

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

31 януари 1984 година*

„Неизпълнение на задължение от държава-членка – Защита на здравето на животните”

По дело 40-82

Комисията на Европейските общности, за която се явява г-н Richard Wainwright, член на правния отдел, в качеството му на представител, със съдебен адрес в Люксембург, в кантората на Oreste Montalto, сграда Jean Monnet, Kirchberg,

ищец,

подпомагана от

Френската република, за която се явяват Gilbert Guillaume, директор по правни въпроси в Министерството на външните работи, в качеството му на представител, и Alexandre Carnelutti, в качеството му на помощник-представител, със съдебен адрес в Люксембург, посолство на Франция,

встъпила страна,

срещу

Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, за което се явяват сър Ian Percival, QC, Solicitor General, г-н Peter Scott, QC, г-н Peter Langdon-Davies, Barrister и г-жа G. Dagtoğlu, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург, посолство на Великобритания,

ответник,

подпомагано от

Ирландия, за която се явяват Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, Н. J. O'Flaherty, Senior Counsel и J. O'Reilly, Junior Counsel, в качеството им на представители, със съдебен адрес в Люксембург, посолство на Ирландия,

встъпила страна,

с предмет иск за установяване, че, чрез налагане на ограничения върху вноса на месо от домашни птици, яйца и продукти от яйца, Обединеното кралство не е изпълнило задълженията си по член 30 от Договора за ЕИО,

СЪДЪТ,

* Език на производството: английски.

в състав: г-н J. Mertens de Wilmars, председател, г-н T. Koopmans, г-н K. Bahlmann и г-н Y. Galmot, председатели на състава, г-н P. Pescatore, г-н Mackenzie Stuart, г-н A. O'Keefe, г-н G. Bosco, г-н O. Due, г-н U. Everling и г-н C. Kakouris, съдии,

генерален адвокат: г-н G. F. Mancini,

секретар: г-н H. A. Rühl, главен администратор,

постанови настоящото

Решение

1. С искова молба, постъпила в секретариата на Съда на 4 февруари 1982 г., Комисията на Европейските общности заведе дело пред Съда по член 169 от Договора за ЕИО, да бъде установено, че като е приело забрана върху вноса на продукти от домашни птици и режим за лицензиране на вноса на тези продукти, при обстоятелства, посочени в исковата молба, Обединеното кралство не е изпълнило задълженията си по член 30 от Договора за ЕИО.

2. С Решение от 15 юли 1982 г. (Комисия срещу Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, дело 40/82, Rescueil, стр. 2793) Съдът обяви, че като е приложило мерки, които са причинили предотвратяването на вноса на пресни и замразени продукти от домашни птици, включително яйца (непредназначени за люпене) и продукти от яйца, различни от такива, преминали топлинна обработка, в Англия, Уелс и Шотландия, от държави-членки, с изключение на Ирландия и Дания, Обединеното кралство не е изпълнило своите задължения по Договора. С това решение Съдът отложи решаването на останалите въпроси по делото.

3. Въпросите, чието решение беше отложено се отнасят до: (i) забраната за внос на продукти от домашни птици в Северна Ирландия от други държави-членки, с изключение на Ирландия и Дания; (ii) законодателството на Обединеното кралство, на което се основават мерките, предприети както по отношение на Великобритания, така и на Северна Ирландия, доколкото то съдържа режим на лицензиране на вноса, различен от режима на открити общи разрешения; и (iii) начинът, по който този режим на лицензиране е бил прилаган след 1 септември 1981 г. по отношение на вноса в Англия, Уелс и Шотландия на продукти от яйца, преминали топлинна обработка. Следователно тези въпроси трябва да бъдат разгледани сега.

I – Внос в Северна Ирландия

4. В своята искова молба Комисията само твърдеше, че забележките, които е направила по отношение на ограниченията върху вноса в Англия, Уелс и Шотландия, въведени през 1981 г., се отнасят в това отношение и за действащия режим в Северна Ирландия.

