakorlatának logikája tehát annak biztosítására irányul, hogy a nemzeti eljárási szabályok ne zárják ki az uniós jogkérdések felvetését, az előzetes döntéshozatal iránti kérelem pedig előterjeszthető legyen, függetlenül attól, hogy az eljárás éppen mely szakaszában tart. Gyakorlati szempontból ez nagy valószínűséggel a korlátozó jellegű nemzeti szabályok esetleges mellőzéséhez vezethet.¹⁵

⁸ Lásd ezzel kapcsolatban már: 1982. október 6-i CILFIT és társai ítélet (283/81, EU:C:1982:335, 9. pont). Lásd még: 2006. január 10-i IATA és ELFAA ítélet (C-344/04, EU:C:2006:10, 28. pont).

⁹ Lásd ezzel kapcsolatban már: 1981. június 16-i Salonia ítélet (126/80, EU:C:1981:136, 7. pont). Lásd még: 2013. január 15-i Križan és társai ítélet (C-416/10, EU:C:2013:8, 65. pont).

¹⁰ Lásd például: 2008. július 17-i Coleman ítélet (C-303/06, EU:C:2008:415, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat); 2008. december 22-i Les Vergers du Vieux Tauves ítélet (C-48/07, EU:C:2008:758, 20. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat).

¹¹ Lásd például: 1987. június 11-i X ítélet (14/86, EU:C:1987:275, 11. pont).

¹² Lásd például: 2000. április 13-i Lehtonen és Castors Braine ítélet (C-176/96, EU:C:2000:201, 19. pont).

¹³ Lásd ezzel kapcsolatban már: 1978. június 28-i Simmenthal ítélet (70/77, EU:C:1978:139, 10. és 11. pont). A közelmúltból lásd még például: 2017. február 1-jei Tolley ítélet (C-430/15, EU:C:2017:74, 32. és 33. pont).

¹⁴ Lásd például: 1995. december 14-i Peterbroeck ítélet (C-312/93, EU:C:1995:437, 19. és 20. pont). Lásd még, különös tekintettel a (második) fellebbezés terjedelmének lehetséges korlátozására: 2002. június 4-i Lyckeskog ítélet (C-99/00, EU:C:2002:329, 17. és 18. pont).

¹⁵ Általánosabb értelemben lásd még: 2010. október 5-i Elchinov ítélet (C-173/09, EU:C:2010:581, 25. pont), vagy 2013. január 15-i Križan és társai ítélet (C-416/10, EU:C:2013:8, 67. pont).

28. A jelen ügy körülményei között azonban úgy tűnik, hogy eltérő eredményre számítva tették fel az arra vonatkozó kérdést, hogy fennáll-e az EUMSZ 267. cikk alapján az előzetes döntéshozatalra utalás kötelezettsége „azokban az esetekben is [...], amelyekben a szóban forgó kérdést az eljárásban részt vevő egyik fél az eljárás megindítását vagy a perbe bocsátkozását, illetve azt követően terjeszti elő [a nemzeti bíróságnak], hogy a bíróság első alkalommal megkezdi az ügyben való tanácskozást”. A jelen ügyben úgy tűnik, hogy a nemzeti jogban nem létezik ilyen korlátozó szabály, mivel a felek a kérdést előterjesztő bíróság előtt láthatóan olyan kérdéseket is (újra) megvitathatnak, amelyek már előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát képezték. Ugyanakkor enyhén szólva is szokatlan lenne hirtelen elkezdni hivatkozni az ítélkezési gyakorlat fent említett „felhatalmazó” gondolatára, amely következetesen és kategorikusan azt az álláspontot képviselte, hogy a nemzeti bírók teljesen szabadon felvethetnek *bármilyen* uniós jogkérdést az eljárás *bármely* szakaszában, azon ellentétes eredmény elérése céljából, hogy az e Bíróság által hozott és nemzeti szinten közölt döntést követően a nemzeti jog által engedélyezett mindenfajta további vitát kizárjanak.

29. Harmadszor, a kérdést előterjesztő bíróság által megjelölt harmadik elemet, azaz az újbóli kérdésés lehetőségét illetően ezt szintén nehezen lehetne összeegyeztetni a Bíróság hagyományos megközelítésével. E tekintetben a Bíróság következetesen azt az álláspontot képviselte, hogy a nemzeti bíróságok továbbra is szabadon dönthetnek arról, hogy valamely kérdéssel a Bírósághoz fordulnak-e, ha azt szükségesnek ítélik, és az a körülmény, hogy az értelmezni kért rendelkezéseket a Bíróság már korábban értelmezte, nem fosztja meg a Bíróságot az arra vonatkozó jogkörétől, hogy újabb döntést hozzon.¹⁶

30. Ugyanez érvényesül az *azonos* nemzeti eljáráson *belül*. A Bíróság szerint „[e]gy ilyen kérelem igazolt lehet abban az esetben, amikor a nemzeti bíróság az ítélettel kapcsolatban értelmezési vagy alkalmazási nehézségekkel találja magát szemben, amikor a Bíróságnak új jogkérdést vet fel, vagy amikor olyan új értelmezési elemeket terjeszt elé, amelyek alapján a Bíróság eltérő választ adhat egy már feltett kérdésre”.¹⁷ Tehát azonos uniós jogi rendelkezésekre vonatkozóan is mindig elő lehet terjeszteni új kérelmet, de az előterjeszthető esetlegesen különböző rendelkezésekre vagy kérdésekre vonatkozóan is ugyanazon eljáráson belül.

31. Ebből következően az első kérdésre adandó rövid válasz az, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet bármikor elő *lehet* terjeszteni, függetlenül attól, hogy ugyanabban az eljárásban a Bíróság előzetes döntéshozatali eljárás során előzőleg már ítéletet hozott, feltéve, hogy a kérdést előterjesztő bíróság megítélése szerint az ítélete meghozatalához szükség van a Bíróság válaszára. E döntést minden esetben a nemzeti bíróságnak kell – az előtte folyó jogvitában bármilyen, az uniós jog helyes értelmezését illetően esetlegesen továbbra is fennálló észszerű kétsége fényében – meghoznia.

¹⁶ Lásd például: 2014. július 17-i Torresi ítélet (C-58/13 és C-59/13, EU:C:2014:2088, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2017. december 20-i Schweppes ítélet (C-291/16, EU:C:2017:990, 26. pont); 2018. november 6-i Bauer és Willmeroth ítélet (C-569/16 és C-570/16, EU:C:2018:871, 21. pont).

¹⁷ Lásd: 1986. március 15-i Wünsche végzés (69/85, EU:C:1986:104, 15. pont); 1987. június 11-i X ítélet (14/86, EU:C:1987:275, 12. pont); 2003. március 6-i Kaba ítélet (C-466/00, EU:C:2003:127, 39. pont); 2016. június 30-i Sokoll-Seebacher és Naderhirm végzés (C-634/15, EU:C:2016:510, 19. pont).

2. A mélyebb réteg: valóban mindent kérdést elő kell terjeszteni előzetes döntéshozatalra?

32. Röviden, mindez továbbra is a kérdést előterjesztő bíróság kizárólagos feladatkörébe, és arra vonatkozó mérlegelési jogkörébe tartozik, hogy (szubjektív szempontból) szükségét látja-e további iránymutatásért a Bírósághoz fordulni. Tényleg ez lenne azonban a válasz? Vagy e kijelentés inkább a problémát írja körül? A jelen üggyhöz hasonló esetekben tényleg legyen továbbra is kötelező az előzetes döntéshozatalra utalás?

33. Ebben az összefüggésben vizsgálva, a kérdést előterjesztő bíróság első kérdésének van egy további, még mélyebb rétege. Ezt tovább erősíti az a körülmény, hogy az előző részben önálló kérdéseként vizsgált *mindhárom elem* egyidejűleg jelen van az alapeljárásban. Így a kérdés az, hogy a kérdést előterjesztő bíróság mindezen körülmények ellenére továbbra is köteles-e előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjeszteni.

34. Ennélfogva nem hiszem, hogy egy ilyen kérdést az előző szakaszban vázolt módon megfelelően meg lehetne válaszolni. Azt sem gondolom, hogy azt arra hivatkozással meg lehetne válaszolni, hogy a jelen ügy kizárólag a Bíróság előző ítéletének kötelező erejével és tiszteletben tartásával kapcsolatos. Kétségkívül már a *Da Costa* ítélet¹⁸ óta és a *CILFIT* ítéletben¹⁹ később megerősítettek szerint a Bíróság által az EUMSZ 267. cikk alapján adott értelmezés kötőereje megfoszthatja e kötelezettséget céljától, és ily módon kiüresítheti annak tartalmát.²⁰ Még inkább ez a helyzet akkor, ha a felmerült kérdés lényegében megegyezik az ugyanabban a nemzeti eljárásban egy előzőleg már előzetes döntéshozatal tárgyát képező kérdéssel.²¹

35. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor egyértelműen kijelentette, hogy az üggyel kapcsolatban részben olyan új, kiegészítő elemek merültek fel előtte, amelyekkel a Bíróság korábban nem foglalkozott. Ezért nem az a probléma, hogy a Bíróság előző határozatát ne tartanák tiszteletben.

36. Ilyen összefüggésben lehetetlen kijelenteni, hogy az uniós jog kizárja a felek számára azt lehetővé tevő olasz gyakorlatot, hogy az adott eljárás részeként előterjesztett kérelemre egy magasabb fokú bíróság által adott válasszal kapcsolatban észrevételeket tegyenek. Az olasz kormány a tárgyaláson úgy nyilatkozott, hogy ezt a gyakorlatot nemcsak a Bíróságtól kapott válasszal kapcsolatban folytatják, hanem azt olyan válaszokra is alkalmazzák, amelyeket a nemzeti alkotmánybíróság ad egy nemzeti bíró által előterjesztett alkotmányossági kérdésre. Ilyen körülmények között az alapeljárásban részt vevő felek beleszólási jogot kapnak az ügyükkel kapcsolatban a magasabb fokú bíróság által kibocsátott iránymutatás alapján levonandó következtetések tekintetében.

37. Összefoglalva, ha csak a Bíróság nem kívánja a magától értetődő megállapítást ismételtelen megtenni ezen ügy mélyebb rétegének vizsgálata nélkül, illetve ha csak nem kíván radikálisan felülvizsgálni néhány imént felvázolt elemet, megítélésem szerint a jelen ügy körülményei között indokolt megvizsgálni az arra vonatkozó kötelezettség jellegét és alkalmazási körét, hogy valamely kérdést előzetes döntéshozatal céljából előterjesszenek. Az érdekelt felek az üggyel kapcsolatban eltérő álláspontot képviseltek.

¹⁸ 1963. március 27-i *Da Costa* és társai ítélet (28/62–30/62, EU:C:1963:6).

¹⁹ 1982. október 6-i *CILFIT* és társai ítélet (283/81, EU:C:1982:335, 13. és 14. pont).

²⁰ Annak hallgatólagos, és kifejezett jelleggel csak később történt megállapítására, hogy a nemzeti bírót köti a Bíróság korábbi értelmezése – a közelmúltból lásd például: 2010. október 5-i *Elchinov* ítélet (C-173/09, EU:C:2010:581, 29. és 30. pont), vagy 2016. július 5-i *Ognyanov* ítélet (C-614/14, EU:C:2016:514, 33. pont).

²¹ Lásd például: 1997. november 4-i *Parfums Christian Dior* ítélet (C-337/95, EU:C:1997:517, 29. pont).

38. Az alapeljárás felperesei és alperese beadványaikban elsősorban a második és harmadik kérdésre összpontosítanak. Az első kérdést illetően a felperesek azzal érvelnek, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem oka fogott abban az esetben, ha már van kialakult állandó ítélkezési gyakorlat, kivéve ha a vonatkozó bírósági precedens túl régi, vagy ha új érveket hoztak fel a kérdést előterjesztő bíróság előtt, amint az az alapeljárásban is történt. Az alperes nézete szerint a kérdést előterjesztő bíróságnak nem kellett volna új kérdéseket előterjesztenie, mivel az érintett uniós jogszabályok értelmezése egyértelmű, és a Bíróság ítélkezési gyakorlata azokra már választ adott.

39. A német, francia és olasz kormány, valamint a Bizottság az első kérdéssel kivétel nélkül nagyobb részletességgel foglalkozik, és számos szempontot előadott. A német kormány és a Bizottság szerint a CILFIT ítélet semmilyen felülvizsgálata nem indokolt. A német kormány hangsúlyozza, hogy a CILFIT ítéletben megfogalmazott feltételek kiállták az idő próbáját, és azokat fenn kell tartani.

40. Az olasz kormány az előzetes döntéshozatalra utalás kötelezettsége és a megfelelő igazságszolgáltatás közötti jobb egyensúly kialakítását szorgalmazta. E kormány szerint a végső fokon eljáró bíróságok csak abban az esetben sértenék meg az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdésében foglaltakat, ha mellőznék a felek által felvetett uniós jogi kérdések figyelembevételét, vagy azokat bármiféle indokolás nélkül megalapozatlannak minősítenék. Az említett kormány álláspontja szerint az indokolás döntő jelentőségű. Ez akár a tagállamok azon alapuló felelősségének csökkentésére is alkalmas lehet, ha a végső fokon eljáró bíróságaik elmulasztják az előzetes döntéshozatalra utalást.

41. A francia kormány azt javasolta, hogy a CILFIT ítéletben megfogalmazott feltételeket az EUMSZ 267. cikk átfogó céljára és az uniós jog aktuális állapotára tekintettel kell (újra)értelmezni, figyelemmel a bekövetkezett strukturális változásokra. Az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettségnek a fontos értelmezési kérdésekre, valamint azokra a kérdésekre kell fókuszálnia, amelyek az Unión belül eltérő értelmezésekhez vezethetnek, és nem szükségszerűen a tagállamokon belüli egyedi ügyekre. Véleménye szerint az uniós jog alkalmazásával kapcsolatos kérdéseknek nem kellene előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettséget kiváltaniuk. Az ilyen kötelezettséget kizárólag általános kérdésekre, vagy olyan – akár eseti jellegű – kérdésekre részére kell fenntartani, amelyek tekintetében szükség van arra, hogy a Bíróság meghatározzon egy általános elemzési keretet vagy megállapítsa a jogi indokolás feltételeit. Habár a végső fokon eljáró bíróságok továbbra is dönthetnek úgy, hogy más típusú kérdéseket is előzetes döntéshozatalra utalnak, a megfelelő igazságszolgáltatás, valamint a határozatok észszerű időn belüli meghozatalának követelményére a nemzeti bíróságoknak figyelemmel kell lenniük, különösen, ha a Bíróság ugyanabban az eljárásban már hozott egy első előzetes döntést.

B. A CILFIT ítélet (és annak utódai)

42. Az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése alapján azok a tagállami bíróságok, amelyek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincsen jogorvoslati lehetőség, kötelesek az uniós jog értelmezésére vagy érvényességére vonatkozó kérdésekkel a Bírósághoz fordulni.

43. A Szerződés szövege tehát egyértelmű kötelezettséget állapít meg a végső fokon eljáró bíróságok²² részére, hogy az említett cikk első bekezdésének hatálya alá tartozó kérdéseket a Bíróság elé terjesszék. Amint az azonban számos elsődleges jogi rendelkezéssel előfordul, a többi egyszerűen az ítélkezési gyakorlatból származik.

44. Először is, a Szerződés szövege nem tesz különbséget az értelmezésre vagy érvényességre vonatkozó kérdések között az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alkalmazási köre szempontjából. Az *érvényességgel* kapcsolatos kérdéseket illetően azonban a Bíróság megállapította, hogy *valamennyi* nemzeti bíróság, azaz nem csupán a végső fokon eljáró bíróság, korlátozások nélkül köteles az ilyen kérdéseket a Bíróság elé terjeszteni. A nemzeti bíróságok nem rendelkeznek hatáskörrel arra, hogy maguk határozzák meg az uniós intézmények jogi aktusainak érvényességét.²³ Az egységesség követelménye különösen fontos, ha valamely uniós aktus érvényessége kérdőjeleződik meg. Az uniós aktusok érvényességét illetően a tagállamok bíróságai között fennálló különbségek magát az uniós jogrendszer egységességét kérdőjeleznék meg, és a jogbiztonság alapvető követelményét veszélyeztetnék.²⁴

45. Az ilyen megfontolások az uniós jogi aktusok érvényességét érintő kérdéseket más és önálló útra terelik. Kulcsfontosságú, hogy mivel a nemzeti bíróságokat az arra vonatkozó kifejezett kötelezettség, hogy bármilyen érvényességre vonatkozó kérdést a Bíróság elé terjesszenek, azon okoktól eltérő módon terheli, amelyek az értelmezési kérdésekre vonatkozó előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alapjául szolgálnak, ugyanez igaz a kivételeikre is. A CILFIT ítéletben megállapított kivételek *nem alkalmazandók az érvényességgel* kapcsolatos kérdésekre vonatkozó előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettségre.²⁵

46. Már ezen a ponton érdemes kiemelni, hogy a jelen indítvány alábbi eszmefuttatása kizárólag az uniós jog értelmezésére vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelmekkel foglalkozik.

47. Másodszor, el kell ismerni, hogy az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése a szövegét tekintve kifejezett kötelezettséget ír elő, amely a végső fokon eljáró nemzeti bíróságokat *kivételem nélkül* terheli: „Ha [*felmerül*] ilyen kérdés, [...] e bíróság *köteles* az Európai Unió Bíróságához fordulni”. E tekintetben ténylegesen a Bíróság ítélkezési gyakorlata dolgozta ki a CILFIT ítéletben foglalt kivételeket az *értelmezési* kérdések tekintetében.

48. Ezt semmiképpen sem azon okból hozom fel, hogy az ilyen kivételek helytelenségére vagy jogellenességére utaljak. Éppen ellenkezőleg, e kivételekre valóban szükség van. Mindazonáltal azért kívánom ezt hangsúlyozni az alább következő eszmefuttatáshoz fűzött előzetes észrevételként, hogy rávilágítsak, az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség jellegét és alkalmazási körét, illetve az e kötelezettség alóli kivételeket illetően meglehetősen sajátos lenne azzal érvelni, hogy „ezen nem lehet változtatni, mivel ez így szerepel a Szerződésben”. Tudniillik az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésére vonatkozó kötelezettség

²² A jelen indítványban a „tagállam olyan bírósága [...], amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség” helyett egyszerűsítésként ezt a jól ismert kifejezést fogom használni. Az ilyen bíróságok azonosításával kapcsolatban az egyes konkrét eljárásokkal összefüggésben lásd még például: 2002. június 4-i Lyckeskog ítélet (C-99/00, EU:C:2002:329, 16. pont); 2008. december 16-i Cartesio ítélet (C-210/06, EU:C:2008:723, 76–78. pont); 2013. január 15-i Križan és társai ítélet (C-416/10, EU:C:2013:8, 72. pont); 2016. december 21-i Biuro podróży „Partner” ítélet (C-119/15, EU:C:2016:987, 52. és 53. pont).

²³ Lásd: 1987. október 22-i Foto-Frost ítélet (314/85, EU:C:1987:452, 20. pont); 2005. december 6-i Gaston Schul Douane-expediteur ítélet (C-461/03, EU:C:2005:742, 17. pont); 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet (C-366/10, EU:C:2011:864, 47. pont).

²⁴ Lásd például: 1987. október 22-i Foto-Frost ítélet (314/85, EU:C:1987:452, 15. pont); 2005. december 6-i Gaston Schul Douane-expediteur ítélet (C-461/03, EU:C:2005:742, 21. pont); 2017. március 28-i Rosneft ítélet (C-72/15, EU:C:2017:236, 78–80. pont).

