

## РЕШЕНИЕ НА СЪДА

5 май 1998 година\*

„Земеделие – Здравето на животните – Неотложни мерки срещу спонгиформната енцефалопатия по говедата – Болест „Луда крава“

По дело С-180/96

**Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия**, за което се явява г-жа Lindsey Nicoll, от Правния отдел на Министерството на финансите, в качеството на представител, подпомагана от г-н Nicholas Lyell, QC, Paul Lasok, QC, и David Andersen, barrister, със съдебен адрес в Посолството на Обединеното кралство в Люксембург, 14, boulevard Roosevelt,

ищец,

срещу

**Комисия на Европейските общности**, за която се явяват г-н Dierk Boob, Главен правен съветник, и г-н James Macdonald Flett, от нейната правна служба, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург, в кантората на г-н Carlos Gómez de la Cruz, от нейната правна служба, Centre Wagner, Kirchberg,

ответник,

подпомагана от

**Съвет на Европейския съюз**, за който се явява г-н Arthur Brautigam и г-жа Моуга Sims, правни съветници, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург, в канцеларията на г-н Alessandro Morbilli, генерален директор на дирекция „Правни въпроси“ към Европейската инвестиционна банка, boulevard Konrad Adenauer,

встъпила страна

с предмет иска за отмяна на Решение 96/239/ЕО на Комисията от 27 март 1996 г. относно неотложните мерки за защита срещу спонгиформната енцефалопатия по говедата (ОВ 1996 г., L 78, стр. 47) и на някои други актове на Комисията,

СЪДЪТ,

в състав: г-н G.C. Rodríguez Iglesias, председател, г-н C. Gulmann, г-н H. Ragnemalm, г-н M. Wathelet, г-н R. Schintgen, председатели на състави, г-н G.F. Mancini, г-н J.C. Moitinho de Almeida, г-н J.L. Murray, г-н D.A.O. Edward), г-н J.-P. Puissochet, г-н G. Hirsch, г-н P. Jann и г-н L. Sevón, докладчик, съдии,

---

\* Език на производство то: английски

генерален адвокат: г-н G. Tesauero,

секретар : г-жа L. Hewlett, администратор,

предвид изложеното в доклада за съдебното заседание,

след приключване на устните състезания страните в заседанието от 2 юли 1997 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 30 септември 1997 г.,

постанови настоящото

### Решение

1. С искова молба, подадена в секретариата на Съда на 24 май 1996 г. Обединеното кралство е завело иск по член 173 от Договора за ЕО за отмяна на Решение 96/239/ЕО на Комисията от 27 март 1996 г. относно неотложни мерки за защита срещу спонгиформната енцефалопатия по говедата (ОВ 1996 г., L 78, стр. 47, наричано по-долу “оспорваното решение”) и на някои други актове на Комисията.

2. С отделен документ от същата дата, то моли и за преустановяване действието на оспорваното решение и/или на някои преходни мерки. Този иск е отхвърлен с определение на Съда от 12 юли 1996 г. по дело C-180/96 R Обединено кралство/Комисия, Recueil стр. I-3903.

3. С определение на председателя на Съда от 12 септември 1996 г., на Съвета е разрешено да встъпи в подкрепа на формата на заповедта, поискана от Комисията.

4. Съгласно представените пред Съда документи, спонгиформната енцефалопатия по говедата (СЕГ) или болест „луда крава” е открита първоначално в Обединеното кралство през 1986 г. Тя е заболяване от група заболявания, известни като трансмисивни спонгиформни енцефалопатии, които се характеризират с дегенерация на мозъка, при която под микроскоп нервните клетки изглеждат като сунгер. Тези заболявания могат да засягат както хора (куру в Нова Гвинея и болест на Кройцфелд-Якоб, която в повечето случаи засяга по-възрастни хора), така и различни видове животни, включително говеда, овце (скрейпи), домашни котки и, отглеждани в стопанства норки.

5. Счита се, че най-вероятно СЕГ води началото си от промяна в метода на приготвяне на фуража за говеда, съдържащ протеини, получени от труповете на засегнати от скрейпи овце. Налице е инкубационен период, продължаващ няколко години, през който заболяването не може да бъде открито при живите животни.

6. От м. юли 1988 г., с цел борба със СЕГ, Обединеното кралство приема редица мерки, включително забрана за продажбата на фураж за преживни животни, съдържащ протеини, получени от преживни, и за изхранването на преживни с такъв фураж („забраната върху фуража за преживни”, съдържаща се в Заповед 1988, SI 1988/1039 относно спонгиформната енцефалопатия по говедата, съгласно последващите изменения и допълнения). Тъй като предполагаемият произход на заболяването е приемането на заразен фураж, учените считат, че подобна забрана би следвало да предотврати появата на нов случай на СЕГ при животни, родени след влизането Ж в сила.