5. Същевременно, сега вече е ясно, че северноирландската система, оспорена от Комисията, се прилага на основата на правила, които всъщност не са били променени

от 1933 г. и се основават върху наредба, издадена преди присъединяването на Обединеното кралство към Общността, а именно Наредбата (Северна Ирландия) за болестите по животните (внос на домашни птици) от 1965 г. (SI 1965 г., № 175).

6. От информацията, предоставена от Обединеното кралство и от Ирландия като встъпила в производството страна, и не е оспорвана от Комисията, става ясно, че ятата от домашни птици в Северна Ирландия, за разлика от тези в останалите части на Обединеното кралство, не са били предмет на системно ваксиниране срещу Нюкасълска болест. Вместо това, борбата с болестта се е водела чрез задължително клане на заразените птици в случай на огнище на болестта и чрез забрана за ваксиниране с основанието, че ваксината може да прикрие наличието на заразен вирус.

7. Обединеното кралство твърди, че ограниченията върху вноса на месо от домашни птици са естествена последица от политиката на унищожаване на болните птици, избрана за тази част от Обединеното кралство и следователно не са въведени на основания, свързани с търговската политика. Всъщност те се прилагат и по отношение на вноса от други части на Обединеното кралство, а не само от други държави-членки, които разрешават използването на ваксина срещу Нюкасълската болест.

8. В това отношение, правителството на Обединеното кралство заяви, че с цел запазване на здравето на ятата от домашни птици на нейна територия, администрацията на Северна Ирландия предоставя лицензии за внос, само ако продуктите от домашни птици са от страни, които предлагат същите здравни гаранции или ако тези продукти са преминали топлинна обработка, необходима за дезактивиране на вируса на Нюкасълската болест. По отношение на вноса от Ирландия е предоставена открита обща лицензия. Освен това, предоставят се лицензии за внос на яйца за люпене и едnodневни пилета от други държави-членки, които подлежат на доста дълги периоди на карантина.

9. В своя отговор Комисията прие, че въпросните забрани за внос са приети и прилагани с цел защита на здравето на животните; тя не твърди, че ограниченията представляват произволна дискриминация или прикрито ограничение на търговията между държавите-членки по смисъла на член 36 от Договора. Независимо от това, тя смята, че тази забрана не са оправдани по член 36, тъй като са прекомерни и тяхното отрицателно влияние върху свободното движение на стоки в Общността, е несъизмеримо с преследваната цел, а именно защита на здравето.

10. Преди да бъде обсъден този довод е необходимо да се разгледа едно предварително основание от защитата на Обединеното кралство, заявено в неговото възражение, а именно, че мерките, прилагани в Северна Ирландия, са оправдани по силата на член 11, параграф 1 от Директива 71/118 на Съвета от 15 февруари 1971 г. относно здравните проблеми, засягащи търговията с прясно месо от домашни птици (ОВ L 55, стр. 23). Тази разпоредба има следното съдържание:

„Без да се накърняват параграфи 2 - 4, ветеринарно-санитарните разпоредби на държавите-членки относно търговията с живи домашни птици и месо от птици

продължават да се прилагат до влизането в сила на някоя от разпоредбите на Общността”.

11. В това отношение Съдът отбелязва първо, че макар целта на Директива 71/118 да е сближаване на разпоредбите на държавите-членки относно здравето, тя се отнася по-специално за вноса на месо от домашни птици от друга държава-членка, оказало се негодно за консумация от човека. Следователно здравният сертификат, който по силата на член 8 от директивата, трябва да придружава пряското месо от домашни птици, изпращано от една държава-членка в друга, съдържа здравно удостоверение, че съответното месо се счита „годно за консумация от човека”. Единствено член 11 се отнася за рисковете, които търговията с месо от домашни птици може да създаде за ятата от домашни птици в държавата-членка вносителка.