²⁵ Lásd: 2005. december 6-i Gaston Schul Douane-expediteur ítélet (C-461/03, EU:C:2005:742, 20. és 25. pont).

pontos alkalmazási körét illetően az EUMSZ 267. cikk nyitott szöveg. Az e kötelezettség alóli kivételek tekintetében a Szerződés teljes mértékben hallgat. Még pontosabban, közzéközlő szövegelemzőként akár még azt is fel lehetne vetni, hogy az EUMSZ 267. cikk kizár az előzetes döntéshozatalra utalás kötelezettsége alóli bármiféle kivételt.

1. Az előzetes döntéshozatalra utalás kötelezettségének indokai

49. Általánosságban véve „[a]z EUMSZ 267. cikkben bevezetett rendszer [...] közvetlen együttműködést hoz létre a Bíróság és a nemzeti bíróságok között abban a keretben, amelyben ez utóbbiak szigorúan ügyelnek az uniós jog *megfelelő alkalmazására és egységes értelmezésére*, valamint az e jogrend által a magánszemélyek részére biztosított jogok védelmére”.²⁶

50. A Szerződés ugyanakkor az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése alá eső végső fokon eljáró nemzeti bíróságoktól többet vár el, mint az EUMSZ 267. cikk második bekezdése alá tartozó bíróságoktól. Kell hogy legyen ezért valamilyen további, strukturális oka annak, hogy amellet, hogy az előzetes döntéshozatalra utalásra vonatkozó *diszkrécionális joggal* valamennyi nemzeti bíróság rendelkezik, a végső fokon eljáró bíróságok *kötelesek* előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjeszteni.

51. A végső fokon eljáró bíróságokat terhelő kötelezettség strukturális oka a Hoffmann-Laroche ítéletben már korán megállapításra került: „annak megakadályozása, hogy bármely tagállamban az uniós jognak meg nem felelő nemzeti ítélkezési gyakorlat alakuljon ki”.²⁷ Más szóval az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdésének különös célja „annak megakadályozására irányul, hogy [az Unió] belül [az uniós] jogi kérdésekben különböző ítélkezési gyakorlat alakuljon ki”.²⁸ E kötelezettségnek a végső fokon eljáró bíróságokra való korlátozását különösen indokoltá teszi annak ténye, hogy „a végső fokon ítélkező bíróság fogalmából következik, hogy ez az utolsó igazságszolgáltatási fórum, amely előtt a magánszemélyek az uniós jog által elismert jogukat érvényesíthetik. A végső fokon eljáró bíróságok feladata, hogy nemzeti szinten biztosítsák a jogszabályok egységes értelmezését”.²⁹

52. Ezért a nemzeti bíróságnak az egyedi ügyben az uniós jog helyes értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatban nyújtani kívánt segítség mellett, amely láthatóan az EUMSZ 267. cikk átfogó logikáját képezi, az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség mögötti logikát szervezeti, szerkezeti szempontból is meghatározták: az uniós ítélkezési gyakorlatban az eltérések megelőzése. Logikusan e cél ugyanis azon nemzeti bíróságok szintjén érhető el a legjobban, amelyek jellemzően maguk törekednek az egységesség biztosítására nemzeti szinten.

²⁶ 2011. március 8-i 1/09 (A szabadalmi jogviták rendezésére szolgáló egységes rendszer létrehozásáról szóló megállapodás) vélemény (EU:C:2011:123, 84. pont). Kiemelés tőlem.

²⁷ 1977. május 24-i Hoffmann-Laroche ítélet (107/76, EU:C:1977:89, 5. pont); ezt később számos egyéb ítéletben megismételték, többek között a következőkben: 2009. április 2-i Pedro IV Servicios ítélet (C-260/07, EU:C:2009:215, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2017. március 15-i Aquino ítélet (C-3/16, EU:C:2017:209, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2018. október 4-i Bizottság kontra Franciaország (Forrásadó) ítélet (C-416/17, EU:C:2018:811, 109. pont).

²⁸ 1977. május 24-i Hoffmann-Laroche ítélet (107/76, EU:C:1977:89, 7. pont).

²⁹ Lásd például: 2017. március 15-i Aquino ítélet (C-3/16, EU:C:2017:209, 34. pont).

53. Ugyanakkor el kell ismerni, hogy e Bíróság nyilatkozataiban (és alkalmazási gyakorlatában) az évek során az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség indoka nem mindig került ilyen következetesen megfogalmazásra. Egyes esetekben a használt kifejezések az uniós jog egységes értelmezése és alkalmazása;³⁰ néha a megfelelő vagy helyes alkalmazás és egységes értelmezés;³¹ néha pedig csak az egységes alkalmazás.³²

54. Ezek csupán a szóhasználat feltehetően nem szándékos variációi. Más esetekben azonban mélyebb eltéréseket jeleznek. Folyamatos feszültségre utalnak a tekintetben, hogy az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti *kötelezettséget* mennyiben kell a második bekezdésben foglalt *lehetőségtől* eltérően értelmezni.

55. A második bekezdésben előírt *lehetőség*, valamint az előzetes döntéshozatali eljárás átfogó célja kétségtől arra irányul, hogy a nemzeti bíróságoknak segítséget nyújtsanak az uniós jogi elemeket magukban foglaló *egyedi* ügyek elbírálásában. Ez az ügyközpontú „mikrocél” hosszútávon nyilvánvalóan az előzetes döntéshozatali eljárás rendszerszintűbb „makrocélját” szolgálja. Fokozatosan felépít egy precedensrendszert (vagy a Bíróság nyelvezetét használva, állandó ítélkezési gyakorlatot), amely az egész Európai Unióban elősegíti az uniós jog egységes alkalmazásának a biztosítását.

56. Az előzetes döntéshozatalra utalási *kötelezettséget* azonban lehet-e az előzetes döntéshozatalra utalásra vonatkozó *lehetőség* egyszerű kiterjesztéseként érteni; azon esetek azonosítására irányuló kísérletként, amelyekben valamely tényező, amely kezdetben az előzetes döntéshozatalra utalás lehetőségének alapjául szolgált, hirtelen strukturális kötelezettséggé válik, és a „szubjektív kétséget” tápláló eljáró nemzeti bírónak hirtelen „objektív szüksége” támad arra, hogy a Bírósághoz forduljon?

2. A kötelezettség alóli kivételek

57. A CILFIT ítélet az (akkori) Közösségben tagsággal nem rendelkező államokból importált gyapjúra vonatkozó, rögzített egészségügyi vizsgálati díj megfizetésével kapcsolatban a gyapjúimportőr társaságok és az olasz egészségügyi minisztérium közötti jogvitával foglalkozott. Az importőrök egy olyan rendeleti rendelkezésre hivatkoztak, amely megtiltja a tagállamoknak, hogy vámokkal azonos hatású díjakat vessenek ki bizonyos importált állati eredetű termékekre. Az egészségügyi minisztérium azt kifogásolta, hogy a gyapjú nem szerepel a Szerződésben, és ezért nem tartozik az említett rendelet hatálya alá.

58. Ilyen előzmények mellett a Corte Suprema di Cassazione (semmitőszék, Olaszország) az akkori EGK-Szerződés 177. cikke (jelenleg EUMSZ 267. cikk) harmadik bekezdésének értelmezésére vonatkozó kérdést terjesztett elő előzetes döntéshozatalra, amelyben lényegében arra várt választ, hogy az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség automatikus-e, vagy annak feltétele-e, hogy felmerüljön értelmezéssel kapcsolatos észszerű kétség. Az egészségügyi minisztérium szerint a rendelet értelmezése oly mértékben nyilvánvaló volt, hogy az kizárta az értelmezési kétség felmerülésének lehetőségét, és így kizárta a Bírósághoz fordulás szükségességét is. Az érintett importőrök azt az álláspontot képviselték, hogy mivel a rendelet értelmezésére

³⁰ Például: 1977. május 24-i Hoffmann-Laroche ítélet (107/76, EU:C:1977:89, 5. pont) vagy az Európai Unió Bírósága, Ajánlások a nemzeti bíróságok figyelmébe az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek előterjesztésére vonatkozóan (HL 2019. C 380., 1. o., 1. pont).

³¹ Például: 1982. október 6-i CILFIT és társai ítélet (283/81, EU:C:1982:335, 7. pont), 2011. március 8-i 1/09 (A szabadalmi jogviták rendezésére szolgáló egységes rendszer létrehozásáról szóló megállapodás) vélemény (EU:C:2011:123, 84. pont).

³² Például: 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet (C-366/10, EU:C:2011:864, 47. pont); 2017. március 28-i Rosneft ítélet (C-72/15, EU:C:2017:236, 80. pont).

vonatkozó kérdés a legfelsőbb bíróság előtt merült fel, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, e bíróság nem vonhatja ki magát a Bírósághoz való fordulás kötelezettsége alól.

59. A Bíróság ítéletében először felidézte, hogy az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség „abból a célból létesült, hogy a közösségi jog helyes alkalmazását és egységes értelmezését valamennyi tagállamban biztosítsa. A 177. cikk harmadik bekezdése különösen annak megakadályozására irányul, hogy a Közösségen belül a közösségi jogi kérdésekben különböző ítélkezési gyakorlat alakuljon ki. Így [...] az említett kötelezettség hatályát e célok tükrében kell megítélni [...]”.³³

60. Ezért *a fenti célokra figyelemmel* a Bíróság megállapította, hogy az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség nem abszolút jellegű. Az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alól három kivételt határozott meg a végső fokon eljáró bíróságok számára.

61. Először is, a végső fokon eljáró bíróságok nem kötelesek egy értelmezésre vonatkozó kérdést előzetes döntéshozatalra utalni „ha a kérdés *nem releváns*, vagyis abban az esetben, ha a kérdésre adott válasz – bármi legyen is az – nem befolyásolhatná érdemben a jogvita megoldását”.³⁴

62. Egyetértek azzal, hogy annak kérdése, hogy ez ténylegesen a kötelezettség alóli kivételnek minősül, vagy inkább a kötelezettség hiányát erősíti meg, vita tárgyát képezheti. Amennyiben nem merül fel (releváns) uniós jogi kérdés, mit is kellene vagy akár lehetne kérdezni? Ha a feltett kérdés az alapeljárás kimenetele szempontjából semmiféle relevanciával nem bír, nemcsak hogy nem áll fenn előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség, hanem egy ilyen kérdés egyszerűen elfogadhatatlan lenne.³⁵

63. Úgy vélem azonban, hogy az első „kivételt” az időbeli összefüggéseire figyelemmel kell helyesen értelmezni. Ez volt az első alkalom, hogy a Bíróság – az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szövegének ellenére – kimondta, hogy a második bekezdésében előírt azonos feltétel is alkalmazandó. Ami talán még fontosabb, hogy az EUMSZ 267. cikk két említett bekezdésének összekapcsolásával az első kivétel szerkezetileg az egyedi ügyhöz és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem mikrocéljához kötődik: a nemzeti bíróságok (az első fokon eljárótól a végső fokon eljáróig) segítése az előttük folyó konkrét jogvita rendezésében, ha uniós jogi kérdés merül fel.

64. Másodsor, nem áll fenn előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség, „ha a felmerült kérdés lényegében megegyezik egy hasonló esetben már előzetes döntés tárgyát képező kérdéssel”,³⁶ valamint ugyanezt a hatást eredményezheti „a Bíróságnak a szóban forgó jogkérdést megoldó kialakult ítélkezési gyakorlata – függetlenül az említett ítélkezési gyakorlatnak helyt adó eljárások jellegétől – még akkor is, ha a vitás kérdések szigorúan véve nem azonosak”.³⁷

65. E második kivétel, hétköznapi nevén „*acte éclairé*” (amelyre más nyelveken is ekként hivatkoznak), olyan helyzetekre vonatkozik, amelyekben a Bíróságnak már van kialakult ítélkezési gyakorlata. Ez a *Da Costa* ítélet alkalmazási körének kiterjesztéseként került megállapításra,

³³ 1982. október 6-i CILFIT és társai ítélet (283/81, EU:C:1982:335, 7. pont).

³⁴ Uo., 10. pont. Kiemelés tőlem.

³⁵ Lásd a közelmúltból például: 2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny ítélet (C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234).

³⁶ 1982. október 6-i CILFIT és társai ítélet (283/81, EU:C:1982:335, 13. pont).

³⁷ Uo., 14. pont.

amelyben a Bíróság kimondta, hogy „a Bíróság által [...] korábban adott értelmezés kötelező jellege [...] okafogyottá teheti [az előzetes döntéshozatalra utalási] kötelezettséget, és így kiüresítheti annak tartalmát”.³⁸

66. Harmadszor, a Bíróság végezetül megállapította, hogy nem áll fenn előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség, ha „[az uniós] jog helyes alkalmazása [...] olyan nyilvánvaló, hogy az a felvetett kérdés megoldásának módját illetően minden észszerű kétséget kizár”.³⁹ Lényegében így jött létre a (valószínűleg) legismertebb kivétel – a „semmilyen észszerű kétség” kivétel, illetve a más nyelvekben használt megjelölése szerint az „*acte clair*” kivétel.

67. A Bíróság ezután számos követelményt felsorolt, amelyek teljesüléséről a nemzeti bíróságnak meg kell győződnie, mielőtt arra a következtetésre jut, hogy az adott uniós jogi rendelkezés értelmezését illetően semmilyen észszerű kétség nem merül fel. Az *vita* tárgyát képezheti, hogy a nemzeti bíróság arra vonatkozó kötelezettsége, miszerint „meg kell győződnie arról, hogy ez ugyanennyire nyilvánvaló a többi tagállam bíróságai és a Bíróság számára is”,⁴⁰ egyike az említett konkrét követelményeknek, vagy pedig egyfajta általános feltételnek tekintendő, amely további iránymutatással szolgál annak megítéléséhez, hogy milyen típusú esetekben nem áll fenn észszerű kétség.

68. A Bíróság azonban, feltételezve, hogy ez egy „általános” feltétel, a közösségi jog további jellemzőit sorolta fel, amelyekre a nemzeti bíróságnak figyelemmel kell lennie mielőtt ilyen következtetésre jutna. Ezek a következők: i. „egy közösségi jogi rendelkezés értelmezése maga után vonja a különböző nyelvi változatok összehasonlítását”;⁴¹ ii. „a jogi fogalmak tartalma nem szükségszerűen azonos a közösségi jogban és a különböző nemzeti jogokban”;⁴² iii. „minden egyes közösségi jogi rendelkezést saját szövegösszefüggésébe kell helyezni, és a közösségi jog rendelkezéseinek összessége, annak céljai, valamint a szóban forgó rendelkezés alkalmazási időpontjában fennálló fejlődési állapota tükrében kell értelmezni”.⁴³

3. Az (e Bíróság) későbbi alkalmazási gyakorlata

69. Az évek során nem szenvedtünk hiányt a tudományos⁴⁴ vagy akár az igazságszolgáltatás részéről⁴⁵ érkezett észrevételekből, amelyek azt vitatták, hogy a CILFIT ítéletben foglalt kivételek, és különösen az *acte clair* tekintetében felhozott érvek, valóban követelményekként

³⁸ 1963. március 27-i Da Costa és társai ítélet (28/62–30/62, EU:C:1963:6).

³⁹ 1982. október 6-i CILFIT és társai ítélet (283/81, EU:C:1982:335, 16. pont).

⁴⁰ Uo., 16. pont.

⁴¹ Uo., 18. pont.

⁴² Uo., 19. pont.

⁴³ Uo., 20. pont.

⁴⁴ A sok közül lásd különösen: Rasmussen, H., „The European Court’s *Acte Clair* Strategy, in: C. I. L. F. I. T. Or: *Acte Clair*, of Course! But What does it Mean?”, 9 EL Rev. (1984.), 242. o.; Bebr, G., *The Preliminary Proceedings or Article 177 EEC – Problems and Suggestions for Improvement*, in: Schermers, H. G. és társai (szerk.), *Article 177 EEC: Experience and Problems*. North-Holland, Amszterdam, 1987, 355. o.; Vaughan, D., *The Advocate’s View*, in: Andenas, M., *Article 177 References to the European Court – Policy and Practice*. Butterworths, London, 1994, 61. o.; Broberg, M., „*Acte clair* revisited: Adapting the *acte clair* criteria to the demands of times” (2008) CMLR 45. sz., 1383. o.; Broberg, M., és Fenger, N., *Preliminary References to the European Court of Justice*, második kiadás, Oxford University Press, Oxford, 2014, 240–246. o.

⁴⁵ Lásd például a nemzeti bírósági álláspontokat az alábbi műben: Schermers, H. G. és társai, *Article 177 EEC: Experience and Problems*. North-Holland, Amszterdam, 1987, 53–134. o.; az Európai Unió Államtanácsainak és Legfelső Közigazgatási Bíróságainak Szövetsége „*The Preliminary Reference to the Court of Justice of the European Communities*” (Az Európai Közösségek Bírósága elé terjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem) témakörben 2002. május 20–21-én Helsinkiben tartott 18. kollokviumáról szóló általános jelentés, 28. és 29. o.; lásd még: Wattel, P. J., „Köbler, CILFIT and Welthgrove: We can’t go on meeting like this” CMLR 41. sz., 2004, 177. o.

értelmezendők-e, és ezáltal ellenőrzőlistát képeznek a végső fokon eljáró nemzeti bíróságok számára, vagy azokat inkább egyfajta „átfogó útmutatórendszernek” vagy „eszköztárnak”⁴⁶ kellene tekinteni, amelyet nem kell szó szerint értelmezni.

70. E tekintetben a Bíróság e tárgykörre vonatkozó későbbi ítélkezési gyakorlatának van jelentősége. A hivatkozott ítélkezési gyakorlatból két különösen figyelemreméltó következtetés is levonható. Először is, a Bíróság kifejezetten egyszer sem vizsgálta felül vagy árnyalta a CILFIT ítéletben foglaltakat, habár arra számos főtanácsnok többször felkérte. Másodszor, a CILFIT ítéletben foglalt feltételek tényleges alkalmazását érintő eseteket illetően ki lehet jelenteni, hogy a Bíróság alkalmazási gyakorlata kissé ellentmondásos, különösen az elmúlt évtizedet tekintve.

71. Először is, az Intermodal Transports ügyben⁴⁷ a kérdést előterjesztő bíróság azt szerette volna megtudni, hogy a Kombinált Nomenklátúra (KN) értelmezésére vonatkozó kérdéseket köteles-e előzetes döntéshozatalra előterjeszteni olyan körülmények között, ahol a meghatározott áru KN-be történő besorolására vonatkozó jogvitában részes fél valamely vámhatóság harmadik személy részére hasonló áru vonatkozásában kiadott, kötelező érvényű tarifális felvilágosításban (KTF) megnyilvánuló határozatára hivatkozik, miközben a kérdést előterjesztő bíróság szerint a KTF nem áll összhangban a KN-nel. Egyszerűen fogalmazva, a bíróság részéről felmerült észszerű kétségnek kell-e tekinteni, ha a bíróság más jogi álláspontot képvisel, mint valamely másik tagállam közigazgatási hatósága.