7. Обединеното кралство предприема и редица мерки за намаляване опасностите за здравето на човека, включително забрана за продажбата или използването на специфично рискови отпадъци от говеда, за които се предполага, че съдържат инфекциозния агент (Наредба 1989, SI 1989/2061 за (забрана на) отпадъците от говеда, както е изменена впоследствие). Забранените части включват по-конкретно главата и гръбначния мозък.

8. Комисията от своя страна също приема редица решения, отнасящи се до СЕГ в Обединеното кралство, включително Решение 90/200/ЕИО на Комисията от 9 април 1990 г. за допълнителни изисквания към някои тъкани и органи във връзка със спонгиформната енцефалопатия по говедата (ОВ 1990 г., L 105, стр. 24), заменено от Решение 94/474/ЕО на Комисията от 27 юли 1994 г. за определени защитни мерки във връзка със спонгиформната енцефалопатия по говедата и за отмяна на Решения 89/469/ЕИО и 90/200/ЕИО (ОВ 1994 г., L 194, стр. 96), самото то изменено с Решение 95/287/ЕО на Комисията от 18 юли 1995 г. (ОВ 1995 г., L 181, стр. 40). Тези мерки се отнасят до отстраняването от говеждото месо на тъкан, която може да съдържа инфекциозния агент, и храненето на преживни. Освен това Решение 92/290/ЕИО на Комисията от 14 май 1992 г. за определени защитни мерки по отношение на говеждите ембриони във връзка със спонгиформната енцефалопатия по говедата (СЕГ) в Обединеното кралство (ОВ 1992 г., L 152, стр. 37) налага много стриктни условия за износа на ембриони.

9. В изявление с дата от 20 март 1996 г., Консултативният комитет по спонгиформната енцефалопатия (“ККСЕ”), независим научен орган, който консултира правителството на Обединеното кралство, посочва десет случая на вариант на болестта на Кройцфелд-Якоб, установени при хора на възраст под 42 години. То гласи: „Въпреки че няма преки доказателства за връзка, въз основа на наличните данни и при липсата на друга достоверна алтернатива, понастоящем най-вероятното обяснение е, че тези случаи са свързани с излагане на СЕГ преди въвеждането на забраната (върху специфично рисковите отпадъци от говеда) от 1989 г. Това е причина за голяма загриженост.”

10. В същия документ ККСЕ подчертава, че е наложително настоящите мерки за защита на здравето на хората да бъдат правилно прилагани, и препоръчва непрекъснат надзор, който да гарантира пълното отстраняване на гръбначния мозък. Той препоръчва още да се наложи изискване кланичните трупове от говеда на възраст над 30 месеца да бъдат обезкостявани в одобрени предприятия под надзора на Службата за контрол на месото, а обрезките да

бъдат класифицирани като специфично рискови отпадъци от говеда, както да се забрани използването във фуража за каквито и да било селскостопански животни на месно брашно и костно брашно, получено от бозайници.

11. На същия ден Министерът на земеделието, рибарството и храните взема решение да забрани продажбата или доставките на месно брашно и костно брашно, получено от бозайници, или неговото използване във фуража за каквито и да било домашни животни, включително птици, коне и изкуствено отглеждана риба, и да възбрани продажбата за консумация от човека на месо от говеда на възраст над 30 месеца.

12. Същевременно редица държави-членки и трети държави предприемат мерки, които забраняват вноса на говеда или говеждо и телешко месо от Обединеното кралство, или в случая на някои трети държави – от Европейския съюз.

13. На 22 март 1996 г. Научният ветеринарен комитет на Европейския съюз заключава, че въз основа на наличните данни не е възможно да се докаже, че СЕГ се предава на човека. От гледна точка обаче на възможността от подобно предаване, която Комитетът винаги е отчитал, той препоръчва наскоро приетите от Обединеното кралство мерки за обезкостяване в одобрени предприятия на кланичните трупове от говеда на възраст над 30 месеца да се прилагат и към търговията в рамките на Общността и Общността да приеме съответни мерки относно забраната за използването на месно брашно и костно брашно във фуража за животни. Освен това Комитетът смята, че трябва да се изключи всякакъв контакт между тъканта на гръбначния мозък и мазнината, костите и месото, и ако това не бъде постигнато, кланичният труп трябва да се третира като специфично рисков отпадък от говеда. В заключение Комитетът препоръчва да се продължат проучванията по въпроса дали СЕГ се предава на човека. Към това становище е приложено следното изявление на един от членовете на Комитета: „Въз основа на ограничените научни данни, които се базират единствено върху оценката, извършена с материал от девет говеда, ние не можем да сме напълно уверени, че месото от говеда, съставено от мускулна тъкан, не може да представлява опасност от предаване на инфекцията със СЕГ.