12. Параграфи 2 - 5 от член 11 установяват мерки, които следва да бъдат предприети, и процедури, които да бъдат осъществени, в случай на огнище на епизоотична болест в някоя от държавите-членки. По отношение на другите рискове за здравето на ятата от домашни птици, които могат да възникнат от търговията с месо, в член 11, параграф 1 се определя само, че националните разпоредби „продължават да се прилагат“ до влизането в сила на мерки, приети от Общността.

13. В този контекст член 11, параграф 1 очевидно не е предназначен да съхрани положението, съществуващо към момента на влизане в сила на директивата. Тази разпоредба трябва да се разбира в смисъл, че оставя на държавите-членки правомощието да установяват разпоредби относно здравния контрол върху прясно месо от домашни птици, докато не бъдат приети мерки от Общността. Следователно тя не може да има за последица освобождаването на държавите-членки от задължението да се съобразяват със забраните, установени в членове 30 и 36 от Договора, в областта, обхваната от член 11, параграф 1 от директивата.

14. Следователно е необходимо да се разгледа въпроса дали ограниченията върху вноса са „оправдани” на основание защита на здравето на животните или, както твърди Комисията, те надвишават необходимото за гарантиране на такава защита.

15. В посоченото по-горе Решение от 15 юли 1982 г. Съдът установи някои факти, които се отнасят и за въпросите, разглеждани понастоящем от Съда. Първо, наличната статистика показва стабилно намаляване на проявленията на Нюкасълска болест в рамките на цялата Общност през последните шест години. През 1981 г. единствените държави-членки, в които са регистрирани случаи на болестта са Италия (два) и Гърция (дванадесет). Второ, практиката в страните, където ваксинирането е разрешено, е да се ваксинират само част от домашните птици (40 % във Франция и Великобритания за 1981 г.), като обикновено се ваксинират главно кокошките носачки и петлите и кокошките за размножение, а не животните, предназначени за клане.

16. При тези обстоятелства рискът от зараза с Нюкасълска болест в Северна Ирландия чрез вируси, влезли в телата на ваксинирани птици и останали активни в техните каркаси или в месните продукти, изготвени от тези каркаси, или дори от яйцата,

снесени от тези птици, е изключително малък. Този риск не може да оправдае пълна забрана на внос от страни, които разрешават ваксинирането.

17. При все че е вярно, че забраната за ваксиниране на ятата от домашни птици, прилагана в Северна Ирландия, може да направи тези ята изключително уязвими към инфекция и да оправдае мерки, които няма да са оправдани при различни обстоятелства, Съдът все пак счита, че разглежданите забрани са по-широкообхватни от онова, което може да бъде оправдано по член 36. Забраната за внос на каркаси и месо от домашни птици при всички случаи е несъизмерима с преследваната цел, когато вносът идва от страна, в която от години не са откривани случаи на огнища на Нюкасълска болест и за която е установено, че каркасите и месото принадлежат на неваксинирани птици.

18. Доводите на Обединеното кралство, основани на гъстотата на популацията на домашните птици в Северна Ирландия, в резултат на която всяка инфекция би застрашила цялата популация от домашни птици, и на икономическото значение на птицевъдството в Северна Ирландия, което би се оказало сериозно засегнато от огнище на епизоотична болест, не са от такъв характер, че да променят тези заключения, които се основават на пълното отсъствие на риск от зараза в определени категории.

19. Следователно, при все че член 36 разрешава на Обединеното кралство да продължи, по отношение на Северна Ирландия, да осъществява контрол и, при необходимост, да ограничава вноса с цел защита на тамошните ята от домашни птици от Нюкасълска болест, тази разпоредба все пак е нарушена, когато споменатата държава-членка забранява изцяло вноса в Северна Ирландия на продукти от държави-членки, които разрешават ваксинациите срещу Нюкасълска болест.

20. Този извод не се оборва от твърденията на ответника относно други болести по птиците, различни от Нюкасълската болест. От представените доказателства е ясно, че доколкото тези болести са се появявали сред птиците в рамките на Общността през последните години, те обикновено не се разпространяват чрез каркасите на домашните птици, тяхното месо или яйца, предназначени за люпене. Макар от ветеринарна гледна точка да не е възможно да се отхвърли напълно риска от инфекция от такъв източник, безспорно е, че той не надвишава този от заразяване с Нюкасълска болест.