72. A Bíróság megállapította, hogy a CILFIT ítéletben foglalt harmadik kivétel (*acte clair*) az uniós jog valamely más tagállam közigazgatási hatósága általi eltérő értelmezése ellenére is fennállhat. A Bíróság szerint az a körülmény, hogy valamely más tagállam vámhatóságai olyan határozatot adtak ki, amely úgy tűnt, hogy a KN eltérő értelmezését tartalmazza, mint amelyet a kérdést előterjesztő bíróság a jogvitában szereplő hasonló áruk tekintetében követendőnek tart, „kétségtelenül arra kell, hogy készítse ezt a bíróságot, hogy különösen figyelmesen értékelje a KN helyes alkalmazására vonatkozó észszerű kétség esetleges hiányát”.⁴⁸ Mindazonáltal az ilyen KTF léte önmagában nem zárhatja ki, hogy a kérdést előterjesztő bíróság arra a megállapításra jusson, hogy a KN vámtarifaszámának helyes alkalmazása olyan nyilvánvaló volt, hogy az minden észszerű kétséget kizárt.⁴⁹

73. Másodszor, az X és van Dijk ítéletben⁵⁰ a kérdést előterjesztő bíróság (Hoge Raad der Nederlanden [Hollandia legfelsőbb bírósága]) arra várt választ, hogy annak ellenére, hogy valamely alsóbb szintű holland bíróság azonos kérdéskörben előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett elő, a Hoge Raad (legfelsőbb bíróság) jogszerűen elbírálhat-e egy jogvitát anélkül, hogy előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekkel a Bírósághoz fordulna, illetve hogy megvárná az alsóbb szintű bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a Bíróság által adott választ.

74. A Bíróság kimondta, hogy egy tagállamon belül valamely alsóbb szintű bíróság részéről felmerülő értelmezési kétség nem zárja ki, hogy azonos tagállamban a végső fokon eljáró bíróság részéről „acte clairról” legyen szó. Először is hangsúlyozta, hogy „kizárólag azon nemzeti bíróságok feladata, amelyek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, hogy

⁴⁶ Wahl főtanácsnok által az X és van Dijk egyesített ügyekben (C-72/14 és C-197/14, EU:C:2015:319, 67. pont) a közelmúltban használt kifejezéssel élve.

⁴⁷ 2005. szeptember 15-i Intermodal Transports ítélet (C-495/03, EU:C:2005:552).

⁴⁸ Uo., 34. pont.

⁴⁹ Uo., 35. pont.

⁵⁰ 2015. szeptember 9-i ítélet (C-72/14 és C-197/14, EU:C:2015:564).

saját felelősségükre és független módon értékeljék, hogy »acte clairról« van-e szó”.⁵¹ Azt is kimondta, hogy „amennyiben az a körülmény, hogy a végső fokon határozatot hozó nemzeti bíróság előtt folyamatban lévő jogvitában felmerülttel azonos kérdéskörben valamely alsóbb szintű bíróság előzetes döntéshozatal céljából kérdést terjesztett a Bíróság elé, *önmagában* nem jelenti azt, hogy a [CILFIT] ítéletben [...] említett feltételek nem teljesülhetnek, ekként pedig az előbbi bíróság dönthet úgy, hogy eltekint attól, hogy a Bírósághoz fordul, az előtte felmerülő kérdést pedig saját felelősségi körében rendezzi, úgy kell tekinteni, hogy egy ehhez hasonló körülmény arra *sem* kötelezi a legfelsőbb nemzeti bíróságot, hogy megvárja az alsóbb szintű bíróság által előzetes döntéshozatal céljából előterjesztett kérdésre a Bíróság által adott választ”.⁵²

75. Harmadszor, a Ferreira Da Silva e Brito ügyben⁵³ a felperesek a portugál állammal szemben benyújtott szerződésen kívüli polgári jogi felelősség megállapítása iránti keresetben vitatták az „üzlet átruházása” 2001/23/EK irányelv⁵⁴ értelmében vett fogalmának a Supremo Tribunal de Justiça (legfelsőbb bíróság, Portugália) által alkalmazott értelmezését. A felperesek előadása szerint a Supremo Tribunal de Justiça (legfelsőbb bíróság) eleget kellett volna tennie az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettségének, és az említett kérdéskörben a Bírósághoz kellett volna fordulnia. A kérdést előterjesztő alsóbb szintű bíróság arra várt választ, hogy úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 267. cikket, hogy figyelembe véve azt a körülményt, hogy az ügyben eljáró alsóbb fokú nemzeti bíróságok egymásnak ellentmondó határozatokat hoztak, a Supremo Tribunal de Justiça (legfelsőbb bíróság) előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé kellett volna utalnia a 2001/23 irányelv értelmében vett „üzlet átruházása” fogalmának helyes értelmezésére irányuló kérdést.

76. A Bíróság megállapította, hogy „*önmagában* az, hogy más nemzeti bíróságok egymásnak ellentmondó határozatokat hoztak, *nem* tekinthető olyan döntő tényezőnek, amely az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdésében előírt kötelezettséget megalapozhatná. A végső fokon eljáró bíróság ugyanis lehet azon a véleményen, hogy valamely uniós jogi rendelkezés egy meghatározott, alsóbb fokú bíróságok által adott értelmezése ellenére az említett rendelkezés általa javasolt, e bíróságok által adottól eltérő értelmezése minden ésszerű kétséget kizáróan nyilvánvaló”.⁵⁵ A Bíróság azonban, szemben az X és van Dijk ítélettel, az ügy tényállása alapján azt állapította meg, hogy az ítélezési tendenciák nemzeti szinten ellentmondásosak voltak, valamint e fogalom értelmezésének az egyes tagállamokban ismétlődően felmerülő nehézségei miatt, az olyan nemzeti bíróságnak, amely határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, eleget kell tennie a Bírósághoz való fordulás iránti kötelezettségének, kizárva ezzel az uniós jog téves értelmezésének a kockázatát.⁵⁶

77. Negyedszer, az Association France Nature Environnement ítéletben⁵⁷ a Bíróság, bár nem az ésszerű kétség kérdéskörével foglalkozott kifejezetten, kizárta a CILFIT ítéletben említett kivételek alkalmazását (ami azt illeti, az *acte clair* és az *acte éclairé* kivételt egyaránt). Az adott ügy konkrét körülményei között, amelyben a végső fokon eljáró bíróság élni kívánt azzal a

⁵¹ Uo., 59. pont.

⁵² Uo., 61. pont. Kiemelés tőlem.

⁵³ 2015. szeptember 9-i Ferreira Da Silva e Brito és társai ítélet (C-160/14, EU:C:2015:565).

⁵⁴ A munkavállalók jogainak a vállalkozások, üzemek vagy ezek részeinek átruházása esetén történő védelmére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 2001. március 12-i tanácsi irányelv (HL 2001. L 82., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 98. o.).

⁵⁵ 2015. szeptember 9-i Ferreira Da Silva e Brito és társai ítélet (C-160/14, EU:C:2015:565, 41. és 42. pont). Kiemelés tőlem.

⁵⁶ Uo., 44. pont.

⁵⁷ 2016. július 28-i ítélet (C-379/15, EU:C:2016:603).

kivételes lehetőséggel, amely alapján úgy dönthet, hogy fenntartja az uniós joggal összeegyeztethetetlen nemzeti jogi aktus bizonyos joghatásait, a Bíróság az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség tekintetében szigorú megközelítést alkalmazott.

78. A Bíróság először megismételte az „acte clair” megállapíthatóságának feltételeit⁵⁸ annak rögzítése érdekében, hogy „[e]nnélfogva az alapügyben szereplőhöz hasonló ügyben, mivel egyrészt a nemzeti bíróság számára fennálló azon lehetőség kérdése, hogy korlátozza időben a [valamely] irányelvben előírt [...] kötelezettségek megsértésével elfogadott nemzeti jogi rendelkezés jogellenessége megállapításának bizonyos joghatásait, [az első] ítélet⁵⁹ [...] óta nem képezte tárgyát a Bíróság más határozatának, másrészt az ilyen lehetőség [...] *kivételes jellegű*, az olyan nemzeti bíróság, amelynek határozatai ellen nincs jogorvoslati lehetőség, köteles előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a Bírósághoz fordulni, ha a *legcsekélyebb kétség* is felmerül benne az uniós jog helyes értelmezését vagy alkalmazását illetően.”⁶⁰ „Közelebbről, mivel az, ha élnek e kivételes lehetőséggel, veszélyeztetheti az uniós jog elsőbbsége elvének tiszteletben tartását, az említett nemzeti bíróság csak akkor mentesülhet az alól, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a Bírósághoz forduljon, ha meg van győződve arról, hogy az említett kivételes lehetőséggel élés semmilyen észszerű kétséget nem vet fel. Egyébiránt az ilyen kétség hiányát részletesen kell bizonyítani.”⁶¹

79. A hivatkozott ítélezési gyakorlat együttes vizsgálata esetén legalább három elemet ki kell emelni.

80. Először is, habár valamennyi ügy a CILFIT ítéletre utal, és közülük néhány még az abban említett kivételekre is hivatkozik, ténylegesen egyik ügyben sem alkalmazták a CILFIT ítéletben foglalt feltételeket. Azzal lehet érvelni, hogy ezek a nemzeti bíróságok által alkalmazandó tényállási elemek. Ez azonban nem teljesen helytálló, mivel ezekben az ügyekben ténylegesen maga a Bíróság végezte el annak értékelését, hogy adott körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság érvényesen hivatkozhatott volna-e a CILFIT ítéletben említett kivételekre, legáltalánosabban az *acte clair* kivételre. Mindazonáltal a Bíróság, habár nyilvánvalóan elvégezte ezt a fajta értékelést, láthatóan nem alkalmazta a saját feltételeit.

81. Másodszor, a fent vázolt ítélezési gyakorlat nagyon jól mutatja, hogy milyen nehézségeket okoz az alkalmazási gyakorlatban az, hogy az „észszerű kétség” fennállása megállapításának „szubjektív-objektív” jellegét érintő fogalmak nem egyértelműek. Ez vajon tisztán szubjektív kétség, vagyis a nemzeti bírójában felmerülő kétség? Vagy e kétség mindössze addig szubjektív jellegű, amíg azt meggyőző objektív közvetett bizonyítékok meg nem cáfolják? Vagy a bírónak szubjektív módon ténylegesen el kell fogadnia, hogy objektív kétségek merültek fel? Az első kettő, azaz az Intermodal Transports és az X és van Dijk ügy, inkább a szubjektív és megengedő vonalat erősíti (végső soron a nemzeti bírójának tudja ezt jobban). Ezzel szemben a másik kettő, a Ferreira Da Silva e Brito és az Association France Nature Environnement ügy erőteljesen az objektív vonalat képviseli (az objektív körülményekre fignyellemmel a bírónak utalnia kellett volna).

82. Harmadszor, a feltételeket érintő ilyen ingadozások természetesen némileg eltérő eredményekre vezetnek. A tényállását tekintve minden ügy nyilvánvalóan különböző. Az átfogó megközelítést illetően azonban nem azonnal nyilvánvaló, hogy például az X és van Dijk, valamint a Ferreira Da Silva e Brito ítéletet miként lehet összeegyeztetni. Feltételezni lehet, hogy ha azonos

⁵⁸ Uo., 48. pont.

⁵⁹ 2012. február 28-i Inter-Environnement Wallonie és Terre wallonne ítélet (C-41/11, EU:C:2012:103).

⁶⁰ 2016. július 28-i Association France Nature Environnement ítélet (C-379/15, EU:C:2016:603, 51. pont). Kiemelés tőlem.

⁶¹ Uo., 52. pont. Kiemelés tőlem.

rendelkezés értelmezésére egymásnak ellentmondó objektív álláspontok léteznek, vélhetően fel fog merülni észszerű kétség (következésképpen pedig az *acte clair* hiánya). Tény, hogy ha a formális felhatalmazással vagy a hatáskörök elkülönítésével kapcsolatos érveket is elő kívánunk adni, az Intermodal Transports ítélet kitűnik a többi közül: még ha ugyanannak az uniós jogi rendelkezésnek a jogi értelmezését illetően az egyes igazságszolgáltatási rendszerek között eltérések is vannak, az „csak” közigazgatási hatóságoknál jelentkezett, nem pedig bírósági határozatokban.

83. Ugyanakkor mind az X és van Dijk, mind a Ferreira Da Silva e Brito ügyben az adott igazságszolgáltatási rendszeren belül azonos uniós jogi rendelkezések tekintetében eltérő bírósági határozatok születtek. Mivel mindkét említett ügy *más* eljárást érintett az adott tagállamokban, nehezen lehetne állítani, hogy bármelyik is csak az alsóbb fokú bíróság „egyszeri hibájával” lett volna kapcsolatos, amely arra várt, hogy azt a végső fokon eljáró bíróság kijavítsa. Különböző eljárásokban objektív szempontból eltérő értelmezések léteztek azonos jogi rendelkezések tárgyában, ugyanabban a tagállamban.

84. Ismét utalok rá, hogy tényállását tekintve minden ügy különböző. Ezért fellelhetők a két ügy közötti olyan potenciálisan releváns ténybeli különbségek, amelyek indokolják az eltérő kimenetelt. Talán a legizgalmasabb annak felvetése lehet, hogy míg az X és van Dijk ítélet *egy és ugyanazon* nemzeti jogrendszeren belül felismert értelmezésbeli eltéréssel foglalkozott, a Ferreira Da Silva e Brito ügyben az eltérés nem kizárólag egy tagállamon belül merült fel, az láthatóan *az egész Unióban* jelentkezett. A Bíróság az utóbbi ítéletben ugyanis kimondta, hogy „az »üzlet átruházása« fogalmának értelmezése már sok kérdést felvetett számos nemzeti bíróság részéről, amely bíróságok következképpen a Bírósághoz fordultak. E kérdések nemcsak az értelmezés terén fennálló nehézségek, de az Unión belüli ítélkezési gyakorlat eltérései kockázatának fennállását is bizonyítják”.⁶²

85. Tényleg az volt a Bíróság szándéka, hogy hirtelen szó szerint kezdje el értelmezni a CILFIT ítéletet, vagyis úgy, hogy a nemzeti bíróságnak „meg kell győződnie arról, hogy ez ugyanennyire nyilvánvaló a *többi* tagállam bíróságai és a Bíróság számára is”,⁶³ ezáltal kizárva ebből az uniós joggal kapcsolatban *ugyanabból* a tagállamból származó ellentmondó határozatokat? Érdekes módon, egy ilyen értelmezés is lehetséges. Mindazonáltal ebben benne foglaltatik egy nagyon fontos burkolt premissza, nevezetesen, hogy az adott nemzeti legfelsőbb bírósági fórumok feladata, hogy „rendet tegyenek a házuk táján” és egységesítsék a nemzeti ítélkezési gyakorlatot. Így csak a tagállamok közötti értelmezésbeli eltérések indokolnák az előzetes döntéshozatalra utalás kötelezettségét.⁶⁴

⁶² 2015. szeptember 9-i Ferreira da Silva e Brito és társai ítélet (C-160/14, EU:C:2015:565, 43. pont).

⁶³ 1982. október 6-i CILFIT és társai ítélet (283/81, EU:C:1982:335, 16. pont). Kiemelés tőlem.

⁶⁴ Lásd azonban ezzel kapcsolatban: Wahl főtanácsnok X és van Dijk egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-72/14 és C-197/14, EU:C:2015:319, 68. pont).

86. A helyzet ugyanakkor változatlanul az, hogy egészét tekintve nem könnyű egymással összeegyeztetni a Bíróság ebben a részben ismertetett közelmúltbeli ítélkezési gyakorlatát. E körülmény számos tudományos szakembert ösztönzött az arról való elmélkedésre, hogy a Bíróság némiképp hallgatólagosan lazított-e a CILFIT ítéletben említett *acte clair* feltételen.⁶⁵ Úgy tűnik, hogy egyes nemzeti bíróságok ezt szintén így értelmezték.⁶⁶

87. Összegzőképpen az a véleményem, hogy az ismertetett ítélkezési gyakorlatban tetten érhető eltérések *saját jogukon* is indokolják a Bíróság (nagytanácsának) beavatkozását annak egyértelművé tétele érdekében, hogy jelenleg pontosan mi az alkalmazási köre az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettségnek és az e kötelezettség alóli lehetséges kivételeknek.

C. A CILFIT ítélettel kapcsolatos problémák

88. Ebben a szakaszban rá kívánok világítani azokra a problémákra (C), amelyek állásponctom szerint indokolják a CILFIT ítélet felülvizsgálatát, amelyre a következő szakaszban teszek javaslatot (D). E problémákat négy kategóriába sorolom: *konceptcionális* problémák, amelyek a kezdetektől fogva megtalálhatók voltak és benne foglaltattak a CILFIT ítéletben (1); a CILFIT ítéletben foglalt feltételek *megvalósíthatóságával* kapcsolatos problémák (2); a CILFIT ítéletben foglalt feltételeknek az uniós jog egyéb típusú eljárásaival és jogorvoslati lehetőségeivel való *rendszerszintű* összeegyeztetlenségével kapcsolatos problémák (3); végezetül pedig az uniós jog és az uniós jogrendszer további *alakulása* okán később felmerült problémák (4).

1. A konceptcionális problémák

89. Számos hiányosság fellelhető az eredeti CILFIT ítélet felépítésében és kivitelezésében. Ez az oka annak, hogy a CILFIT ítéletben említett feltételek fogalmi szempontból már a megalkotásuktól fogva problémásak voltak.

90. Mindenekelőtt ott van az, amit én a „Hoffmann-Laroche-CILFIT diszkrepanciának” hívnék. Egyszerűen fogalmazva, a CILFIT ítéletben említett kivételek logikája nem egyeztethető össze a Hoffmann-Laroche ítéletben foglalt előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség jellegével.

91. A Bíróság az 1977. évi Hoffmann-Laroche ítélet óta következetesen fenntartja, hogy az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség arra szolgál, hogy megakadályozza olyan ítélkezési gyakorlat kialakulását valamely tagállamban, amely eltér más tagállamok, illetve a Bíróság ítélkezési gyakorlatától is.⁶⁷ Az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség mögötti logika egyértelműen *strukturális*, és az Európai Unió belüli egységes *értelmezésre* fókuszál. Kiváltó oka és jellege *objektívnek* tűnik, és általában véve az ítélkezési gyakorlatra, nem pedig csupán a kérdést

⁶⁵ Lásd például: Kornezov, A., „The New Format of the *Acte Clair* Doctrine and its Consequences’ CMLR 53. sz., 2016, 1317. o.; Limante, A., Recent Development in the *Acte Clair* Case Law of the EU Court of Justice: Towards a more Flexible Approach, JCMS 54. sz., 2016, 1384. o.; Gervasoni, S., „CJUE et cours suprêmes: repenser les termes du dialogue des juges?” AJDA, 2019, 150. o.

⁶⁶ Lásd például: az Ústavní soud (alkotmánybíróság, Cseh Köztársaság) 2018. szeptember 11-i II.ÚS 3432/17. sz. ítélete (ECLI:CZ:US:2018:2.US.3432.17.1). Abban az ügyben az Ústavní soud (alkotmánybíróság) – többször is a Ferreira Da Silva e Brito ítéletre hivatkozva – a saját korábbi ítélkezési gyakorlatával szembemenve nem szankcionálta a cseh Nejvyšší soud (legfelsőbb bíróság, Cseh Köztársaság) részéről elismert azon mulasztást, hogy előzetes döntéshozatal céljából nem terjesztett elő előzetes döntéshozatal iránti kérelmet egy olyan helyzetben, amelyben azonos uniós jogi kérdéskörben egymásnak ellentmondó határozatok léteztek Csehországon *belül*. Kritikáért lásd például: Malenovský, J., Protichůdné zájmy v řízení o předběžné otázce a jejich důsledky, *Právní rozhledy*, C.H. Beck, 6/2019, 191. o.