14. На 24 март 1996 г. ККСЕ потвърждава своите предишни препоръки: че кланичните трупове следва да се обезкостяват в лицензирани предприятия; че обрезките, съставени от нервна и лимфна тъкан, гръбначният стълб и главата (с изключение на езика, при положение, че е отстранен без замърсяване) следва да се третират като специфично рисков отпадък от говеда; и че следва да се забрани използването на месно брашно и костно брашно, получено от бозайници, във фуража за преживни или селскостопански животни (включително риби и коне) и даже използването му като естествен тор върху земя, до която имат достъп преживни. ККСЕ обаче обръща внимание, че той не е в състояние да потвърди дали има или не причинно-следствена връзка между СЕГ и наскоро открития вариант на болестта на Кройцфелд-Якоб – въпрос, който изисква по-нататъшни научни изследвания.

15. На 27 март 1996 г. Комисията приема оспорваното решение, което се основава на Договора за ЕО, Директива 90/425/ЕИО на Съвета от 26 юни 1990 г. относно ветеринарните и зоотехнически проверки, приложими към търговията в рамките на Общността с определени живи животни и продукти с оглед на окончателното формиране на вътрешния пазар (ОВ 1990 г., L 224, стр. 29), съгласно изменението и допълнението от Директива 92/118/ЕИО на Съвета от 17 декември 1992 г. за определяне на ветеринарно-санитарните и здравните изисквания относно търговията и вноса в Общността на продукти, които не са подчинени, по отношение на посочените изисквания, на специалните правила на Общността, посочени в глава I от приложение А към Директива 89/662/ЕИО и, по отношение на патогените, на Директива 90/425/ЕИО (ОВ 1993 г., L 62, стр. 49), по-специално член 10, алинея 4 от нея, и към Директива 89/662/ЕИО на Съвета от 11 декември 1989 г. относно ветеринарните проверки при търговията в рамките на Общността с оглед на окончателното формиране на вътрешния пазар (ОВ 1989 L 395, стр. 13), както е изменена с Директива 92/118 и по-специално член 9 от нея.

16. Първата алинея на член 10, параграф 1 и член 10, параграф 4 от Директива 90/425 предвиждат следното:

„1. Всяка държава-членка незабавно уведомява останалите държави-членки и Комисията освен за появата на нейна територия на предвидените в Директива 82/894/ЕИО болести, също и за появата на всякакви зоонози, болест или друга причина, които могат да представляват сериозна заплаха за здравето на животните или за здравето на човека.

...

4. Във всички случаи Комисията в рамките на Постоянния ветеринарен комитет разглежда случая в най-кратки срокове. Тя приема съгласно предвидената в член 17 процедура необходимите мерки за посочените в член 1 животни и продукти и, ако обстановката го налага, за продуктите, произведени от тези животни. Тя наблюдава развитието на случая и съгласно същата процедура изменя или отменя, в зависимост от това развитие, взетите решения..

17. Член 1 от Директива 90/425 посочва живите животни и продуктите, предмет на директивите, включени в приложение А, и тези, упоменати в първия параграф на член 21, т.е. продуктите, включени в приложение В към тази директива.

18. Първата алинея на член 9, параграф 1 и член 9, параграф 4 от Директива 89/662 предвиждат следното:

„1. Всяка държава-членка незабавно уведомява останалите държави-членки и Комисията относно всяка поява на нейната територия, различна от появата на заболяванията, посочени в Директива 82/894/ЕИО, на зоонози, заболявания или на други причини, които има вероятност да представляват сериозна опасност за здравето на животните или на хората.

...

4. При първа възможност, Комисията при всички случаи прави преглед на положението в рамките на Постоянния ветеринарен комитет. Той приема необходимите мерки по отношение на продуктите, посочени в член 1 и, ако положението го налага, по отношение на изходните продукти или продуктите, получени от тези продукти в съответствие с процедурата, предвидена в член 17. Комисията следи развитието на обстановката и, чрез същата процедура, изменя или отменя взетите решения в зависимост от това развитие.

19. Член 1 от Директива 89/662 посочва продуктите от животински произход, които са предмет на директивите, включени в приложение А, и тези, упоменати в член 14, което ще рече продуктите, включени в приложение В към тази директива.