21. От тези съображения следва, че искането на Комисията по този въпрос трябва да бъде подкрепено.

II – Лицензионен режим

22. Според Комисията, един лицензионен режим на внос като предвидения в законодателството на Обединеното кралство по отношение както на Великобритания, така и на Северна Ирландия, е несъвместим с Договора. Твърди се, че такъв режим по самата си същност противоречи на членове 30 и 36, освен в случаите, когато въпросните лицензии представляват открити общи лицензии.

23. Обединеното кралство оспорва тази гледна точка. Неговото мнение е, че специфичните лицензии, макар и да имат ефект еквивалентен на количествени ограничения по смисъла на член 30, в определени случаи могат да бъдат оправдани на основание защита на здравето на животните съгласно член 36. Като има предвид Решението на Съда от 15 юли 1982 г., Обединеното кралство смята, че към момента не е необходимо да изисква специални лицензии за внос на продукти от домашни птици във Великобритания, но е невъзможно да се предвиди дали в бъдеще определени обстоятелства няма да оправдаят въвеждането на подобни лицензии.

24. В това отношение трябва да се заяви, че макар изискването за лицензия, дори и когато е само формално, да е в противоречие с член 30 от Договора, това не означава, че мярка от този вид не може да бъде оправдана по член 36. Следователно е необходимо да се обсъди въпросът дали един лицензионен режим не представлява мярка, която е несъизмерима с преследваната цел, на основание на това, че същата цел може да бъде постигната и чрез по-слабо ограничителни мерки.

25. Такава несъизмеримост не може да бъде установена във всички случаи, в рамките на специфичната хипотеза на Северна Ирландия, чиито ята от домашни птици притежават описаните по-горе характеристики. Отговорът на въпроса дали националните мерки, свързани със здравето на животните могат да включват лицензионен режим на вноса, без да накърняват член 36 от Договора, зависи от връзката във всеки отделен случай между, от една страна, неудобството, причинявано от административните и финансови тежести, налагани в рамките на такъв режим, и от друга страна, опасностите и рисковете за здравето на животните, произтичащи от съответния внос.

26. Не е установено, че тези опасности и рискове при определени обстоятелства няма да надвишат споменатото неудобство, доколкото това се отнася за положението в Северна Ирландия. Това заключение е достатъчно, за да се отхвърли искането в тази му точка по отношение на Северна Ирландия.

27. Такова заключение обаче не може да бъде приложено по отношение на останалите части на Обединеното кралство, където ятата от домашни птици нямат същите характеристики като тези в Северна Ирландия. Въпреки че е вярно, че към момента вноса на продукти от домашни птици във Великобритания от други държави-членки се осъществява на базата на открити общи лицензии, действащото законодателство на Обединеното кралство все още разрешава изискването на специфични лицензии за такъв внос да бъде въведено по всяко време, без да е необходимо такова повторно въвеждане да се обосновава с огнища на епизоотични болести или други обстоятелства, засягащи човешкото здраве или здравето на животните. При тези обстоятелства не съществува оправдание по член 36 за запазване на такова законодателство в сила.

III – Продукти от яйца

28. Последната част от делото се отнася за прилагането на лицензионен режим на внос на продукти от яйца, преминали топлинна обработка в Англия, Уелс и Шотландия.

29. Ясно е, че Обединеното кралство е предвидило вноса на тези продукти от държави-членки, където е разрешена ваксинацията срещу Нюкаслска болест, да подлежи на специфични лицензии. Тази мярка е въведена на 1 септември 1981 г. и е част от серия от мерки, приети от Обединеното кралство през август 1981 г. Решението на Съда от 15 юли 1982 г. установи, че забраните върху вноса, произтичащи от тази поредица от мерки, са несъвместими с членове 30 и 36 от Договора.