⁶⁷ Lásd a jelen indítvány fenti 51. pontját.

előterjesztő bíróság előtti konkrét ügyre összpontosít: nem lehet eltérés a nemzeti *ítélkezési gyakorlatban* („la jurisprudence”; „die Rechtsprechung”; „guirisprudenza”; vagy „rechtspraak”, amint az akkoriban más hivatalos nyelvekben szerepelt).⁶⁸

92. Megközelítőleg öt évvel később azonban, amikor a CILFIT ítéletben megállapították az említett kötelezettség alóli kivételeket, az e kivételeket vezérlő logika már elsődlegesen az *egyedi* ügyre és az abban a *konkrét* ügyben felmerülő *szubjektív* bírói kételyekre összpontosít. Az egyetlen igazi kivétel, ami strukturális, illetve rendszerszintű megfontolásokat is figyelembe vesz, és a nemzeti bírót arra kéri, hogy a konkrét ügyiraton túlmutató összefüggésekre is legyen figyelemmel, az *acte éclairé* kivétellel kapcsolatos: a precedens fennálltával. Ezzel szemben az első kivétel (a kérdés releváns voltának megállapítása) kizárólag a konkrét ügyet érinti. Ami még fontosabb, hogy az *acte clair* kivételt egyfajta furcsa, az egyedi ügygel kapcsolatos – köztük néhány objektív és általános, főként azonban szubjektív – elemekből álló keveréknek tekintik.

93. Megítélésem szerint ebben rejlik a valódi probléma.. Rendes körülmények között elvárható lenne, hogy a valamely kötelezettség alóli kivételek tükrözzék az e kötelezettséget átható célt és logikát. Bizonyos módon be kellene mutatniuk a közmondásban szereplő érme másik oldalát. A kivételeket ugyanakkor ténylegesen leválasztották arról a kötelezettségről, amelyet elő kellene segíteniük. A CILFIT ítélet ugyanis vállaltan a Hoffmann-Laroche ítélet célkitűzéseit kívánta követni,⁶⁹ a kivételeket mindazonáltal meglehetősen eltérő logika mentén dolgozta ki.

94. Másodszor, és inkább mellékesen, a harmadik kivétel (*acte clair*) eredete láthatóan megerősíti az e jól elhatárolható átültetett jogi fogalom rendszerszintű megfelelőségével kapcsolatos kétségeket. A Bíróság a CILFIT ítéletben lényegében sajátjaként átvette az alperes, valamint láthatóan a kérdést előterjesztő bíróság érvelését is: a szóban forgó rendelet értelmezése „annyira nyilvánvaló [volt], hogy [kizárta] értelmezési kétség felmerülésének lehetőségét, és így [kizárta] a Bírósághoz előzetes döntéshozatalra történő utalás kötelezettségét”.⁷⁰ A Bíróság az ítéletében nagyrészt támogatta ezt a megközelítést, habár azt kissé finomította az „észszerű” szövegrész beillesztésével, hogy jellemezze az értelmezési kétség e típusát.

95. Önmagában az a körülmény, hogy e kivétel egy konkrét jogvita körülményei között alakult ki, nem okoz problémát. Ami sokkal inkább megkérdőjelezhető az az, hogy mennyiben ültethető át egy eltérő célból és nagyon különböző körülmények között kidolgozott, egyértelműen francia doktrína egy uniós *sui generis*, európai uniós típusú eljárásba.⁷¹ Azt, ami később „*acte clair* elmélet” néven vált ismertté, a francia jogban eltérő összefüggésben, kifejezetten a szerződések értelmezésével kapcsolatos ügyekben alkalmazták. Míg főszabály szerint a szerződések értelmezése kizárólag a külügyminiszter feladata volt (és a nemzeti bíróságok hatásköre mindössze arra terjedt ki, hogy ezen értelmezést az adott jogvitában alkalmazzák), a francia bíróságok ezen elméletre hivatkozással megerősítették a bíróságok értelmezési hatáskörét a végrehajtó hatalom értelmezési hatáskörének rovására.⁷² Ezt a Conseil d'État (államtanács, Franciaország) 1964-től az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettséggel összefüggésben

⁶⁸ 1977. május 24-i Hoffmann-Laroche ítélet (107/76, EU:C:1977:89, 5. pont).

⁶⁹ Lásd a jelen indítvány fenti 59. és 60. pontját.

⁷⁰ Lásd: 1982. október 6-i CILFIT és társai ítélet (283/81, EU:C:1982:335, 3. pont).

⁷¹ Lásd e tekintetben: Capotorti főtanácsnok CILFIT és társai ügyre vonatkozó indítványa (283/81, EU:C:1982:267), aki, miután kritikai felhanggal elmagyarázta a francia „*acte clair* elmélet” eredetét, attól is elzárkózott, hogy az olasz alkotmányjogból inspirálódjon (a „relevancia nyilvánvaló hiánya” feltétel) az uniós jog szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alkalmazási körének meghatározása érdekében.

⁷² A francia bíróságoknak az „*acte clair*” alkalmazására vonatkozó gyakorlatára általánosságban lásd például: Lagrange, M., „Cour de justice européenne et tribunaux nationaux – La théorie de »l'acte clair«: pomme de discorde ou trait d'union?”, *Gazette du Palais*, 1971. március 19., 76–78. szám, 1. o.; az uniós joggal való konkrét összefüggésben lásd például: Lesguillons, H., „Les juges français et l'article 177”, *Cahiers de droit européen* 4, 1968, 253. o.

elkezdte alkalmazni, hogy az utóbbit a saját érdekében alá tudja támasztani.⁷³ A Bíróság, feltehetően azzal a szándékkal, hogy az *acte clair* gyakorlat nemzeti használatát ellenőrzés alatt tartsa, fogta ezt az eszközt, amely az eredetétől szolgáló rendszerben nagyon eltérő funkciót töltött be, és sajátjaként átültette az uniós jogrendszerbe.

96. Harmadszor, még ha el is fogadnánk, hogy az ilyen transzfunkcionális jogi átültetések a (fogadó) páciens egészségének veszélyeztetése nélkül valóban lehetségesek, ez nem változtat azon a körülményen, hogy az, ami átültetésre került az (akkori közösségi) jogrendszerbe, egyszerűen más funkciót töltött be. A CILFIT ítéletben megfogalmazott kivételek, és különösen az *acte clair* kivétel, szabályozása továbbra is *az egyedi ügy kimenetelével* kapcsolatos bármely észszerű kétség hiányával függött össze. Ez szövegszerűen továbbra is úgy szólt, hogy az uniós jog helyes értelmezése és alkalmazása a konkrét ügyben.

97. Az az előírás azonban, hogy ellenőrizni kell a jog helyes alkalmazását minden egyes konkrét ügyben, igen nagy kihívás. Ezt az ideált még a *hierarchikus* jellegű nemzeti rendszerekben is nagyon nehéz elérni, amelyek kiterjedt egyedi ellenőrzést gyakorolnak az egyedi határozatok megfelelősége felett, és amelyekben a legfelsőbb bíróságok évente ezrével vagy inkább tízezérekkel vizsgálják felül a határozatokat. Egy ilyen eszményi és rendszerszintű logika azonban idegen az igazságügyi kormányzás *koordináltabb* rendszereitől, amelyek nagyrészt a precedensek kötőerejére támaszkodnak, és amelyekben egyetlen precedensnek is súlya lehet.⁷⁴ Álláspontom szerint vitatkozni lehet arról, hogy a jelenlegi uniós jogi igazságszolgáltatási rendszer mennyire esik közel ez utóbbi koordinált ideálhoz. Nyilvánvalóan azonban egy világ választja el a korábbi hierarchikus modelltől.

98. Végezetül az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alóli, CILFIT ítéletben említett kivételek hajlamosak egybemosni az uniós jog értelmezése és alkalmazása közötti határvonalat, és az EUMSZ 267. cikk szerinti feladatok helyes megosztását hangsúlyozzák. Ha az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alóli valamelyik kivétel érvényesítéséhez azt kell megállapítani, hogy az adott konkrét ügyben az uniós jog helyes alkalmazását illetően nem merül fel észszerű kétség, akkor legalább megközelítőleg hol húzódik az e Bíróság és a nemzeti bíróságok feladatai közötti határvonal?

2. Megvalósíthatóság

99. Nem kell újra felszítani a vitát azzal kapcsolatban, hogy vajon a CILFIT ítéletben említett kivételek, és különösen azok, amelyek a konkrét ügyben az uniós jog helyes értelmezésére és alkalmazására vonatkozó észszerű kétség hiányával kapcsolatosak (az *acte clair* kivétel) ellenőrzőlistának vagy mindössze egy eszköztárnak minősülnek. Tény ugyanis, hogy egyik szerepet sem töltek be. Ha ellenőrzőlistát képeznek, annak teljesítése nem lehetséges. Ha eszköztárként funkcionálnak, úgy a probléma természeténél fogva a szelektivitással lesz kapcsolatos, vagyis azzal, hogy melyik eszközt kellene használni az egyedi ügyben. Az utóbbi probléma az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség esetleges kikényszerítési szakaszában válik nyilvánvalóan komollyá: egyértelmű feltételek hiányában hogyan lehetne bármikor is anélkül kikényszeríteni ezt a kötelezettséget, hogy annak kikényszerítése ne váljon önkényessé?

⁷³ A francia Conseil d'État (államtanács) 1964. június 19-i, 47007. számú Société des pétroles Shell-Berre ítélete, amely az első olyan ítéletként ismert, amelyben a Conseil d'État (államtanács) az „acte clair elméletet” az uniós jogra alkalmazta.

⁷⁴ Lásd: Damaška, M. R., *The Faces of Justice and State Authority: A Comparative Approach to the Legal Process*. Yale University Press, 1986, 16. o.

100. A múltban számos főtanácsnok észrevételezte e feltételek megvalósíthatóságának hiányát. Ami ezen túlmenően szintén igen izgalmas, az a nemzeti bíróságok és az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) részéről ezen feltételek alkalmazásának hiánya, ideértve azokat a bíróságokat is, amelyek ténylegesen érvényesítik az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettséget.

101. Először is, az egyik legismertebb példával kezdve, amikor is Jacobs főtanácsnok elbizonytalanodott azzal kapcsolatban, hogy bizonyos női ruhadarabokat a vám szempontjából pizsamának kell-e minősíteni, számos tanult hivatali elődöm kritizálta az *acte clair* kivétellel összefüggésbe hozott gyakorlati nehézségeket. A Wiener SI ügyben Jacobs főtanácsnok elutasította azt az álláspontot, amely szerint „a [CILFIT] ítéletet úgy kell érteni, hogy az a nemzeti bíróságokat minden közösségi rendelkezésnek a Közösség valamennyi hivatalos nyelvén történő vizsgálatára kötelezi [...] Ez sok esetben aránytalan erőfeszítést követelne meg a nemzeti bíróságoktól”, hozzátéve azt is, hogy meglehetősen furcsa lenne megkövetelni a nemzeti bíróságoktól egy olyan módszer alkalmazását, „amelyet láthatóan maga a Bíróság is csak elvétve alkalmaz”.⁷⁵ Szintén kiemelte, hogy „ha a [CILFIT] ítéletet szigorúan alkalmazzunk, úgy az összes végső fokon eljáró bíróságnak minden egyes közösségi jogi kérdést [...] elő kellene előzetes döntéshozatalra terjesztenie”.⁷⁶

102. Stix-Hackl főtanácsnok az Intermodal Transports ügyre vonatkozó indítványában kimondta, hogy annak elvárása a nemzeti bíróságoktól, hogy valamely – az idő szerint közösségi jogi – rendelkezést a Közösség minden hivatalos nyelvén megvizsgáljanak, „gyakorlatilag elviselhetetlen terhet róna a nemzeti bíróságokra”.⁷⁷ Nézete szerint a CILFIT ítéletben foglalt feltételeket nem lehet „egyfajta sematikus alkalmazandó [...] döntési útmutatásként” használni.⁷⁸ Ruiz-Jarabo főtanácsnok a Gaston Schul ügyre vonatkozó indítványában hangsúlyozta a CILFIT ítélet teljes körű felülvizsgálatának szükségességét, megjegyezvén, hogy „a javasolt »teszt« megvalósíthatatlan volt a megfogalmazás időpontjában, de 2005 valóságában is szürreálisnak tűnik”.⁷⁹ Wahl főtanácsnok az X és van Dijk ügyre vonatkozó indítványában a végső fokon eljáró nemzeti bíróságok azon értékelés során fennálló, inherens diszkrecionális jogának fontosságát kívánta hangsúlyozni, hogy az előzetes döntéshozatalra utalás kötelezettsége felmerült-e, valamint javasolta, hogy a CILFIT ítéletben megfogalmazott feltételeket tekintsék eszköztárnak, végezetül pedig megállapította, hogy „ha a legfelsőbb szintű nemzeti bíróság eléggé biztos a saját értelmezésében ahhoz, hogy magára vállalja a felelősséget (és esetlegesen a hibáztatást) valamely uniós jogi kérdésnek a Bíróság segítsége nélküli megoldásáért, akkor erre jogosultnak kell lennie”.⁸⁰

103. Nem tartom szükségesnek megismételni azokat az érveket, amelyeket a fent idézett főtanácsnokok már oly ékesszólóan kifejtettek, sem azt bemutatni, hogy a CILFIT ítéletben megfogalmazott feltételek, ha azokat egyesével szó szerint értelmezzük, miért és miként teljességgel megvalósíthatatlanok. Amint azt ugyanis Wahl főtanácsnok helytállóan és frappánsan megfogalmazta, „egy »valódi« *acte clair* helyzet felbukkanása legfeljebb annyira lenne valószínű, mint egy unikornisé”.⁸¹

⁷⁵ Jacobs főtanácsnok Wiener SI ügyre vonatkozó indítványa (C-338/95, EU:C:1997:352, 65. pont). Lásd azonban: Tizzano főtanácsnok Lyckeskog ügyre vonatkozó indítványa (C-99/00, EU:C:2002:108, 75. pont).

⁷⁶ Jacobs főtanácsnok Wiener SI ügyre vonatkozó indítványa (C-338/95, EU:C:1997:352, 58. pont).

⁷⁷ C-495/03, EU:C:2005:215, 99. pont.

⁷⁸ Uo., 100. pont.

⁷⁹ Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok Gaston Schul Douane-expediteur ügyre vonatkozó indítványa (C-461/03, EU:C:2005:415, 52. pont).

⁸⁰ C-72/14. és C-197/14. sz. egyesített ügyek, EU:C:2015:319, 69. pont.

⁸¹ Uo., 62. pont.

104. Egyszerűen szólva, az *acte clair* kivétel azonosításával kapcsolatos, a CILFIT ítéletben foglalt feltételekre elkerülhetetlenül rányomja bélyegét a fent már kiemelt koncepcionális probléma.⁸² Egyfelől, nagy arányban fellelhető egy olyan szubjektivizmus, amely nem erősíthető meg, és így nem vizsgálható felül: a nemzeti bíróságoknak nemcsak arról kell „meggyőződve lenniük”, hogy a kérdés „ugyanennyire nyilvánvaló a többi tagállam bíróságai és a Bíróság számára is”, hanem arról is, hogy az „szükséges az ügy megoldásához”, valamint szubjektív „észszerű kétségüknek” is lennie kell. Másfelől, ezek az *objektív* módon meghatározott elemek egyszerűen elérhetetlenek, legalábbis azon halandó nemzeti bírók számára, akik nem rendelkeznek Dworkin Herkules bírójának képességeivel, idejével és forrásaival (összehasonlítani [minden] nyelvi változatot; minden egyes uniós jogi rendelkezést az uniós jog egészének fényében értelmezni, közben tökéletesen tisztában lenni a szóban forgó rendelkezés értelmezési időpontjában fennálló fejlődési állapotával).

105. Másodszor, és az előző pontban foglaltakra tekintettel némiképp érthetően, az „*acte claire*” vonatkozó, a CILFIT ítéletben megfogalmazott feltételeket a végső fokon eljáró bíróságok egyáltalán nem következetesen vagy szisztematikusan alkalmazzák az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alóli harmadik kivétel vizsgálata keretében.⁸³ Nyilvánvalóan vannak olyan esetek, amelyekben a végső fokon eljáró bíróságok idéznek a CILFIT ítéletből. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az említett ítéletben megfogalmazott feltételeket, különösen az *acte clair* megállapíthatóságával kapcsolatos konkrét követelményeket, ténylegesen alkalmazzák is.⁸⁴ Egyes esetekben a nemzeti bíróságok a CILFIT ítéletben megfogalmazott feltételeket a saját feltételeikkel és normáikkal váltják fel. Például a francia fellebbviteli bíróságok rendszeresen arra a megállapításra jutnak, hogy az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettséget az váltja ki, ha az uniós jog értelmezésére vonatkozóan „súlyos nehézség” merül fel, amely az előzetes döntéshozatalra utalás kötelezettségét rugalmasabbá teszi annál, mint ami a CILFIT ítélet betűjéből és szellemiségéből következne.⁸⁵ Hasonlóképpen más legfelsőbb bíróságok is a feltett kérdés jellegére összpontosítottak az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alapjaként, az értelmezési kétségek fennállásától függetlenül.⁸⁶

⁸² Lásd a jelen indítvány fenti 81. pontját.

⁸³ Összehasonlításképpen lásd például: az Európai Unió Államtanácsainak és Legfelső Közigazgatási Bíróságainak Szövetsége „The Preliminary Reference to the Court of Justice of the European Communities” (Az Európai Közösségek Bírósága elé terjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem) témakörben 2002. május 20-án és 21-én Helsinkiben tartott 18. kollokviumára (<http://www.aca-europe.eu/index.php/en/colloques-top-en/240-18th-colloquium-in-helsinki-from-20-to-21-may-2002>) vonatkozó különböző nemzeti jelentések; a Bíróság Könyvtári, Kutatási és Dokumentációs Főigazgatósága által összeállított 2019. májusi 19/004. sz. kutatási feljegyzés „Application of the Cilfit case-law by national courts or tribunals against whose decisions there is no judicial remedy under national law” témakörben (A CILFIT ítélettel kapcsolatos ítélkezési gyakorlat olyan nemzeti bíróságok általi alkalmazása, amelyek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség) (https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-01/ndr-CILFIT_synthese_en.pdf); vagy Fenger, N., és Broberg, M., „Finding Light in the Darkness: On The Actual Application of the *Acte Clair* Doctrine” *Yearbook of European Law*, 30. sz., 1. sz., 2011., 180. o.

⁸⁴ Ez végső soron az „észszerű kétség hiánya” fogalmának használatához vezetett, azonban módosított tartalommal. Lásd például: Cipruson, Anotato Dikastirio (Ciprus legfelsőbb bírósága), *Cypra Limited kontra Kipriakis Dimokratias*, 2013. június 15-i 78/2009. sz. fellebbezés (az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség csak akkor áll fenn, ha az érintett uniós jog nem „kétségektől mentes”); az angol jogban az „észszerű kétség hiánya” követelménynél egy kicsit rugalmasabb feltételt alkalmaztak, lásd: *O’Byrne kontra Aventis Pasteur SA* [2008] UKHL 34 (House of Lords [Lordok Háza]), 23. pont (nem kell előzetes döntéshozatalra utalni, ha a szóban forgó rendelkezés értelmezése „egyértelműen túlmutat az észszerű vita keretein”), valamint *R. (a Buckinghamshire CC [Buckinghamshire megyei tanács] kérelme alapján) kontra Secretary of State for Transport* [2014.] UKSC 3 (Supreme Court [legfelsőbb bíróság]), 127. pont) (előzetes döntéshozatalra utalás nem szükséges, ha a szóban forgó rendelkezés értelmezése „túlmutat az észszerű vita” keretein).