20. Преамбюлът към оспорваното решение се отнася до публикуването на нова научна информация, оповестяването на допълнителни мерки, предприети от правителството на Обединеното кралство (обезкостяване на кланичните трупове на говеда на възраст на 30 месеца в одобрени предприятия под надзора на Службата за контрол на месото, класифициране на обрезките като специфично рисков отпадък от говеда и забрана за използване на костно брашно, получено от бозайници, във фуража за каквито и да било селскостопански животни), мерките за забрана на вноса, приети от различни държави-членки и становището на Научния ветеринарен комитет. Съображения пет, шест и седем гласят следното:

„Като има предвид, че при настоящите обстоятелства не е възможна дефинитивна позиция относно пренасянето на СЕГ на хора; като има предвид, че рискът от предаване не може да бъде изключен; като има предвид, че произтичащата от това несигурност създава сериозна загриженост сред потребителите; като има предвид, че при сегашните обстоятелства и като неотложна мярка, транспортът на всякакви говеда и всякаво говеждо и телешко месо или производни продукти от Обединеното кралство до други държави-членки следва да бъде временно забранен; като има предвид, че същите забрани следва да се прилагат и към износа до държави, които не са членки, за да се предотврати увреждане на търговията;

Като има предвид, че през следващите седмици Комисията ще осъществи инспекция в Обединеното кралство за оценка прилагането на предприетите мерки; като има предвид, че значимостта на новата информация и мерките, които се предприемат, трябва да бъдат подложени на задълбочено научно проучване;

Като има предвид, че следователно това решение трябва да бъде преразгледано след като упоменатите по-горе елементи вече са проучени.

21. Член 1 от оспорваното решение предвижда следното:

„Все пак до извършването на цялостен преглед на ситуацията и на разпоредбите на Общността, приети с цел защита срещу спонгиформната

енецефалопатия по говедата, Обединеното кралство не изнася от своята територия до останалите държави-членки или трети държави:

- живи говеда, сперма и ембриони от тях,
- месо от говеда, заклани в Обединеното кралство,
- продукти, получени от говеда, заклани в Обединеното кралство, които подлежат на включване във фураж за животни или в човешката хранителна верига, и материали, предназначени за използване в лекарствени продукти, козметични или фармацевтични продукти,
- месно, костно и месокостно брашно, получено от бозайници.”

22. Съгласно член 3 от оспорваното решение, на всеки две седмици Обединеното кралство изпраща до Комисията доклад за изпълнението на защитните мерки, предприети срещу СЕГ, и съгласно член 4 се приканва да “представя допълнителни предложения за контрол на спонгиформната енецефалопатия по говедата в Обединеното кралство”.

23. Обединеното кралство цели преди всичко отмяна на оспорваното решение на Комисията и като алтернатива – отмяна на член 1 от това решение доколкото то се отнася до: а) живи говеда, разрешени за износ от Обединеното кралство с Решение 94/474; и/или б) сперма и/или ембриони от живи говеда; и/или в) месо от говеда на възраст под 30 месеца, заклани в Обединеното кралство, или месо от говеда, за които е удостоверено, че произхождат от стада, в които не е установен агентът на СЕГ и не са били изложени на действителен или потенциален източник на фураж, заразен с причинителя на СЕГ; и/или г) продукти, получени от говеда, заклани в Обединеното кралство, които подлежат на включване във фураж за животни или в човешката хранителна верига, и материали, предназначени за използване в лекарствени продукти, козметични или фармацевтични продукти; и/или д) желатин и/или лой; и/или е) износ в трети държави (освен при положение, че има реален риск от увреждане на търговията, когато е уместно). То цели и отмяна на останалите оспорени актове и заповед, изискваща Комисията да заплати разходите по делото.

24. Комисията и Съветът искат искът да бъде отхвърлен и Обединеното кралство да бъде осъдено да заплати съдебните разноски.