30. Според информацията, предоставена от Обединеното кралство, която Комисията не оспорва, изискването за специфични лицензии за вноса на продукти от яйца, преминали топлинна обработка, е отменено от 1 юли 1983 г. Обединеното кралство обявява, че след Решението на Съда от 15 юли 1982 г. режимът на специфични лицензии практически е заменен с режим на открити общи лицензии за Англия, Уелс и Шотландия.

31. Като има предвид тази информация, Комисията заяви, че поддържа своето искане относно периода от 1 септември 1981 г. до 1 юли 1983 г.

32. По тази точка искането трябва да бъде прието. Поради посочените вече причини в Решението на Съда от 15 юли 1982 г. въвеждането на мерки, чиято последица е поставяне на вноса на продукти от яйца, преминали топлинна обработка, от държави-членки, които разрешават ваксиниране срещу Нюкаслска болест, в зависимост от изискването за специфични лицензии за внос от 1 август 1981 г., не е оправдано по силата на член 36 от Договора и следователно е забранено от член 30.

33. От изложените по-горе съображения следва, че Обединеното кралство,

а) като е приложило мерки, които са имали за ефект предотвратяването на всякакъв внос в Северна Ирландия на продукти от домашни птици, различни от еднодневни пилета, яйца за люпене и преминали топлинна обработка продукти от яйца, от държави-членки, които разрешават ваксиниране срещу Нюкаслска болест,

б) като е запазило в сила законодателство, съдържащо правила, които разрешават вноса на продукти от домашни птици в Англия, Уелс и Шотландия да бъде предмет на лицензии, различни от открити общи лицензии, макар такова изискване да не се основава на огнища на епизоотични болести или други обстоятелства, засягащи човешкото здраве или здравето на животните,

в) като е прилагало между 1 септември 1981 г. и 1 юли 1983 г. мерки, чиято последица е поставянето на вноса в Англия, Уелс и Шотландия на преминали топлинна обработка продукти от яйца от държави-членки, които разрешават ваксиниране срещу Нюкаслска болест, в зависимост от специфични лицензии за внос,

не е изпълнило своите задължения по Договора, а искът в останалата му част се отхвърля.

По съдебните разноски

34. По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски. Тъй като ответникът загуби делото, трябва да заплати разноските, включително и тези на Френската република, встъпила страна в подкрепа на заключенията на ищеца. Ирландия, встъпила страна в подкрепа на заключенията на ответника, понася направените от нея разноски.

По изложените съображения Съдът реши:

1) Обявява, че Обединеното кралство не е изпълнило своите задължения по Договора,

а) като е приложило мерки, чиято последица е предотвратяването на всякакъв внос в Северна Ирландия на продукти от домашни птици, различни от едnodневни пилета, яйца за люпене и продукти от яйца, преминали топлинна обработка, от държави-членки, които разрешават ваксиниране срещу Нюкасълска болест,

б) като е запазило в сила законодателство, съдържащо режим, който разрешава вноса на продукти от домашни птици в Англия, Уелс и Шотландия да бъде предмет на лицензии, различни от открити общи лицензии, макар такова изискване да не е оправдано от наличие на огнища на епизоотични болести или други обстоятелства, засягащи човешкото здраве или здравето на животните, и

в) като е прилагало между 1 септември 1981 г. и 1 юли 1983 г. мерки, чиято последица е поставяне на вноса в Англия, Уелс и Шотландия на преминали топлинна обработка продукти от яйца от държави-членки, които разрешават ваксиниране срещу Нюкасълска болест, в зависимост от специфични лицензии за внос;

2) Отхвърля иска в останалата му част;

3) Осъжда ответника да заплати разноските, включително разноските на Френската република, встъпила страна в подкрепа на заключенията на ищеца. Осъжда Ирландия, встъпила страна в подкрепа на заключенията на ответника, да понесе направените от нея съдебни разноски.

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 31 януари 1984 година.

Подписи