⁸⁵ Lásd például: *Conseil d’État (államtanács)*, 1e/6e SSR, 2014. február 26-i 354603. sz. ítélet, ECLI:FR:XX:2014:354603.20140226; *Cour de cassation (semmitőszék)*, első polgári tanács, 2018. július 11-i 17–18177. sz. ítélet, ECLI:FR:CCASS:2018:C100737. Míg az előbbi bíróság általában a „komoly nehézség” feltételre támaszkodik, az utóbbi más feltételeket is alkalmaz.

⁸⁶ Amennyiben az ügy „közérdekű értelmezési kérdést” vet fel (Cypriot Anotato Diskastiro Kyprou [Ciprus legfelsőbb bírósága], *Proedros Tis Demokratias kontra Vouli Ton Antiprosopon*, 2017. április 5-i 5/2016. sz. fellebbezés); vagy ha az uniós jog értelmezésére, nem pedig az alkalmazására vonatkozó kérdés merül fel (Maltese Qorti tal-Appell [fellebbviteli bíróság, Málta], 2007. június 26-i GIE Pari Mutuel Urbain [PMU] kontra Bell Med Ltd & Computer Aided Technologies Ltd ítélet, [224/2006/1]).

106. Harmadszor, van néhány tagállam, amelyekben az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség betartását az alkotmánybíróság ellenőrzi egyedi alkotmányossági panasz útján a független és pártatlan bírósághoz vagy a tisztességes eljáráshoz való jogra hivatkozással.⁸⁷ Ezekben a rendszerekben azonban az alkalmazott általános mérce ténylegesen jóval kevésbé szigorú a CILFIT ítéletben megállapítotthoz képest, és az uniós jog nyilvánvalóan tarthatatlan vagy önkényes értelmezésének koncepciójával függ össze, amely gyakran párosul az annak megfelelő megindolására vonatkozó kötelezettséggel, hogy miért nem kellett a Bírósághoz fordulni.⁸⁸

107. Feltételezhető, hogy a nemzeti alkotmánybíróságok az előzetes döntéshozatal iránti kérelemnek a Bíróság elé való előterjesztésére vonatkozó, az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti kötelezettséget az alkotmányosságra, illetve az alapvető jogokhoz kapcsolódó védelemre vonatkozó saját *nemzeti* normáikkal és fogalmaikkal összhangban vizsgálják. Ez nyilvánvalóan így van a tekintetben, hogy vajon a releváns nemzeti jog mint olyan (a független és pártatlan bírósághoz, a tisztességes eljáráshoz vagy a jogszerű eljáráshoz való jog, vagy bármi egyébhez való jog) azonosítása a nemzeti jogrendszerben biztosított jog lesz. Más a helyzet a belső mérce szempontjából, azaz a konkrét feltételeket illetően, amelyek mellett az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elő kell terjeszteni. Ez utóbbi témakör vonatkozásában feltételezni lehet, hogy a nemzeti alkotmányjogi szabályok hallgatnak e tekintetben. Az említett kötelezettség tényleges kikényszerítése esetén viszont láthatóan egyik nemzeti alkotmánybíróság sem alkalmazza ténylegesen a CILFIT ítéletben foglaltakat.

108. Negyedszer, az EJEB hivatkozik a CILFIT ítéletben megfogalmazott feltételekre, amikor az emberi jogok európai egyezménye (kihirdette: 1993. évi XXXI. tv.; EJEE) 6. cikkének (1) bekezdése alapján, a tisztességes tárgyaláshoz való jog címében foglaltak értelmében vizsgálja a végső fokon eljáró nemzeti bíróságok azzal kapcsolatos mulasztását, hogy előzetes döntéshozatal céljából nem fordultak a Bírósághoz. Az EJEB például az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének sérelmélt állapította meg a Dhahbi kontra Olaszország ügyben, mivel a belföldi bíróság nem indokolta meg, hogy valamely kérdéssel miért nem fordult a Bírósághoz. Megállapította, hogy az olasz semmitőszék nem foglalkozott a felperes előzetes döntéshozatal iránti kérelmével, nem fejtette ki annak indokait, hogy miért tekintette úgy, hogy a felvetett kérdés nem indokolja a Bírósághoz való előterjesztését, továbbá az ítélkezési gyakorlatára sem hivatkozott.⁸⁹ Más esetben azonban az EJEB úgy ítélte meg, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésének megtagadása elegendő volt összefoglaló jelleggel megindokolni abban az esetben, ha a nemzeti bíróság az ítélete más részében már megállapította, hogy az ilyen kérelem előterjesztése szükségtelen.⁹⁰ Az EJEB szintén kimondta, hogy amennyiben a végső fokon eljáró nemzeti bíróság megtagadja vagy

⁸⁷ Összehasonlító áttekintésért lásd: Solar, N., *Vorlagepflichtverletzung mitgliedstaatlicher Gerichte und ihre Sanierung*, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Bécs, 2004; vagy Warnke, M., *Die Vorlagepflicht nach Art. 234 Abs. 3 EGV in der Rechtsprechungspraxis des BVerfG im Vergleich zu den Verfassungsgerichtsbarkeit der EG-Mitgliedstaaten*. Peter Lang, Frankfurt, 2004. A közelmúltból lásd például az egyedi országjelentéseket az alábbi műben: Coutron, L. (ig.), *L'obligation de renvoi préjudiciel à la Cour de justice: une obligation sanctionnée?*, Bruylant, Brüsszel, 2014; vagy az egyéni hozzájárulásokat a 2015. évi különkiadásban, *German Law Journal* 16/6. sz., különösen: Lacchi, C., „Review by Constitutional Courts of the Obligation of National Courts of Last Instance to Refer a Preliminary Question to the Court of Justice of the EU”, 1663. o.

⁸⁸ Szemléltetésképpen lásd például: Németországban a Bundesverfassungsgericht (szövetségi alkotmánybíróság) 2018. május 9-i végzése – 2 BvR 37/18; Spanyolországban a Tribunal Constitucional (alkotmánybíróság) 2004. április 19-i STC 58/2004. sz. határozata (ECLI:ES:TC:2004:58); Csehországban az Ústavní soud (alkotmánybíróság) 2009. január 8-i II. ÚS 1009/08. sz. határozata; Horvátországban az Ustavni sud Republike Hrvatske (a Horvát Köztársaság alkotmánybírósága) 2016. december 13-i U-III-2521/2015. sz. határozata; Szlovákiában az Ústavný súd (a Szlovák Köztársaság alkotmánybírósága) 2012. április 18-i II.ÚS 140/2010. sz. határozata; Szlovéniában az Ustavno sodišče (alkotmánybíróság) 2013. november 21-i Up-1056/11. sz. határozata (ECLI:SI:USRS:2013:Up.1056.11).

⁸⁹ EJEB, 2014. április 8-i ítélet, CE:ECHR:2014:0408JUD0017120/09, 33. §. A legutóbb megállapított jogsértésekért lásd például: EJEB, 2019. április 16., Baltic Master kontra Litvánia ítélet, CE:ECHR:2019:0416JUD005509216, 36–38. §; EJEB, 2020. február 13., Sanofi Pasteur kontra Franciaország ítélet, CE:ECHR:2020:0213JUD002513716, 81. §.

⁹⁰ EJEB, 2018. április 24., Baydar kontra Hollandia ítélet, CE:ECHR:2018:0424JUD005538514, 43. §.

elmulasztja az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztését, e bíróság a Bíróság ítélkezési gyakorlatában megállapított kivételekre figyelemmel köteles megindokolni annak megtagadását. Különösen meg kell jelölnie annak indokát, hogy miért tekinti a kérdést irrelevánsnak, azt, hogy vajon a szóban forgó uniós jogi rendelkezést a Bíróság már korábban értelmezte-e, vagy hogy az uniós jog helyes alkalmazása olyan nyilvánvaló-e, hogy az minden észszerű kétséget kizár.⁹¹

109. Általánosságban véve, miközben az EJEB által végzett felülvizsgálat utal a CILFIT ítéletre, a vizsgálata középpontjában továbbra is az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésének elutasítására vonatkozó nemzeti döntés mögötti szándék áll. Ezért, az ügy érdemét kevésbé érintve, és nyilvánvalóan nem a CILFIT ítélet által ténylegesen előírt „észszerű kétség hiányának” részletes vizsgálata szintjén, az EJEB azt vizsgálja, hogy vajon a végső fokon eljáró nemzeti bíróságok megfelelő magyarázattal szolgáltak-e arra vonatkozóan, hogy miért tekintették úgy, hogy a CILFIT ítéletben foglalt feltételek teljesültek, anélkül hogy az EJEB érdemben megvizsgálná, hogy valóban így volt-e.

110. Összefoglalva, a CILFIT ítéletben megfogalmazott feltételek mögött húzódó logikára és az azok alkalmazására vonatkozó észszerű iránymutatás hiánya nem csupán a korábbi főtanácsnokok által az elmúlt évek során megfogalmazott (meglepően egységes) kritikákban tükröződik. Ugyanez tűnik ki abból az egyszerű körülményből, hogy azok közül, akiknek feladata a szóban forgó kötelezettség alkalmazása, és különösen, akik azt ténylegesen végrehajtják, láthatóan senki sem követi a Bíróság iránymutatását. Ennek megítélésem szerint nem az az oka, hogy így vagy úgy ne tartanak tiszteletben a Bíróságot. Ez inkább egy természetes önvédelmi mechanizmus. *Impossibile nulla est obligatio*.

3. Az uniós jog szerinti jogorvoslati lehetőségek rendszerszintű koherenciája

111. Más indoka is van a CILFIT ítélet felülvizsgálata szükségességének: az uniós jog szerinti jogorvoslati lehetőségek rendszerszintű, horizontális koherenciája. Dióhéjban, a CILFIT ítéletben megfogalmazott feltételek furcsamód még az uniós jog saját, az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség érvényesítésére vonatkozó eszközeitől is elkülönülnek.

112. Jelenleg nyilvánvalóan nem áll a felek rendelkezésére olyan, az uniós jog szerinti konkrét jogorvoslati lehetőség, amelyet igénybe vehetnének abban az esetben, ha megítélésük szerint sérült az ahhoz való joguk, hogy valamely kérdés az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése alapján a Bíróság elé kerüljön.⁹² Ez logikus következménye annak, hogy a Bíróság ragaszkodik ahhoz, hogy az alapeljárásban részes feleknek nincsen arra vonatkozó automatikus joguk, hogy valamely előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésre kerüljön, ahogyan az EUMSZ 267. cikk sem minősül a nemzeti bíróság előtt folyó jogvitában eljáró felek számára elérhető jogorvoslati lehetőségnek.⁹³ Mindazonáltal, a (mostanra már) robusztus nemzeti alkotmányjogi ítélkezési gyakorlatra,⁹⁴ valamint az EJEB ítélkezési gyakorlatára figyelemmel,⁹⁵

⁹¹ EJEB, 2011. szeptember 20., Ullens de Schooten és Rezabek kontra Belgium ítélet, CE:ECHR:2011:0929JUD000398907 és 38353/07, 62. §; 2012. április 10., Vergauwen és társai kontra Belgium ítélet, CE:ECHR:2012:0410JUD00483204, 89. és 90. §.

⁹² A Bíróság egy 1975. évi jelentésben az akkori EGK-Szerződés 177. cikkének megsértése esetére megfelelő jogorvoslati eszköz létrehozását javasolta, vagy úgy, hogy az alapügyben eljáró felek közvetlenül a Bírósághoz fordulhassanak, vagy mulasztás megállapítása iránti kötelező keresettel, vagy végezetül a hátrányt szenvedett fél által az érintett állammal szemben benyújtott kártérítési keresettel (Reports on European Union, Bulletin of the European Communities [9/75. különszám, 18. o.]).

⁹³ Lásd e tekintetben: 2013. július 18-i Consiglio Nazionale dei Geologi ítélet (C-136/12, EU:C:2013:489, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁹⁴ A jelen indítvány fenti 106. pontjában írtak szerint.

⁹⁵ Lásd a jelen indítvány fenti 108. és 109. pontját.

amely szerint, ha az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség fennállásának megállapítására vonatkozó (objektív) feltételek teljesülnek, az adott eljárásban részes feleket a tisztességes tárgyaláshoz való jogban benne foglaltan megilleti az arra vonatkozó (szubjektív) jog, hogy az ügyüket előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjesszék, megfontolás tárgyát képezheti, hogy talán nem ez az egyetlen lehetséges megközelítés.⁹⁶

113. Mivel „közvetlen” jogorvoslat nem áll rendelkezésre, az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség lehetséges kikényszerítése esetlegesen az állam felelősségének vagy kötelezettségszegés megállapítására irányuló kereset tárgyát képezheti. A helyzet azonban pontosan itt kezd bonyolulttá válni.

114. Egyfelől a Köbler ítélet óta a nemzeti bíróságok előtt van lehetőség kártérítést érvényesíteni a magánszemélyeket megillető jogok sérelméből eredő azon károk után, amelyek végső fokon ítélkező bíróság határozatából származnak.⁹⁷ Az ilyen kereset sikeréhez szükséges, hogy a megsértett jogszabály jogokat állapítson meg a magánszemélyek részére; a jogsértésnek kellően súlyosnak kell lennie; és közvetlen okozati összefüggésnek kell fennállnia az államot terhelő kötelezettség megsértése és a károsult felek által elszenvedett kár között. A végső fokon ítélkező nemzeti bíróság határozata által okozott kárért fennálló állami felelősségre ugyanezen feltételek érvényesek.⁹⁸

115. Van azonban két probléma. Először is, mivel az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése nem olyan szabály, amely „jogokat állapít meg a magánszemélyek részére”, az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség be nem tartása *önmagában* nem szolgálhat az állami felelősség megállapításának alapjául. Másodszor, ettől függetlenül, a CILFIT ítéletben megfogalmazott feltételek semmilyen szerepet nem töltenek be annak megítélése során, hogy – legalábbis objektív értelemben véve – más uniós jogszabályi rendelkezéseket⁹⁹ megsértettek-e, vagy sem. Az ilyen helyzetekben alapvető követelmény az alkalmazandó jog *nyilvánvaló megsértése*, amely *kellően súlyos jogsértés* megállapításához vezethet.¹⁰⁰

116. Másfelől ott van az EUMSZ 258. cikk szerinti kötelezettségszegési eljárás. Ami éveken keresztül csak elméletben tűnt lehetségesnek,¹⁰¹ 2018-ban teljeskörűen megvalósult. A Bíróság a Bizottság kontra Franciaország ítélete¹⁰² rendelkező részében megállapította, hogy valamely tagállam *kifejezetten* azzal sértette meg az uniós jogot, hogy a végső fokon eljáró bírósága elmulasztotta (*egy*) előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bíróság elé terjesztését az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettsége

⁹⁶ Lásd e tekintetben például: Baquero Cruz, J., „The Preliminary Rulings Procedure: Cornerstone or Broken Atlas?” in: Baquero Cruz, J., *What's Left of the Law of Integration? Decay and Resistance in European Union Law*. Oxford University Press, 2018, 64. és 65. o.

⁹⁷ 2003. szeptember 30-i ítélet (C-224/01, EU:C:2003:513, 36. pont).

⁹⁸ Lásd például: 2003. szeptember 30-i Köbler ítélet (C-224/01, EU:C:2003:513, 51. és 52. pont); 2016. július 28-i Tomášová ítélet (C-168/15, EU:C:2016:602, 22. és 23. pont); 2019. július 29-i Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe ítélet (C-620/17, EU:C:2019:630, 35. és 36. pont).

⁹⁹ Amíg azok alkalmazandónak tűnnek – lásd e tekintetben: 2003. szeptember 30-i Köbler ítélet (C-224/01, EU:C:2003:513, 118. pont).

¹⁰⁰ Amelyen belül lehetséges, hogy az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség teljesítésének elmaradása csak az egyik figyelembe veendő tényező. Lásd például: 2003. szeptember 30-i Köbler ítélet (C-224/01, EU:C:2003:513, 55. pont); 2016. július 28-i Tomášová ítélet (C-168/15, EU:C:2016:602, 25. pont); 2019. július 29-i Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe ítélet (C-620/17, EU:C:2019:630, 42. pont).

¹⁰¹ Az előzőleg említettek a 2003. december 9-i Bizottság kontra Olaszország ítélet (C-129/00, EU:C:2003:656) és a 2009. november 12-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-154/08, nem tették közzé, EU:C:2009:695). Mindkét esetben az eljárás általánosságban a nemzeti jognak vagy közigazgatási gyakorlatnak az uniós jog egyéb érdemi rendelkezéseivel való összeegyeztethetlensége miatt indult. Ugyanakkor, különösen az utóbbi ügyben, meglehetősen nyilvánvaló volt, hogy a Tribunal Supremo (legfelsőbb bíróság, Spanyolország) hibázott, mivel nem terjesztett elő előzetes döntéshozatal iránti kérelmet (lásd különösen az említett ítélet 124–126. pontját).

¹⁰² 2018. október 4-i Bizottság kontra Franciaország (Forrásadó) ítélet (C-416/17, EU:C:2018:811).

teljesítése érdekében, egy olyan helyzetben, amelyben az uniós jog szóban forgó érdemi rendelkezéseinek értelmezése nem volt kellően nyilvánvaló ahhoz, hogy azzal kapcsolatban kétség ne merülhessen fel.

117. A Bíróság e következtetés levonása során a CILFIT ítéletre¹⁰³ támaszkodott, legalábbis az abban foglalt, az észszerű kétség mindennemű hiányára vonatkozó általános követelményre. A Bíróság először is megállapította, hogy a Conseil d'État (államtanács) úgy határozott, hogy eltekint a Bíróság egy korábbi, az egyesült királysági szabályozással kapcsolatos ítéletétől azzal az indokkal, hogy a szóban forgó brit rendszer eltér a francia rendszertől, „holott nem lehetett biztos abban, hogy érvelése ugyanilyen nyilvánvaló lesz a Bíróság számára”.¹⁰⁴ A Bíróság ezért kimondta, hogy mivel a Conseil d'État (államtanács) két ítéletében nem terjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Bíróság elé, „a Conseil d'État (államtanács) az említett ítéletekben az EUMSZ 49. és EUMSZ 63. cikk rendelkezéseinek olyan értelmezésére alapított megoldást fogadott el, amely ellentmondásban van a jelen ítéletben elfogadott megoldással, ami azt jelenti, hogy az ezen értelmezéssel kapcsolatos észszerű kétség fennállása nem zárható ki a Conseil d'État (államtanács) határozathozatalának időpontjában”.¹⁰⁵

118. Az utóbbi ítélettel kapcsolatban három elemet érdemes kiemelni. Először is, azokban a kötelezettségzegési eljárásokban nyilvánvalóan a Bíróság feladata volt, hogy alkalmazza a CILFIT ítéletben foglaltakat. A Bíróság azonban abban az ítéletben mindössze annak rögzítésére szorítkozott, hogy a CILFIT ítéletben van az általános feltétel megfogalmazva, anélkül hogy vizsgálta volna bármelyik konkrét feltételt, vagy azokat alkalmazta volna. Szembetűnően hiányzik a többi tagállam végső fokon eljáró bíróságai által azonos tárgykörben esetlegesen ellentmondó tartalommal hozott határozatok, vagy akár a többi francia bíróság által hozott határozatok vizsgálata, miként egyetlen precedens kivételével szintén elmaradt a Bíróság e kérdéskörre vonatkozó korábbi ítélkezési gyakorlatának értékelése.