**По допустимостта на иска, доколкото той засяга „останалите оспорени актове”**

25. Обединеното кралство иска отмяна не само на оспорваното решение, но и на различни изявления на позиция, направени от Комисията, а именно нейното съобщение от 10 април 1996 г., че не възнамерява да вдигне забраната, изявлението, направено от комисар Fishler на 13 април 1996 г., в което той обявява, че вдигането на забраната върху износа зависи от това „колко бързо Британия може да въведе мерки, които да гарантират, че говедата, евентуално заразени със СЕГ, се отстраняват от хранителната

верига”, и съобщението на Комисията от 8 май 1996 г., че ще предложи вдигане на забраната върху износа по отношение на определени продукти, което означава, че забраната няма да бъде вдигната по отношение на останалите продукти. Според Обединеното кралство тези заявления на позиция подлежат на оспорване при производството по член 173 от Договора, тъй като те представляват или разкриват упражняване от страна на Комисията на действителни или твърдяни правомощия по Директиви 90/425 и 89/662. Освен това в ситуация, при която Комисията има постоянно задължение да преразглежда въпросите, такива заявления на позиция представляват актове, които могат да бъдат оспорвани по член 173 от Договора, тъй като те не само потвърждават предварително взето решение, но са и индивидуални актове, приети от Комисията при упражняване на нейните правомощия, които водят до правни въздействия, доколкото се отнасят до лицето, засегнато от сегашното положение на нещата.

26. От друга страна Комисията счита, че тези събития не представляват актове, подлежащи на оспорване по член 173 от Договора, тъй като те нямат правно въздействие върху положението в Обединеното кралство. Ако в даден момент Обединеното кралство е счело, че установените факти налагат на Комисията задължение на предприеме действия, то е разполагало с възможност да повдигне иск по реда, установен в член 175 от Договора за ЕО.

27. Установена съдебна практика е, че за да може даден акт на Комисията да представлява предмет на иск за отмяна, той трябва да цели постигане на правни въздействия (Решение от 27 септември 1988 г. по дело 114/86 Обединено кралство /Комисия, Resciseil, стр. 5289, точка 12).

28. Не е такава положението в случая на акт на Комисията, който отразява нейното или на някоя от нейните служби намерение да следва определена линия на поведение (Обединено кралство/Комисия, цитирано по-горе, точка 13) или който просто утвърждава предишен акт по начин такъв, че отмяната на предишния акт би довела до отмяна на утвърдителния акт (Решение от 25 октомври по дело 26/76 Metro/Комисия, Resciseil, стр. 1875, точка 4).

29. Изявленията на позиции от страна на Комисията, срещу които е насочен искът на Обединеното кралство, са просто декларации за намерение, които нямат правно действие и които освен това просто отразяват намерение да бъде потвърдено оспорваното решение.

30. От това следва, че искът на Обединеното кралство е недопустим, доколкото той е насочен срещу заявленията на позицията на Комисията от 10 април, 13 април и 8 май 1996 г.

### **По същество**

31. Обединеното кралство изтъква множество правни доводи в подкрепа на своя иск за отмяна на оспорваното решение. Първите три довода твърдят първо, че Комисията не е спазила границите на правомощията, предоставени Ж по Директиви 90/425 и 89/662, второ – незачитане на принципа на



свободно движение на стоки, и трето – злоупотреба с правомощия. С четвъртия си довод Обединеното кралство твърди, че не са изложени мотивите за оспорваното решение. На пето място Обединеното кралство пледира нарушаване на принципа на пропорционалност, на шесто – нарушение на член 6 и член 40, параграф 3 от Договора за ЕО, и на седмо – нарушение на член 39, параграф 1 от този договор. С осмия си довод то твърди, че третото тире на член 1 от оспорваното решение е погрешен, поспециално защото той не спазва принципа на правна сигурност. Деветият довод твърди, че Директиви 90/425 и 89/662 са незаконни в това, че са основани на неподходяща законова основа, а именно член 43 от Договора за ЕО.

Първите три правни довода, твърдящи неспазване на условията, които уреждат упражняването от Комисията на нейните правомощия, нарушаване на принципа на свободно движение на стоки и злоупотреба с правомощия.

32. Обединеното кралство отрича да има „огнище” на каквито и да било „зоонози”, заболявания или друга причина, която може да представлява сериозна опасност за здравето на животните или човека, по смисъла на член 10, параграф 1 от Директива 90/425 и член 9, параграф 1 от Директива 89/662, които дават на Комисията правомощия да приеме оспорваното решение като предпазна мярка в съответствие както с член 10, параграф 4, така и член 9, параграф 4. Според правителството на Обединеното кралство, СЕГ е съществувала няколко години преди приемането на оспорваното решение и вече е била обект на мерки, предприети от Обединеното кралство и Комисията. Оспорваното решение не е и оправдано от информация, която предполага, че вече предприетите срещу СЕГ мерки са неефективни, или от информация, която посочва заплахата, която все още не е взета предвид (тъй като предприетите преди това мерки вече се основават на предположението, че СЕГ е зооноза). Идеята, че СЕГ може да се предава от едно животно на друго се основава единствено на догадка. Рискът за здравето на човека (ако има такъв) не оправдава оспорваното решение, тъй като той е пренебрежим като се имат предвид вече приетите мерки или е свързан с периода преди да бъдат предприети стъпки за контрол на СЕГ.

33. Обединеното кралство твърди, че тъй като правомощията, предоставени на Комисията по Директиви 90/425 и 89/662, трябва да се упражняват поспециално от гледна точка на установяването и поддържането на вътрешния пазар, Комисията няма правомощията да забранява износа до трети държави. Що се отнася до риска от реимпорт на продуктите, Обединеното кралство застъпва мнението, че наличието на законодателство на Общността, приложимо към вноса в Общността, прави ненужно – и наистина противоположно на принципа – да се тълкува законодателството на Общността, отнасящо се до търговията в рамките на Общността, по такъв начин, че то да се направи приложимо и към вноса в Общността. Освен това Обединеното кралство заявява, че третите страни имат свои собствени приоритети и свои собствени стандарти за здравеопазване и безопасност, които често се основават на признати международни стандарти.

34. Правомощията, предоставени по Директиви 90/425 и 89/662, трябва да бъдат упражнявани и с оглед да се защитят здравето на хората и животните.

От член 36 от Договора за ЕО и от формулировката на Директиви 90/425 и 89/662 Обединеното кралство заключава, че основанията, на които може да се разчита с оглед оправдаване на пречка пред свободното движение на стоки, са ограничени. Икономическите съображения не са достатъчни да се разреши на Комисията на предприема действия.

35. В заключение, Обединеното кралство твърди, че е налице злоупотреба с правомощия доколкото Комисията е упражнила правомощието, предоставено Ж по Директиви 90/425 и 89/662 за цели, различни от онези, предвидени от въпросните директиви. От петото съображение към оспорваното решение и от изявленията, направени от Комисията по времето на неговото приемане, става ясно по-конкретно, че то е представено като икономическа мярка, целяща стабилизиране на ситуацията, успокояване на потребителите и предпазване производството на говеждо месо.

36. В отговор Комисията заявява, че въпреки че СЕГ вече е съществувала, съобщенията на ККСЕ прекласифицират заболяването: то вече не се счита за засягащо единствено говедата, но и за опасност за здравето на човека. Новата информация изменя оценката на риска и оправдава намесата на Комисията съгласно Директиви 90/425 и 89/662. Комисията подчертава още, че нищо не предполага, че новите случаи на болестта на Кройцфелд-Якоб произтичат от излагане преди забраната върху специфично рисковите отпадъци от говеда, а напротив – ККСЕ препоръчва да бъдат предприети допълнителни мерки. Освен това заразеният фураж не е основният път за предаване. В крайна сметка, доста време е минало докато забраната върху фуража от 1988г. влезе в сила, забраната върху специфично рисковите отпадъци от говеда от 1989 г. е била неефективна, а системата за контрол върху говедата е била неадекватна, тъй като повече от 11 000 случая на СЕГ така и никога не са били проследени до стадата, от които произхождат.

37. Що се отнася до мерките, които е оправомощена да приема по Директиви 90/425 и 89/662, Комисията подчертава на първо място, че по въпроси, касаещи общата селскостопанска политика, законодателното тяло на Общността разполага с широка свобода на действие. Съветът може да реши на предостави на Комисията широки изпълнителни правомощия, тъй като Комисията сама по себе си е в състояние непрекъснато и стриктно да следи тенденциите на селскостопанските пазари и да предприема неотложни действия, ако ситуацията налага това. Такива правомощия са още по-оправдани когато те се упражняват в съответствие с реда, който позволява на Комисията да си запазва правото да извършва интервенции. В крайна сметка член 10, параграф 4 от Директива 90/425 и член 9, параграф 4 от Директива 89/662 са разписани в много широк смисъл и дават на Комисията правомощия да предприема действия “във всички случаи” и да приема „необходимите мерки”. Доколкото налага забрана върху движението на животни и продукти извън конкретна област на Общността, което ще рече ограничителна мярка, оспорваното решение се явява уместно.

38. Освен това Комисията счита, че жалбоподателят цели да се направи изкуствено разграничение между общественото здраве и правилното функциониране на вътрешния пазар. Разглеждани в дългосрочен план,

приетите мерки са били необходими с оглед изпълнение на целите на Директиви 90/425 и 89/662, а именно - защита здравето на хората и животните в контекста на правилното функциониране на вътрешния пазар.