119. Másodszor, a „CILFIT ítélet szigorúbb értelmezésének” ilyen tényleges megerősítése, legalábbis a szellemiségét illetően, nem igazán egyeztethető össze a Bíróság azonos tárgykörre vonatkozó legutóbbi ítélkezési gyakorlatával, ami különösen megnyilvánul a fentebb megvitatott X és van Dijk és Ferreira Da Silva e Brito ítéletekben.¹⁰⁶ Miközben különösen az X és van Dijk ítéletben egy megengedő megközelítés tűnt az új iránynak, ez a megengedő hozzáállás hirtelen megint szigorú kontrollá változott.

120. Harmadszor, nehezen védhető szelektivitás formájában megnyilvánuló keserű utóízt vélhetően csak az hagy néhányak fejében, hogy ténylegesen mit, miért és miként alkalmaznak és kényszerítenek ki. Ez semmi esetre sem azt sugallja, hogy a Bizottságnak ne lett volna, ahogyan azt az állandó ítélkezési gyakorlat is alátámasztja, teljes körű diszkrecionális joga annak eldöntésére, hogy indít-e keresetet az EUMSZ 258. cikk alapján.¹⁰⁷ Ez szintén nem a Bizottság kontra Franciaország ügy kimenetelét kívánja kétségbe vonni: nyilvánvalóan, ha a CILFIT ítéletben foglaltakat immáron szigorúan kell értelmezni, akkor a Bizottság kontra Franciaország ügyben az uniós jog helyes alkalmazásával kapcsolatban valóban felmerült észszerű kétség.¹⁰⁸

¹⁰³ Uo., 110. pont.

¹⁰⁴ Uo., 111. pont.

¹⁰⁵ Uo., 112. pont.

¹⁰⁶ Lásd a jelen indítvány fenti 73–86. pontját.

¹⁰⁷ Lásd: 1989. február 14-i Star Fruit kontra Bizottság ítélet (247/87, EU:C:1989:58, 11. pont).

¹⁰⁸ Abból ítélve, hogy ugyanaz a jogkérdés a Conseil d'État (államtanács) eljárásában közreműködő *rappporteur public* (független jogi előadó) számára sem volt egyértelmű. Lásd: Wathelet főtanácsnok Bizottság kontra Franciaország ügyre vonatkozó indítványa (C-416/17, EU:C:2018:626, 56. és 81. és 99. pont).

121. A lényeg ettől eltérő: az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség mint uniós jogi kérdés szankcionálására vonatkozó (horizontális) koherencia átfogó hiánya. A Bíróságnak az említett kötelezettség alkalmazási körére vonatkozó saját ítélkezési gyakorlata, legalábbis a közelmúltból származó mindenképpen, láthatóan nem az e kötelezettség EUMSZ 258. cikk szerinti kikényszerítésének nemrég (újonnan) felfedezett irányát követi, illetve teljességgel elválik az állami felelősségtől. Ugyanakkor ezek nem mind az előzetes döntéshozatal iránti kérelem EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése értelmében való előterjesztésére vonatkozó, egy és ugyanazon kötelezettség oldalai?

4. Az uniós jog és az igazságszolgáltatási rendszer fejlődése

122. Nem hiszem, hogy különösebb részletességgel elemezni kellene azt, ami nyilvánvaló: hogy pontosan mennyit is változott az Európai Unió az elmúlt 40 év során. Egyetlen újabb keletű kivétellel, folyamatosan nőtt a tagság. Így szintén megnövekedett a hivatalos nyelvek száma, valamint azon bíróságok száma is, amelyek a Bírósághoz fordulhatnak. Jelenleg magának az uniós jognak az alkalmazási köre és terjedelme egyszerűen példa nélküli. A belső piac létrehozását követően és nem kevesebb mint öt egymást követő szerződésmódosítás után, nehéz olyan területet találni, amelyre ne vonatkozna uniós jogi szabályozás, illetve amelyen ne lenne szükség a Bíróság értelmezési segítségére. E tényezők jelentős számú új előzetes döntéshozatali iránti kérelmet eredményeznek, miközben a Bíróság igazságszolgáltatási erőforrásai nem korlátlanok.

123. Mindazonáltal, e mérhetetlenül változatos jogi tájkép közepén ott találjuk a CILFIT ítéletet mint rég letűnt korok mozdulatlan titánját, amely arra ösztönzi a végső fokon eljáró bíróságokat, hogy minden olyan ügyben, amelyben bármilyen észszerű kétség felmerül, forduljanak a Bírósághoz. Nem tartom szükségesnek egyesével megvizsgálni az összes rendszerszintű változást annak bemutatása érdekében, hogy miként módosítják a beviteli (input) konfigurációt a CILFIT ítélet mögött húzódó logika számára.¹⁰⁹ Ehelyett, összegzőképpen, egy más, mélyebb összefüggésre kívánok rámutatni.

124. Ahogy a körülmények megváltoztak, a rendszer pedig fejlődött, az előzetes döntéshozatal iránti eljárás jellege szintén megváltozott. Az eredetileg egyenlők közötti partnerségre és igazságügyi együttműködésre épülő eljárás fokozatosan és igazából elkerülhetetlenül nagyobb hangsúlyt kezdett fektetni a rendszerszintű egységesség céljából történő precedensépítésre. A „segítségnyújtás” és „partnerség” kifejezések nyilvánvalóan megmaradtak, ugyanakkor a rendszert régebb óta és gondosan figyelők észlelték, hogy fokozatosan bevezettek számos vertikális elemet.

125. Mindez nagyobb hangsúlyt helyez a Bíróság döntéshozatalának a jog egységes értelmezése és további fejlesztése biztosításának formájában megvalósuló makro- (vagy közérdekű) céljára. Természetesen mindig ott van és ott lesz maga az egyedi ügy és a jogvita inkább mikro- (vagy magánjellegű) dimenziója. Ugyanakkor egyre növekvő mértékben, különösen egy az előzetes döntéshozatal iránti eljáráshoz hasonló eljárásban, amelyben a tényállás és az egyedi ügy elbírálása a kérdést előterjesztő bíróság feladata, a tekintet a konkrét ügyiraton túlmutatóan, távolabbra vetül.

¹⁰⁹ E tekintetben csatlakoznom kell tanult elődeimhez annak megállapításában, hogy még ha feltételezzük is, hogy a CILFIT ítélet a meghozatala időpontjában életképes lett volna (*jóllehet nem ez a helyzet*), az idő nyilvánvalóan nem bánt vele kegyesen – Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok Gaston Schul Douane-expediteur ügyre vonatkozó indítványa (C-461/03, EU:C:2005:415, 52. pont), valamint Jacobs főtanácsnok Wiener SI ügyre vonatkozó indítványa is (C-338/95, EU:C:1997:352, 59. és 60. pont).

126. További rendszerszintű párhuzamot mutat a következő: az Európai Unió Bíróságának alapokmánya nemrég bevezetett 58a. cikke egy szűrő mechanizmust hozott létre a Törvényszék által bizonyos területeken hozott határozatok ellen a Bírósághoz benyújtott fellebbezéseket illetően. Az ilyen fellebbezéseket mindaddig nem vizsgálják meg érdemben, amíg a Bíróság úgy nem határoz, hogy a fellebbezés megengedhető, mivel „az az uniós jog egységessége, koherenciája vagy fejlődése szempontjából jelentős kérdést” vet fel.¹¹⁰ Ha az ilyen megfontolások érvényesek a közvetlen keresetek tekintetében, amelyek keretében az Európai Unió Bírósága jár el kizárólagos bíróságként, és így mindkét uniós bíróság előtt folyó jogvita elsődlegesen az egyedi ügy elbírálására irányul, ugyanennek a logikának nem kellene még inkább érvényesülnie az előzetes döntéshozatal iránti eljárásokra?

127. Végezetül az igazságszolgáltatási rendszer fejlődése magában foglalja az alkotórészei fejlődését is. Napjainkban a nemzeti bíróságok általánosságban véve sokkal jobban ismerik az uniós jogot és különösen az előzetes döntéshozatali eljárást. Egyedi kivételek mindig vannak és mindig is lesznek. Egy esetlegesen (vonakodó) fának azonban nem engedhető meg, hogy árnyékot vessen egy (együttműködő) erdőre. A végső fokon eljáró bíróságok, különösen azok, amelyek strukturális szempontból a saját joghatóságukon belül a jog egységességéért és egységes alkalmazásáért felelnek, a Bíróság kiemelt partnerei azon ügyek azonosításában, amelyek az uniós jogrendszer szempontjából strukturális jelentőséggel bírnak. A (sokszor inkább állított, mintsem fennálló) kölcsönös bizalomnak nem kellene hasonlóképpen vertikális jelentőséggel is bírnia?

128. Az a körülmény, hogy a végső fokon eljáró nemzeti bíróságok képesek kezelni az előzetes döntéshozatali eljárást, véleményem szerint jelenleg meglehetősen szokatlan módon nyilvánul meg: nevezetesen abban, hogy nem követik a CILFIT ítéletben foglaltakat. Bármennyire eretnek gondolatnak is hangzik, a végső fokon eljáró bíróságok azáltal, hogy a Bíróság által a CILFIT ítéletben megfogalmazott feltételekkel össze nem egyeztethető módon önuralmat és diszkrecionális jogot gyakorolnak, ténylegesen azt bizonyítják, hogy nagyon is jól értik a rendszer valódi természetét. Csak képzeljük el ennek az ellentettjét, amelyben (egyes) végső fokon eljáró bíróságok Švejk, a derék katona¹¹¹ módjára járnának el, és a CILFIT ítéletet ténylegesen annak betűje szerint alkalmaznák minden egyes előttük folyó ügyben. A Bíróságnak a meghozott ítéletek éves nyilvántartásában hirtelen sokkal több nulla bukkanna fel a számok végén, és a rendszer rövid időn belül összeomlana.

5. Közbenső összegzés

129. A CILFIT ítélet nem csupán a megvalósíthatóságát illetően okozott problémákat, hanem azt mindenekelőtt (vagy azt megelőzően) tévesen fogalmazták meg. A CILFIT ítéletben megfogalmazott kivételek nem egyeztethetők össze a Hoffmann-Laroche ítélet szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség jellegével, amelynek a kikényszerítését előmozdítani voltak hivatottak. Egy olyan kötelezettség, amelyet az ítélkezési gyakorlat egész Unión belüli egységes értelmezésének biztosítása érdekében dolgoztak ki, nem függhet a konkrét ügyben az uniós jog helyes alkalmazására vonatkozó szubjektív kétségek fennállásától.

¹¹⁰ Az Európai Unió Bíróságának alapokmányáról szóló 3. jegyzőkönyv módosításáról szóló, 2019. április 17-i (EU, Euratom) 2019/629 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2019. L 111., 1. o.).

¹¹¹ Švejk, a derék katona a cseh irodalom egyik izgalmas figurája, aki többek között arról ismert, hogy számos módon tanúságát adta a gondolkodás nélküli engedelmesség pusztító hatásának. Švejk lényegében az osztrák-magyar hadsereg első világháborús hadműveletét forgatta fel azáltal, hogy a feletteseitől kapott bármely és minden utasítást annak betűje szerint követett, anélkül hogy azok tartalmát bármikor megkérdőjelezte, vagy az adott körülményekhez igazította volna. Lásd számos kiadásban: Hašek, J., *The Good Soldier Švejk and His Fortunes in the World War* (Švejk, egy derék katona kalandjai a világháborúban), Penguin Classics, 2005.

130. Az e szakaszban vázolt valamennyi egyéb kérdés részben e fogalmi diszkrepancia következménye, miközben saját problémákat is felvetnek. A CILFIT ítéletben megfogalmazott feltételeket ezért sem maga a Bíróság, sem maguk a nemzeti bíróságok nem alkalmazzák, ideértve azokat a nemzeti vagy nemzetközi bíróságokat is, amelyek azokat ténylegesen érvényesítik. A CILFIT ítéletben foglalt feltételek továbbra is elválnak az uniós jog arra irányuló egyéb módszereitől is, hogy érvényt szerezzenek a végső fokon eljáró bíróságokat terhelő előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettségnek. Az ilyen megfontolások bizonyos szempontból aligha meglepőek: mivel a CILFIT ítéletben foglaltak (ebben a formájukban) észszerűen nem kényszeríthetők ki, más mércéket kell bevezetni.

D. A javaslat

131. Megítélésem szerint a Bíróságnak első lépésként újból meg kellene erősítenie az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség célját és alkalmazási körét, amint az a Hoffmann-Laroche ítéletben már megtörtént. Második lépésként azonban a CILFIT ítéletet felül kell vizsgálni annak érdekében, hogy a lehetséges kivételek igazodjanak ehhez a kötelezettséghez.

132. A Hoffmann-Laroche ítélet kimondta, hogy az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség célja „annak megakadályozása, hogy bármely tagállamban az uniós jognak meg nem felelő nemzeti ítélkezési gyakorlat alakuljon ki”.¹¹² E logikát követve három pontot lehet kiemelni. Először is, amit el kell érni, az az egységes értelmezés, nem pedig a helyes alkalmazás. Másodsor, a hangsúlynak az „ítélkezési gyakorlatra”, és nem minden egyes ügy kimenetelének helyességére kell helyeződnie. Harmadsor, az egyes tagállamokon belüli, valamint értelemszerűen még inkább az egész Európai Unióban jelentkező, ítélkezési gyakorlaton belüli eltérésekről van szó. Logikusan mindkét típusú eltérést el kell kerülni: az uniós jog rendszerszintű koherenciája szempontjából, ha az egyik tagállam vagy annak részei, vagy akár csak az adott tagállamon belüli igazságszolgáltatási rendszer eltérő szabályok szerint működik, mint az Unió más részeiben alkalmazott szabályok, akkor nem valósul meg az Unión belüli egységes értelmezés.

133. Másként fogalmazva, az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség fókuszának a *konkrét* ügy kimenetelét érintően az uniós jog helyes *alkalmazására* vonatkozó *szubjektív* észszerű kétség hiányáról át kell tevődnie a nemzeti szintű *ítélkezési gyakorlatban* felfedezett *objektív* eltérésre, amely az Európai Unió egészében veszélyezteti az uniós jog egységes *értelmezését*. Ily módon a fókusz a nemzeti bíróság előtt folyó ügyben adandó helyes válaszról szintén elmozdul a megfelelő kérdések azonosítása irányába.

134. E logikát követve azt javaslom, hogy az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése alapján egy tagállam olyan bírósága, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, köteles az adott ügyben a Bírósághoz fordulni, feltéve hogy i. az uniós jog értelmezésére (és nem az alkalmazására) vonatkozó olyan általános kérdést vet fel; ii. amelynek objektív szempontból egynél több észszerűen lehetséges értelmezése van; iii. amelyre a válasz nem vezethető le a Bíróság meglévő ítélkezési gyakorlatából (vagy amellyel kapcsolatban a kérdést előterjesztő bíróság el kíván térni ettől az ítélkezési gyakorlatától).

135. Ilyen megfogalmazásban az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség már magában foglalja a saját kivételeit. Az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alóli lehetséges kivétel(ek) csak akkor érvényesül(nek), ha az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség

¹¹² Lásd a jelen indítvány fenti 51. pontját.

tárgyát képező uniós jogi értelmezési kérdés fennállására vonatkozó három együttes feltétel közül az egyik nem teljesül. Ugyanakkor, ha a végső fokon eljáró nemzeti bíróság arra az álláspontra helyezkedik, hogy bár az alapeljárásban az uniós jog értelmezésére vonatkozó kérdéssel szembesül, a három feltétel közül az egyik nem teljesül, e bíróság köteles egyértelműen megjelölni, hogy a három közül melyik feltétel nem teljesült, és hogy mely okból véli úgy, hogy ez a helyzet.

136. E három feltétel részletes elemzését megelőzően két fontos elemet szeretnék kiemelni.

137. Először is, az a körülmény, hogy nincsen előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség egy adott ügyben az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése alapján, nyilvánvalóan nem fosztja meg a végső fokon eljáró bíróságot attól a *lehetőségtől*, hogy az EUMSZ 267. cikk második bekezdése alapján segítségért a Bírósághoz forduljon, ha úgy ítéli meg, hogy az mindazonáltal szükséges az előtte folyamatban lévő egyedi ügy megoldásához. A valamely aktus megtételére vonatkozó kötelezettség hiánya nem zárja ki az ugyanannak az aktusnak a megtételére vonatkozó lehetőséget. Az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti kötelezettség hatálya alá esetleg nem tartozó ügy a második bekezdés alá még tartozhat: „egy tagállam olyan bírósága [...], amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség” mindenestre továbbra is „egy tagállam bírósága”. Az előző logikailag az utóbbi részét képezi.

138. Másodszor, ismételten megállapíthatjuk, hogy minden, ami eddig elhangzott, és a következőkben el fog hangozni, kizárólag az értelmezésre vonatkozó előzetes kérdéseket érinti. Az uniós aktus érvényességével kapcsolatos kérdés előzetes döntéshozatal céljából való előterjesztésére vonatkozó előírás továbbra is a szigorú értelemben vett előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség hatálya alá tartozik, amely alól nincs kivétel.¹¹³

1. Az uniós jog értelmezésére vonatkozó általános vagy általánosítható kérdés

139. E feltétel első ránézésre nyilvánvalónak tűnik. Akár az is feltételezhető, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás mindig is erről szólt. A valóság mindazonáltal ennél valamivel árnyaltabb. A Bíróság arra vonatkozó eseti hivatkozása, hogy a végső fokon eljáró bíróság előtt folyamatban lévő ügyben az uniós jog *helyes alkalmazására* vonatkozóan nem merül fel észszerű kétség, számos bíróságot arra ösztönzött, hogy tényállásbeli és meglehetősen konkrét kérdésekkel forduljanak a Bírósághoz. E jelenség három példával szemléltethető.

140. Először is, a Bíróság már meglehetősen korán értelmezte a 261/2004/EK rendelet¹¹⁴ 5. cikkének (3) bekezdése értelmében vett „rendkívüli körülmények” fogalmát, kezdve a Wallentin-Hermann ítélettel, amelyben a Bíróság kimondta, hogy az „esemény körülményei csak akkor minősíthetők [...] »rendkívülinek«, ha olyan eseményhez fűződnek, amely [...] nem tartozik az érintett légitfuvarozó rendes tevékenységi körébe, és [...] a légitfuvarozó tényleges befolyásolási körén kívül esik”.¹¹⁵ Természetesen nagy valószínűséggel mindig lesz számos további ügy, amely segít megerősíteni és kellőképpen kidolgozni, hogy pontosan mi tartozik egy ilyen

¹¹³ A jelen indítvány fenti 64. pontjában már előadottak szerint.

¹¹⁴ A visszautasított beszállás és légitjáratok törlése vagy hosszú késése [helyesen: jelentős késése] esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról, és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. február 11-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2004. L 46., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 8. kötet, 10. o.; helyesbítés: HL 2019. L 119., 202. o.).