39. Освен това тя твърди, че внимателния прочит на член 10, параграф 4 от Директива 90/425 и член 9, параграф 4 от Директива 89/662 разкрива, че няма разпоредба, която да пречи на Комисията да предприема, съгласно необходимото, такива мерки по отношение на трети държави. Предвид неотложността на ситуацията и факта, че СЕГ е била проблем преди всичко на Обединеното кралство, очевидно би било неуместно и неефективно да се прави опит за използване на законодателство, което се отнася до животни и продукти от трети държави, тъй като това би наложило изменение и допълнение на директивите относно вноса в Общността или договорките с трети държави.

40. Като отрича твърдението за злоупотреба с правомощия, Комисията отбелязва, че мотивите за оспорваното решение стават ясни от изложенията в неговия преамбюл и са изцяло в съответствие с приетите мерки. Тя поддържа становището, че петото съображение трябва да се разглежда като цяло и не трябва да се прави позоваване единствено на фразата, която се отнася до загрижеността у потребителите.

41. Съветът заявява, че Директиви 90/425 и 89/662 представляват част от съгласуван и изчерпателен набор от законодателни актове, създадени с оглед да се замести набор от общи правила с едностранни действия от страна на всяка от държавите-членки съгласно член 36 от Договора. Що се отнася до изпълнителните правомощия, предоставени на Комисията, от самия контекст на Договора за ЕО, в който трябва да бъдат поставени членове 145 и 155, а и от практическите изисквания следва, че концепцията по изпълнение трябва да се тълкува широко, особено в контекста на общата селскостопанска политика и още повече - в неотложни случаи. При обстоятелства като тези по настоящия случай, Съветът при всички случаи запазва определена степен на контрол по силата на фактическия състав на Постоянния ветеринарен комитет, и може да се намесва съгласно процедура III, вариант б) от "Съгласуваното решение" (Решение 87/373/ЕИО на Съвета от 13 юли 1987 . за установяване на реда за упражняване на изпълнителните правомощия, предоставени на Комисията, ОВ 1987 г., L 197, стр. 33).

42. Съветът счита, че в настоящия случай, Комисията основава своето решение на най-добрите налични технически и научни препоръки посредством задължителната консултация с Постоянния ветеринарен комитет и също така чрез упражняване на възможността да се консултира с Научния ветеринарен комитет. При всички случаи, Комисията не би могла да пренебрегне информацията, оповестена от ККСЕ. При тези обстоятелства, тя не е направила явна грешка в първоначалната си оценка за риска за здравето на животните, или на човека.

43. Според Съвета, формулировката на Директиви 90/425 и 89/662 по отношение на предпазните мерки не ограничава Комисията в избора на мерки, начина за справяне със ситуацията или продължителността на приетите мерки. Ограничителни мерки са предвидени по тези директиви и

наистина са били обект на решения във връзка с шапа и Африканската чума по конете. СЕГ е различна от тези заразни заболявания, но мерките за изолация са не по-малко оправдани като се има предвид широкото разпространение на заболяването из по-голямата част от територията на Обединеното кралство, съчетано със затрудненията, които произтичат от неадекватната идентификация на животните, недостатъчния контрол върху тяхното придвижване и недостатъчната отчетност преди 1988 г.

44. Следователно Съветът счита, че неотложните мерки са правилно приложени към износа от Общността до трети държави. Член 43 от Договора представлява подходяща и достатъчна законова основа по отношение на търговията със селскостопански продукти с трети държави и в Директиви 90/425 и 89/662 не се съдържа нищо, което да позволи заключението, че Съветът изрично ограничава правомощията на Комисията съгласно предпазната клауза посредством категорично изключване на износа до трети страни. Още повече, че изискванията за опазване на общественото здраве са неделими и универсални и прилагането на двойни стандарти в зависимост от това дали продуктите са предназначени за Общността или за трети държави би било неоправдано. При всички случаи удължаването на забраната върху износа до трети държави вече е било оправдано поради единствения мотив за предотвратяване увреждането на търговията.

45. Според Съвета, правомощията на Комисията не само обхващат всички продукти, определени в Директиви 90/425 и 89/662, но са разширени и до производните и получени от тях продукти, които може и да не са конкретно упоменати в тези директиви.

46. Що се отнася до аргумента, че е налице злоупотреба с правомощия, доколкото решението е прието с цел успокояване тревогата у потребителите, Съветът твърди, че това дови до изкуствено разграничаване и в този смисъл цитира Становище на генерален адвокат La Pergola в Решение от 15 април 1997 г. (по дело C-27/95, *Bakers of Nailsea Recueil*, стр. I-1847), в което той заявява: „Фактът, че е въведена съответна система за санитарен и здравен контрол по отношение на месото, допринася в решителна степен за гарантиране увереността на пазара в качеството и здравословността на продукта.”