¹¹⁵ 2008. december 22-i Wallentin-Hermann ítélet (C-549/07, EU:C:2008:771, 23. pont). További megerősítésekért lásd például: 2013. január 31-i McDonagh ítélet (C-12/11, EU:C:2013:43, 29. pont); 2020. június 11-i Transportes Aéreos Portugueses ítélet (C-74/19, EU:C:2020:460, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

fogalom meghatározás hatálya alá. Mindazonáltal vajon valamennyi új tényállás, amely vonatkozásában mindössze az a kérdés, hogy az adott ténybeli helyzet (*premissa minor*) ismét besorolható-e az uniós jogban értelmezésképpen már megadott fogalom meghatározás (*premissa maior*) alá, ténylegesen az uniós jog értelmezési eseteinek minősül? A Bíróságot számos ezt követő ügyben felkérték, hogy „rendkívüli körülményekként” kategorizálja az alábbiakat: a légi jármű madárral történő ütközése;¹¹⁶ egy izlandi vulkán kitörése következtében az európai légtér egy részének lezárása;¹¹⁷ egy utas erőszakos magatartása, amely indokolttá tette, hogy a repülőgép pilótája a járással kitérjen, „kivéve ha az üzemeltető légi fuvarozó hozzájárult e magatartás kialakulásához, vagy elmulasztotta az ilyen magatartás előjeleire tekintettel megfelelő intézkedések meghozatalát”;¹¹⁸ vagy a repülőgépbabroncs kifutópályán található idegen test – például mozgó törmelék – által okozott sérülése.¹¹⁹

141. Másodszor, ehhez hasonlóan, a gépjárműhasználattal kapcsolatos polgári jogi felelősség biztosítására vonatkozó kérdések tekintetében a Bíróság számos ítéletet hozott a 2009/103/EK irányelv 3. cikke értelmében vett „gépjármű forgalomban való részvétele” fogalmával kapcsolatban.¹²⁰ A Bíróság szerint e fogalom hatálya alá tartozik a gépjárművek minden olyan használata, amely összeegyeztethető e gépjárművek szokásos funkciójával,¹²¹ nevezetesen a szállítási eszköz funkciójával.¹²² A Bíróságot azonban később felhívták annak megállapítására, hogy vajon az alábbi ténybeli helyzetek ugyanúgy a „gépjárművek forgalomban való részvételének” minősülnek-e: „a traktorral valamely tanya udvarán végrehajtott olyan [manőver], amellyel e traktor a pótkocsijával egy pajtába betolat”;¹²³ „az olyan [helyzet], amelyben egy mezőgazdasági traktor balesetben volt érintett, és e baleset bekövetkezésének pillanatában az elsődleges funkciója nem a szállítási eszközként való alkalmazás volt, hanem az, hogy munkagépként biztosítsa egy növényvédőszer-permetező szivattyújának a működtetéséhez szükséges hajtóerőt”;¹²⁴ „[az a helyzet], amikor a parkolóban álló gépjármű utasa a gépjármű ajtaját, annak kinyitása során, nekiütötte a mellette álló gépjárműnek, és abban kárt okozott”;¹²⁵ vagy „az olyan helyzet, [...] amikor egy lakóingatlan magángarázsában parkoló, szállítóeszköz funkciójának megfelelően használt gépjármű kigyulladt és tüzet okozott, amely tűz e gépjármű áramkörében keletkezett, és ezen ingatlanban kárt okozott, jóllehet az említett gépjárművet a tűz keletkezését megelőző több mint 24 órában nem mozdították el”.¹²⁶

¹¹⁶ 2017. május 4-i Pešková és Peška ítélet (C-315/15, EU:C:2017:342, 26. pont).

¹¹⁷ 2013. január 31-i McDonagh ítélet (C-12/11, EU:C:2013:43, 34. pont).

¹¹⁸ 2020. június 11-i Transportes Aéreos Portugueses ítélet (C-74/19, EU:C:2020:460, 48. pont).

¹¹⁹ 2019. április 4-i Germanwings ítélet (C-501/17, EU:C:2019:288, 34. pont).

¹²⁰ A gépjármű felelősségbiztosításról és a biztosítási kötelezettség ellenőrzéséről szóló, 2009. szeptember 16-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009. L 263., 11. o.).

¹²¹ Lásd: 2014. szeptember 4-i Vnuk ítélet (C-162/13, EU:C:2014:2146, 59. pont). Lásd még: 2017. november 28-i Rodrigues de Andrade ítélet (C-514/16, EU:C:2017:908, 34. pont); 2018. november 15-i BTA Baltic Insurance Company ítélet (C-648/17, EU:C:2018:917, 34. pont).

¹²² Lásd például: 2017. november 28-i Rodrigues de Andrade ítélet (C-514/16, EU:C:2017:908, 38. pont); 2017. december 20-i Núñez Torreiro ítélet (C-334/16, EU:C:2017:1007, 29. pont); 2018. november 15-i BTA Baltic Insurance Company ítélet (C-648/17, EU:C:2018:917, 44. pont).

¹²³ 2014. szeptember 4-i Vnuk ítélet (C-162/13, EU:C:2014:2146, 59. pont, valamint az ítélet rendelkező része).

¹²⁴ 2017. november 28-i Rodrigues de Andrade ítélet (C-514/16, EU:C:2017:908, 42. pont, valamint az ítélet rendelkező része).

¹²⁵ 2018. november 15-i BTA Baltic Insurance Company ítélet (C-648/17, EU:C:2018:917, 48. pont, valamint az ítélet rendelkező része).

¹²⁶ 2019. június 20-i Línea Directa Aseguradora ítélet (C-100/18, EU:C:2019:517, 48. pont, valamint az ítélet rendelkező része).

142. Harmadszor, a 2003/88/EK irányelv értelmében vett „munkaidő” fogalmából is levonható egy záró példa.¹²⁷ Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a 2003/88 irányelv értelmében vett „munkaidő” minősítése szempontjából a meghatározó tényező az, hogy a munkavállaló köteles fizikailag jelen lenni a munkáltató által meghatározott helyen, és ott ez utóbbi rendelkezésére állni, hogy szükség esetén azonnal képes legyen a megfelelő szolgáltatások nyújtására. E kötelezettségeket, amelyek következtében az érintett munkavállalók a készenlét ideje alatt nem választhatják meg tartózkodási helyüket, úgy kell tekinteni, mint amelyek feladatuk ellátásához tartoznak.¹²⁸ A fenti általános fogalom meghatározást követően azonban a Bíróságot ismételtelen felhívták, hogy e meghatározás alapján ténylegesen ítéljen meg az orvosi és egyéb sürgősségi személyzet szolgálati idejének vagy készenlét szolgálati idejének különféle formáit érintő, tényszerűen részletezett helyzeteket. A Bíróság így megállapította, hogy a munkavállaló által ellátott, az egészségközpontban való fizikai jelenlét alapuló ügyeletet akkor is teljes egészében munkaidőnek kell tekinteni,¹²⁹ ha az érintett személy szabadon pihenhet a munkavégzés helyén azon időtartamok alatt, amikor szolgálatára nincs szükség;¹³⁰ vagy hogy a „munkaidő” fogalmát alkalmazni kell „olyan helyzetben, amikor a [tűzoltó] köteles a készenlét időt lakóhelyén tölteni, munkáltatója rendelkezésére állni, és képesnek kell lennie munkahelyére 8 percen belül beérni”.¹³¹

143. Nyilvánvalóan a Bíróság e területeken kétségekívül hasznos válasszal szolgált a nemzeti bíróságoknak. Megint csak egyet kell azonban értenem Jacobs főtanácsnokkal abban, hogy „a rendkívül konkrét kérdésekre adott részletes válaszok nem mindig segítik elő [...] az egységes alkalmazást. Előfordulhat, hogy az ilyen válaszok csak további kérdéseket vetnek fel”.¹³²

144. A Van Ameyde España ügyre vonatkozó közelmúltbeli indítványomban, amely ügy szintén gépjármű felelősségbiztosítással volt kapcsolatos és amelyet a Tribunal Supremo (legfelsőbb bíróság, Spanyolország) terjesztett elő, arra kívántam javaslatot tenni, ennél konkrétabban, hogy hol húzódik a (meghatározása szerint eléggé nehezen megfogható) határ az uniós jog értelmezése és alkalmazása között. Ezen indítványra kénytelen vagyok konkrét esettanulmányként hivatkozni.¹³³ Az arra vonatkozó első feltételt illetően, hogy az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség fennállása mikor helyénvaló, a következőket teszem hozzá.

145. Az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettségnek akkor kell érvényesülnie, ha a végső fokon eljáró nemzeti bíróság az absztrakció észszerű és megfelelő szintjén megfogalmazott uniós jogi *értelmezési* kérdéssel szembesül. Az absztrakció e szintjét logikailag a szóban forgó jogi rendelkezés hatálya és célja határozza meg. Az uniós jog (nem meghatározott) jogi fogalmainak adott összefüggésében a Bíróság feladata, hogy az ilyen fogalmat értelmezze. Annak alkalmazása, ideértve konkrét tényeknek a fenti fogalom meghatározás alá rendelését, az uniós jog alkalmazása körébe tartozik.

¹²⁷ A munkaidő szervezés és egyes szempontjairól szóló, 2003. november 4-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2003. L 299., 9. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 381. o.; helyesbítés: HL 2020. L 92., 22. o.). Ezen irányelv 2. cikkének (1) bekezdése szerint „munkaidő: az az időtartam, amely alatt a munkavállaló dolgozik, a munkáltató rendelkezésére áll, és tevékenységét vagy feladatát végzi a nemzeti jogszabályoknak és/vagy gyakorlatnak megfelelően”.

¹²⁸ Lásd például: 2003. szeptember 9-i Jaeger ítélet (C-151/02, EU:C:2003:437, 63. pont); 2011. március 4-i Grigore végzés (C-258/10, nem tették közzé, EU:C:2011:122, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2018. február 21-i Matzak ítélet (C-518/15, EU:C:2018:82, 59. pont).

¹²⁹ 2000. október 3-i Simap ítélet (C-303/98, EU:C:2000:528); 2001. július 3-i CIG végzés (C-241/99, EU:C:2001:371).

¹³⁰ 2003. szeptember 9-i Jaeger ítélet (C-51/02, EU:C:2003:437, 71. pont).

¹³¹ 2018. február 21-i Matzak ítélet (C-518/15, EU:C:2018:82, 65. pont).

¹³² A Wiener SI ügyre vonatkozó indítvány (C-338/95, EU:C:1997:352, 50. pont).

¹³³ A Van Ameyde España SA ügyre vonatkozó indítványom (C-923/19, EU:C:2021:125).

146. Természetesen egy egyszerű alkalmazás hamar értelmezéssé válhat, például ha a kérdést előterjesztő bíróság arra kéri fel a Bíróságot, hogy egy már megadott értelmezést szűkítsen, tágítson, minősítsen vagy attól térjen el. Feltéve azonban, hogy a felkérés tényleg erre irányul, a kérdést előterjesztő bíróságnak ezt az elemet egyértelműen meg kell jelölnie, és kifejezetten meg kell magyaráznia, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ügy konkrétan mitől több a már meghatározott *premissa maior* újabb megerősítésénél (és ebben az értelemben alkalmazásánál).

147. Továbbá ebben az értelemben, illetve abban a dimenzióban, a kért értelmezésnek *általános vagy általánosítható* jelentőséggel kell bírnia. Az értelmezési kérdésnek az uniós jog értelmezésére vonatkozó általános, esetlegesen visszatérő kérdést kell érintenie. Hangsúlyozni szeretném, hogy *ez nem* a feltett kérdés jogi jelentőségére vagy fontosságára vonatkozó feltétel. Ez egy másik, sokkal egyszerűbb kérdés a nemzeti bíróságok számára: a kérdés, amellyel szembesültem, feltehetően újból fel fog-e merülni előttem, vagy a többi tagállamban lévő kollégáim előtt? Forduljak-e a Bírósághoz iránymutatásért az uniós jog egységes értelmezése érdekében?

148. Egy ilyen mentális gyakorlat nemcsak a feltenni kívánt kérdésnek az absztrakció megfelelő szintjén való megfogalmazásában segít azáltal, hogy rákényszerít az általános, transzverzális problémák felismerésére, hanem a nagyon szűk körű, egyedi vagy egyszeri ügyek kiszűrésében is segít, amelyek, még ha fel is vetnek az uniós jog értelmezésére vonatkozó kérdést, egyszerűen nem rendelkeznek általános, strukturális jelentőséggel. Mindenesetre bátran kijelenthető, hogy a legtöbb végső fokon eljáró nemzeti bíróság régóta gyakorolja ezt a fajta gondolkodást, habár vélhetően főként a saját rendszerének keretein belül. Az ehhez hasonló gondolkodást és elmélkedést egyszerűen az uniós jogrendszer tágabb, magasabb szintjén kell elvégezni.

149. Összefoglalva, természetesen nem azt javaslom, hogy azért szabaduljunk meg egy unikornistól, hogy annak azonnal egy másik lépjen a helyébe:¹³⁴ a mögöttes gondolat, hogy egyértelműen elhatárolható, hogy hol ér véget az értelmezés, és hol kezdődik az alkalmazás, és fordítva. Az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség célja azonban az uniós jog egységes értelmezésének, nem pedig e jog helyes alkalmazásának biztosítása. Ezért a célként kitűzött egységesség nem az egyes önálló ügyek *egyedi megoldásainak* szintjén keresendő, és soha nem is ott volt keresendő, hanem az alkalmazandó *jogszabályok* szintjén. Ez logikusan azt jelenti, hogy miközben a jogszabályok észszerű mértékben egységesek, a konkrét kimeneteket illetően lehetnek eltérések.

2. Több észszerűen lehetséges értelmezés

150. *Objektív szempontból* lehetséges-e az adott uniós jogi rendelkezést többféleképpen értelmezni? Az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség bármely feltételének mindig is szükségszerű része lesz az alternatívák vizsgálata. Mindemellett, szemben a természeténél fogva *belső* és *szubjektív* bizonytalansággal, amely az egyedi ügy kimenetelével kapcsolatos bármely észszerű kétség formájában nyilvánul meg, a valószínű alternatívák fennállása az, amely a hasonló megfontolásokat sokkal inkább *külső* és *objektív* alapokra helyezi. Ezért javasolt a figyelmet egy egyszerű „nem tudom” felől átirányítani az „ezen alternatívák közül kell választanom” döntésre.

¹³⁴ Ismét visszatérve Wahl főtanácsnoknak a jelen indítvány fenti 103. pontjában ismertetett metaforájához.

151. Hangsúlyozom a „lehetséges” és „valószínű” jelzők fontosságát. Természetesen nem arra utalok, hogy a kérdést előterjesztő bíróság köteles lenne teljeskörűen feltárni az alternatívákat, azokat megvizsgálni, vagy akár csak kifejtetni, hogy melyiket részesíti előnyben.¹³⁵ Ugyanakkor az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alátámasztásához több kell hogy fennálljon, mint csupán szubjektív kétség, vagy akár az ismeret hiánya.

152. Amint azonban kettő vagy több lehetséges értelmezéssel fordulnak a végső fokon eljáró nemzeti bírósághoz, az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség szigorúvá válik. Hiszen pontosan e célból hozták eredetileg létre ezt a kötelezettséget: amikor több lehetőség van előttünk „az asztalon”, amelyek közül választhatunk. A következő forgatókönyvek különösen fontosak annak szemléltetése szempontjából, hogy mikor állhat elő ilyen helyzet.

153. Először is, vannak arra vonatkozó példák, amikor nemzeti bíróságok jogerős határozataikban azonos szabály eltérő értelmezéseit fogadták el. Bármely végső fokon eljáró más bíróság, amely előtt az uniós jog azonos elemét érintő jogvita folyik, és amely észlelte, hogy azonos szabályra vonatkozóan eltérő értelmezések léteznek, köteles előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjeszteni annak tisztázása céljából, hogy az ítélezési gyakorlatnak ténylegesen melyik iránya helyes. Annak nincsen jelentősége, hogy az észlelt eltérés azonos tagállamon belül, vagy több tagállamot érintően merült fel. Szintén nem látom ugyanis azt a logikát, amely alapján a kizárólag a nemzeti ítélezési gyakorlat vonulataiban fellelhető eltérés ne lenne elegendő ahhoz, hogy azonos tárgykörben objektív módon eltérő ítélezési gyakorlat álljon fenn az egész Unióban,¹³⁶ kivéve ha az eset az előnyben részesítés egy egyszeri változata. Végül is a Hoffmann-Laroche ítélet mögött húzódó logika az, hogy „bármely tagállamban” a közös megközelítéstől eltérő gyakorlat alakul ki, és ennek jó oka van: miféle egységes értelmezésről beszélhetünk, ha valamely tagállam egyes részei a maguk útját járják?

154. Ugyanakkor a hangsúlyt a nemzeti szinten kibocsátott létező jogerős határozatokra helyezném. Amit megcélzunk, az egy horizontális szinten megnyilvánuló, megfelelően körülírt eltérő értelmezés, legyen az akár azonos tagállamon belüli (eltérő fellebbviteli bíróságok, a legmagasabb fokú igazságszolgáltatási fórumok eltérő tanácsai és ülései), vagy a tagállamok közötti eltérés. Ugyanez nem biztos, hogy feltétlenül igaz egy olyan többfokú eljárásra, amelyben még nem hoztak jogerős határozatot. Ilyen helyzetben, amelyben például az első fokon eljáró bíróság által elfogadott értelmezés különbözik a fellebbviteli bíróság által elfogadotttól, miközben az ügy már a legfelsőbb bíróság előtt van folyamatban, szintén előfordulhat, hogy kettő vagy több megközelítése van ugyanannak a szabálynak. Szemben azonban egy olyan helyzettel, amelyben különféle bíróságok által hozott egyedi jogerős határozatok között merülnek fel eltérő értelmezések, ez nem jelenti automatikusan azt, hogy ugyanannak az uniós jogszabálynak észszerűbb és valószínűbb értelmezési módjai merültek fel. Egy és ugyanazon eljárásán belül ugyanis nem lehet kizárni, hogy az egyik bíróság egyszerűen hibázott. Ezzel szemben az ítélezési gyakorlatban a különböző eljárásokon átívelő eltérés már nem hiba, hanem az uniós jogot és a nemzeti jogot egyaránt érintő strukturális probléma.

155. Másodsor, minden egyéb szituációt, még azt is, amelyben egy és ugyanazon többfokú eljárásán belül fogadtak el eltérő értelmezéseket, ezután egyszerűen az egyes önálló ügyek fényében kell értékelni. A végső fokon eljáró bíróság előtt folyamatban lévő eljárásban

¹³⁵ Amint azt a múltban az előzetes döntéshozatali eljárás megreformálására „zöld út eljárás” címszó alatt, illetve más módokon már javasolták – lásd például: Due, O., „The Working Party Report” in: Dashwood, A., és Johnston, A. C., *The Future of the Judicial System of the European Union*. Hart, Oxford, 2001. Másfelől, ez természetesen nem zárja ki, hogy a kérdést előterjesztő bíróság erre irányuló szándéka esetén így járjon el.

¹³⁶ Lásd még e tekintetben: Wahl főtanácsnok X és van Dijk egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-72/14 és C-197/14, EU:C:2015:319, 68. pont).

felmerültek-e ténylegesen ugyanazon szabály értelmezésére vonatkozó valószínű alternatívák, függetlenül azok forrásától? Ezen alternatívák szerepelhettek a felek beadványaiban; származhattak a nemzeti eljárásban részt vevő különböző szereplőktől; vagy akár az azonos eljárásból meghozott különféle korábbi határozatokból is eredhettek, ahol a különbség nem hiba volt, hanem ténylegesen egy valószínű alternatíva kifejeződése.

156. Ezen túlmenően, az azonos szabály értelmezésére vonatkozó lehetőségek közötti választással kapcsolatos ilyen kétségek természetesen minden esetben származhatnak magától a nemzeti bíróságtól is. Ugyanakkor, az e szakaszban fentebb előadottakra figyelemmel szeretnék kiemelni egy meglehetősen fontos kérdést: a realitást és realizmust. A végső fokon eljáró nemzeti bíróságoktól nemigen várható el, hogy hirtelen összehasonlító uniós jogi kutatóközpontokká váljanak, amelynek keretében ők maguk úgymond *hivatalból* kereséseket végeznek a többi tagállam más nemzeti bíróságainak ítélkezési gyakorlatában, vagy kezdeményező módon elkezdi kutatni az értelmezési problémákat.

157. Mindemellett, ami nyilvánvalóan elvárható a végső fokon eljáró bíróságoktól, az annak felismerése, hogy a jogi értelmezést illetően objektív szempontból eltérés áll fenn, ha ezen eltérésre az előttük folyó eljárásban részt vevő valamelyik szereplő kifejezetten felhívta a figyelmüket, különösen, ha ezt maguk a felek tették. Feltéve, hogy a lehetséges jogi értelmezések vonatkozásában ténylegesen eltérés áll fenn, amelyet a lehetséges alternatívák is szemléltetnek, úgy – a CILFIT ítélet terminológiáját használva – az előttük folyamatban lévő jogvitában az (ésszerű) kétség objektív módon és külsőleg megállapítást nyertnek tekinthető, és így az uniós jog egységes értelmezésének biztosítása érdekében az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség nem hagyható figyelmen kívül.

3. Az Európai Unió Bírósága ítélkezési gyakorlatának hiánya

158. Vélhetően nincsen hiány az arról folytatott (heves) vitákból, hogy konkrét körülmények között pontosan mi számít „állandó ítélkezési gyakorlatnak”, illetve hogy vajon mindenki azonos módon értelmezi-e azt, hogy mi minősül „állandónak”. Fogalmi síkon azonban ténylegesen a Da Costa ítélet¹³⁷ az – amelyet a CILFIT ítélet¹³⁸ fenntartott és kibővített –, amelyet a legkevésbé szükséges felülvizsgálni. A végső fokon eljáró nemzeti bíróság köteles előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjeszteni, ha az uniós jog értelmezésére vonatkozó új kérdéssel, vagy olyan kérdéssel találja szemben magát, amelyet nem lehet teljeskörűen megválaszolni a Bíróság fennálló ítélkezési gyakorlata alapján, vagy ha a Bíróságot egyes korábbi határozatainak egyértelművé tételére vagy újbóli vizsgálatára célszerű felhívni.

159. Egyszerűen fogalmazva, a második feltétel és a jelenlegi, harmadik feltétel ugyanazon aggály – az első feltétel, az uniós jog egységes értelmezése – kifejeződése különböző irányokban és különböző szereplőkkel. Míg a második feltétel horizontális koherenciával és nemzeti ítélkezési gyakorlattal kapcsolatos, a jelenlegi, harmadik feltétel a Bíróság határozataira és azok hatására összpontosít.

160. A végső fokon eljáró nemzeti bíróság tehát nem köteles valamely az uniós jog értelmezésére vonatkozó kérdést előzetes döntéshozatal céljából előterjeszteni, ha ugyanazt a rendelkezést a Bíróság már értelmezte. Ugyanez vonatkozik arra a helyzetre, amelyben a Bíróság által bármilyen

¹³⁷ 1963. március 27-i Da Costa és társai ítélet (28/62–30/62, EU:C:1963:6).

¹³⁸ 1982. október 6-i CILFIT és társai ítélet (283/81, EU:C:1982:335, 13. és 14. pont).

típusú eljárásban korábban meghozott határozatok már kellő értelmezési iránymutatással szolgáltak, amely lehetővé teszi a nemzeti bíróság számára, hogy az előtte folyamatban lévő jogvitát a fennálló ítélkezési gyakorlat alapján magabiztosan el tudja bírálni.

161. Zárásképpen még három további pontosítást tennék e tekintetben.

162. Először is, érdemes lehet ismét kiemelni a logikai kapcsolatot a harmadik és az első feltétel között: amit meg kell állapítani, és aminek az ítélkezési gyakorlatból egyértelműen kikövetkeztethetőnek kell lennie, az az alkalmazandó *uniós jogszabályi rendelkezés*, nem pedig a konkrét ügy kimenetele. Ezért például az arra vonatkozó uniós jogi értelmezés, hogy mi számít „rendkívüli körülménynek”, abban a pillanatban kialakult, hogy annak az eseménynek a fogalommeghatározását a Bíróság megállapította és megerősítette. Hacsak a végső fokon eljáró bíróság olyan helyzettel nem találja szemben magát, amelyben e fogalommeghatározást újra meg szeretné vizsgálni, azt pontosítani szeretné, vagy attól el kívánna térni, úgy csak annyi a dolga, hogy azt egyszerűen alkalmazza, anélkül hogy – a Bíróság által már vizsgált összes tényálláson túlmenően¹³⁹ – köteles lenne iránymutatást kérni például azzal kapcsolatban, hogy vajon az is rendkívüli körülmény-e, ha a kifutópályán szarvas, vagy pedig meztelen ember fut.

163. Másodszor, úgy helyénvaló, ha elismerjük, hogy míg a Bíróság nyelvezete az „állandó ítélkezési gyakorlat”, illetve a „korábbi határozatok” fogalmakat használja, ez a gyakorlatban néha egyetlen precedenst jelent. Nyilvánvalóan mindez annak az uniós jogszabálynak a tartalmától, kontextusától és egyértelműségétől függ, amelyet a korábbi határozatban kellett volna megállapítani.¹⁴⁰ Egy egyértelműen megfogalmazott jogi álláspont azonban, még ha azt csupán egyszer állapították is meg (és így aligha tekinthető tényleges „állandó ítélkezési gyakorlatnak” a polgári jog valódi hagyományai szerint, amelynek keretében azt a tényleges kötőerejének kialakulását megelőzően számos alkalommal újra és újra meg kellett volna ismételni), eleve mentesítheti a végső fokon eljáró nemzeti bíróságot az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettsége alól.

164. Harmadszor, a nemzeti bíróságnak, és különösen a végső fokon eljáró nemzeti bíróságnak, mindig lehetősége van arra, hogy felhívja a Bíróságot a korábbi határozatai kiigazítására, pontosítására, egyértelművé tételére, vagy akár az azoktól való eltérésre is. Amennyiben azonban a végső fokon eljáró bíróság el kíván térni az uniós jognak a Bíróság által már korábban elfogadott értelmezésétől, e nemzeti bíróság köteles előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjeszteni és a Bíróságnak elmagyarázni, hogy azzal miért nem ért egyet, valamint ideális esetben megjelölni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint mi lenne a helyes megközelítés.¹⁴¹

165. A teljesség kedvéért hozzá lehet tenni, hogy az ilyen „egyértelművé tételi” forgatókönyv nem csupán olyan helyzetekre vonatkozhat, amelyekben a nemzeti bíróság ténylegesen azt kéri a Bíróságtól, hogy változtasson az ítélkezési gyakorlatán,¹⁴² hanem a Bíróság ítélkezési gyakorlatában azon nemzeti bíróság által észlelt eltérésekre is, amely bíróságot nemzeti szinten felhívták a szóban forgó iránymutatás alkalmazására. Az ilyen (remélhetőleg ritka) helyzetekben fennáll az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség, pontosan az uniós jog Unió-szerte

¹³⁹ Lásd a jelen indítvány fenti 134. pontját.

¹⁴⁰ A jelen indítványban ismertetett ügyek közül ezzel csak az alábbiak állíthatók szembe: egyfelől a 2018. október 4-i Bizottság kontra Franciaország (Forrásadó) ítélet (C-416/17, EU:C:2018:811); másfelől a 2016. július 28-i Association France Nature Environnement ítélet (C-379/15, EU:C:2016:603).

¹⁴¹ Ennek szemléltetésére a közelmúltból lásd: 2017. december 5-i M. A. S. és M. B. ítélet (C-42/17, EU:C:2017:936).

¹⁴² Ahol az „egyértelművé tétel” a tényleges felülbírálás eufemisztikus megfogalmazása.

egységes értelmezése érdekében és a nemzeti bíróságok közötti abból fakadó eltérések megelőzése céljából, hogy közülük néhányan a Bíróság ítélkezési gyakorlatának egyik vonulatát, míg mások ténylegesen egy másik vonulatát követik.

4. Az indokolási kötelezettség (és az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség kikényszerítésének nyitott kérdése)

166. A jelen indítványban tett javaslatban az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alkalmazási köre már tartalmazza a kivételeket. Ugyanannak az értelmének a két oldaláról van szó. Az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség fennállásához az e szakaszban felvázolt mindhárom feltételnek teljesülnie kell. Ahhoz, hogy a kötelezettség ne merüljön fel (vagy, a helyzettől függően, valamelyik kivétel érvényesüljön), a három feltétel egyikének hiányoznia kell: nem merült fel uniós jog értelmezésére vonatkozó kérdés; a szóban forgó uniós jogszabálynak csak egyetlen észszerűen lehetséges értelmezése van; vagy a Bíróságnak már van ítélkezési gyakorlata, amely választ ad a kérdésre.

167. Emellett mindenesetre fennáll egy transzverzális kötelezettség is, vagy akár negyedik feltétel: a három feltétel közül bármelyikre is kíván hivatkozni a végső fokon eljáró nemzeti bíróság, e bíróság köteles *megfelelően megindokolni*, hogy miként jutott arra a következtetésre, hogy az előtte folyamatban lévő ügy nem tartozik az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség hatálya alá.

168. Természetesen nincsen arra vonatkozó egyetemes mérce, hogy mi számít megfelelő, és így kellő indokolásnak. Minden az ügy jellegétől, annak összetettségétől, és mindenekelőtt az eljáró bíróság elé terjesztett, valamint az ügyiratokban található érvektől függ. Mindazonáltal, feltéve hogy valóban releváns uniós jogi rendelkezésre hivatkoztak a végső fokon eljáró nemzeti bíróság előtt, e bíróság köteles egyértelműen megjelölni, hogy álláspontja szerint a három feltétel (kivétel) közül konkrétan melyik alkalmazandó az adott ügyre, és legalább összefoglaló jelleggel meg kell indokolnia, hogy miért ez a helyzet.

169. Úgy vélem, e kötelezettséget fontos egyértelműen hangsúlyozni. Egy általános, homályos, illetve kevésbé megalapozott hivatkozás az „acte clairre” vagy a CILFIT ítéletre, arra vonatkozó valós és ügyspecifikus indokolás nélkül, hogy az adott ügy érdemét érintően pontosan miért nem áll fenn előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség, nem felel meg e minimumkövetelménynek.¹⁴³ Ezzel szemben – a jelen indítványban javasolt, az értelmezés rendszerszintű egységességét szolgáló előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettséggel kapcsolatban alkalmazott, valóban inkább objektív és külső megközelítés keretében – a végső fokon eljáró nemzeti bíróság az általa adandó indokolásban a tudomására jutott elemekre reagál, amelyeket vagy a felek adtak elő, vagy azok egyértelműen magából az eljárásból, illetve az ügyiratokból tűntek ki. Az indokolási kötelezettség így természetesen korrelál a bíró arra vonatkozó kötelezettségével, hogy reagáljon az elé terjesztett összes releváns körülményre és érvre.

170. Egyszerűen fogalmazva, a bíró nem köteles olyan értelmezési kérdések után kutakodni, amelyek a szóban forgó uniós jogi rendelkezés tekintetében esetlegesen felmerülhetnek. Ugyanakkor az előtte felhozott értelmezési problémák, különösen azok, amelyekre a felek hivatkoznak, megfelelő indokolás nélkül nem „söpörhetők a szőnyeg alá”, arra való egyetlen mondatba sűrített puszta hivatkozással, hogy „minden egyértelmű és minden kétséget kizáró”.

¹⁴³ Lásd már e tekintetben: 2016. július 28-i Association France Nature Environnement ítélet (C-379/15, EU:C:2016:603, 53. pont).

171. Végezetül, nézetem szerint az indokolási kötelezettség, habár az vélhetően a releváns nemzeti szabályozásból is következik, a Charta 47. cikke alapján az uniós jog által is előírt kötelezettség. Meglehetősen logikus, hogy ha uniós jogi kérdést vetnek fel érvényesen egy nemzeti bírósági eljárásban, akkor az adott ügy vélhetően az uniós jog hatálya alá tartozik, legalábbis az uniós jog más elemei alkalmazhatóságát tekintve. Ott van továbbá maga az EUMSZ 267. cikk, amely alkalmazandó ilyen esetekben. Ezért egy ehhez hasonló eset, és azzal összefüggésben valamely nemzeti határozat, a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében egyértelműen az uniós jog végrehajtásának minősül.

172. Ezt szándékosan ennyiben is hagyom. Az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség kikényszerítésével kapcsolatos kérdések esetleg jövőbeni eljárások tárgyát képezhetik. Mielőtt azonban az ilyen kérdések alkalmassá válnak arra, hogy őket egy nap megvitassák, az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alkalmazási körét és jellegét jelentősen felül kell vizsgálni. Csak ha és amikor sikerül ezt az első lépést megtenni, válhat relevánssá a jogorvoslati lehetőségek ezt követő kérdéskörének megvitatása.

173. Három általános észrevétellel zárok.

174. Először is, miért most van szükség a CILFIT ügy újragondolására? A jelen indítványban idézett tanult elődeim meggyőző indítványainak olvasását követően ugyanis egyértelművé vált, hogy nem valószínű, hogy a szóban forgó akta újbóli megnyitására a Bíróság részéről könnyűszerrel sor fog kerülni. Továbbá, ironikusan szólva, mivel a CILFIT ítéletben foglaltak már 40 éve nem működnek, néhány további évnek vagy évtizednek már igazán nincsen jelentősége. Szintén van egyfajta bájos egyszerűsége és bölcsessége a tétlenségnek, különösen miután a rendszer egészét tekintve egyfajta egyensúlyi állapotba került. Visszatérve ugyanis a jelen indítvány nyitányában használt metaforához, talán bölcsőbb nem felébreszteni az alvó oroszlánt. Felébresztésekor ki tudja, kit fog végül megharapni.

175. Bármennyire is vonzó az ilyen gondolkodásmód, megvannak a nyilvánvaló határai. Semmilyen bíróság intézményi tekintélye és legitimitása szempontjából nem egészséges, ha a bíróságot irrelevánsnak tekintik, ha a központból érkező iránymutatást figyelmen kívül hagyják, méghozzá jó okból. Továbbá, ha a relevancia ilyen hiánya érinti az igazságszolgáltatási rendszer egészére vonatkozó alapvető jellemzők egyikét, amely rendszernek a megfelelő működése és legalább részbeni végrehajtása érdekében más rendszerekre kell támaszkodnia, meglehetősen egészségtelen szkepticizmus ütheti fel a fejét, amely végső soron más területekre és más témákra is áterjedhet. Végezetül, valószínűséggel feszültséget okozhat, ha egy ilyen óvatos egyensúlyi állapotot felborít egyes ilyen szabályok váratlan szelektív kikényszerítése, amely esetben a kikényszerítéssel érintettek jogosan kérdezhetik: miért mi? Ily módon, immáron a felébresztett oroszlánal, elengedhetetlenül fontossá válik a szabályok felülvizsgálata, hogy azokat mindenkire egyenlően lehessen alkalmazni.

176. Másodszor, felvethető, hogy az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség makro- vagy közérdekű funkciójára való összpontosítás révén a jelen indítványban megfogalmazott javaslat hanyagolja az önálló peres feleket és az ő szubjektív jogaikat. Továbbá, elszakadva az egyedi ügyben felmerült szubjektív kétségektől, az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség alkalmazási körének meghatározása és az e kötelezettségek alóli kivételek a megfogalmazásukat tekintve homályossá válnak, és olyan absztrakt fogalmakra hivatkoznak, mint az értelmezésbeli eltérés.

177. Álláspontom szerint, pontosan az vezetett a CILFIT ítélettel kapcsolatos problémákhoz, hogy az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség makro/mikro (közérdekű/magánjellegű) funkciója és objektív/szubjektív feltételei között fogalmilag nem tettek egyértelműen különbséget. Továbbá a CILFIT ítéletben hozott döntés egy további dimenzióban is meglehetősen egyedinek bizonyult: az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség elsősorban a végső fokon eljáró bíróság előtt folyamatban lévő konkrét ügy egyedi és szubjektív feltételeitől függött, anélkül azonban, hogy a magánszemélyeket bármilyen jog megillette volna e kötelezettség kikényszerítése iránt.

178. Ha az itt javasoltak szerint az előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség túlnyomórészt rendszerszintű és strukturális jellegét fogadjuk el, amely így az egyedi ügyben felmerülő rendszerszintű szükségletek objektívabb megfontolásain alapulna, mindez az egyéni peres feleknek végső soron sokkal több alapot biztosíthatna az érvek alátámasztására az adott ügyben a szubjektív bírói kétségekhez képest. Továbbá az itt javasolt feltételek – bár részben elválnak egy adott ügy körülményeitől – a jellegüket és megfogalmazásukat tekintve sokkal pontosabbak, mint amelyek a CILFIT ítéletben szerepelnek. Ezenkívül, ellentétben a folyamatban lévő és végeláthatatlannak tűnő, arról folytatott vitával, hogy a CILFIT ítéletben említett kivételek ténylegesen ellenőrzőlistának vagy egyszerű eszköztárnak minősülnek-e, az itt javasolt feltételek egyértelműen ellenőrzőlistát képeznek, amellyel kapcsolatban az ezzel összefüggő kifejezett és megfelelő indokolási kötelezettség megerősítést nyert.

179. Harmadszor és végezetül, a CILFIT ítéletben foglaltak „lazítása”, azaz a végső fokon eljáró bíróság előtt folyamatban lévő minden egyes ügyben az uniós jog helyes alkalmazására való összpontosítás hiánya, nem lenne-e egyenértékű azzal, hogy a Bíróság lemond az uniós jog egységének és egységességének biztosítása tekintetében fennálló alapvető felelősségéről?

180. Az indítványomban igyekeztem részletesen elmagyarázni, hogy miért gondolom úgy, hogy mítosz a CILFIT ítélet szerinti egységesség az uniós jog minden egyes ügyben helyesen történő alkalmazását illetően. Az uniós igazságszolgáltatási rendszer decentralizált és dekoncentrált jellegére tekintettel az uniós jog értelmezését illetően a valaha is elérhető legjobb eredmény egy észszerű mértékű egységesség, és már egy ilyen típusú egységesség is elég nagy kihívás elé állít. Ami az egységes alkalmazást és eredményeket illeti, a válasz meglehetősen egyszerű: „senki sem veszítheti el azt, amit soha nem volt az övé”.¹⁴⁴

V. Véggöveztetések

181. Azt javaslom, hogy a Bíróság a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre a következő választ adja:

Az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése alapján egy tagállam olyan bírósága, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, az adott ügyben köteles a Bírósághoz fordulni, feltéve hogy az ügy – először is – az uniós jog értelmezésére vonatkozó általános kérdést vet fel, amelyet – másodszor – észszerűen egynél több lehetséges módon lehet értelmezni, és – harmadszor – a szóban forgó uniós jogi rendelkezés értelmezése nem vezethető le a Bíróság meglévő ítélkezési gyakorlatából. Abban az esetben, ha az ilyen, az uniós jog értelmezésére vonatkozó kérdéssel szembesülő nemzeti bíróság úgy döntene, hogy e rendelkezés alapján nem terjeszt elő előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, e bíróság köteles megfelelő módon megindokolni, hogy a három feltétel közül melyik nem teljesült, és miért.

¹⁴⁴ Walton, I., *The Complete Angler*, Gay & Bird, London, 1901, V. fejezet.