47. С оглед да се определи дали при приемане на оспорваното решение Комисията е действала в рамките на правомощията, които са ѝ предоставени по Директиви 90/425 и 89/662, е необходимо да се определи дали са изпълнени условията, които уреждат приемането на предпазни мерки в съответствие с тези директиви, дали Комисията разполага с възможност за забрана на износа, дали тази забрана може да обхваща и трети държави и в крайна сметка - дали Комисията е действала с оглед постигане на цел, различна от установената, с което е злоупотребила с правомощията си.

48. Член 10, параграф 1 от Директива 90/425 и член 9, параграф 1 от Директива 89/662 предвиждат, че приемането на предпазни мерки е разрешено когато има наличие на „огнище” ... на зоонози, заболявания или

друга причина, която може да представлява сериозна опасност за здравето на животните или хората”.

49. В настоящия случай е необходимо да се определи по-конкретно дали изявленията, направени от ККСЕ, че СЕГ е „най-вероятното обяснение” за избухването на новия вариант на болестта на Кроцфелд-Якоб, оправдават приемането на предпазни мерки, при положение, че СЕГ е съществувала от редица години, че както Обединеното кралство, така и Общността са приели мерки, и че рискът, който заболяването представлява за човека, вече е бил взет предвид.

50. Съгласно Директиви 90/425 и 89/662, правомощието на Комисията да приема предпазни мерки се оправдава от факта, че дадена зооноза, заболяване или друга причина могат да представляват сериозна опасност.

51. Целта на Директиви 90/425 и 89/662 е да се даде възможност на Комисията да се намесва бързо с оглед предотвратяване разпространението на заболяване, което засяга животните или е заплаха за здравето на човека. Изключването на възможността Комисията да приема необходимите мерки в отговор на публикуването на нова информация, която значително променя това, което е известно за дадено заболяване, особено що се отнася до неговото предаване или последствията от него, на основание, че заболяването е съществувало продължително време, би противоречало на тази цел.

52. В настоящия случай новата информация, съдържаща се в съобщенията на ККСЕ, е че връзката между СЕГ и болестта на Кройцфелд-Якоб е престанала да бъде теоретична хипотеза и се е превърнала във вероятност. Съгласно „най-вероятното обяснение” случаите на болестта на Кройцфелд-Якоб са свързани с излагане на СЕГ преди въвеждането през 1989 г. на забраната върху специфично рисковите отпадъци от говеда.

53. Независимо от факта, че СЕГ е съществувала преди това, новата информация, предоставена от ККСЕ, значително променя разбирането за риска, който това заболяване представлява за здравето на човека, и така позволява на Комисията да приеме предпазни мерки в съответствие с Директиви 90/425 и 89/662.

54. Колкото до правомощията на Комисията, Директиви 90/425 и 89/662 са разписани много широко, доколкото те разрешават на Комисията да приема „необходимите мерки” по отношение на живи животни, продукти, получени от тези животни, продукти от животински произход и продукти, получени от такива продукти, без да налагат ограничения върху времевия или териториален обхват на тези мерки.

55. От разпоредбите на Директиви 90/425 и 89/662 следва, че единствено животни и продукти от животински произход, които отговарят на условията, установени от тези директиви, могат да бъдат обект на търговия. Органите на държавите-членки изпращачи трябва да проверяват, че тези условия са изпълнени, преди да издадат разрешителни за износ (членове 3 и 4 от Директива 90/425 и членове 3 и 4 от Директива 89/662).

56. Директиви 90/425 и 89/662 предвиждат, че в случай на откриване наличието на зооноза, заболяване или друга причина, която може да представлява сериозна опасност за животните или човека, на местоназначението на пратката или по време на транспорта, компетентните органи на държавата-членка по местоназначение могат да разпоредят животното или пратката животни да бъде поставена под карантина в най-близката карантинна станция или да бъде заклана и/или унищожена (първа подточка от член 8, алинея 1, буква а) от Директива 90/425) или партидата продукти от животински произход да бъде унищожена или оползотворена по друг начин, установен с правилата на Общността (първа подточка от член 7, алинея 1, буква а) от Директива 89/662).

57. Тези разпоредби са достатъчни да покажат, че в случай на зооноза или заболяване, или друга причина, която може да представлява сериозна опасност за животните или човека, задържането на животните и/или продуктите и тяхното ограничаване в определена територия представлява подходяща мярка, тъй като това може да е резултат от решения, взети от органите било на държавата-членка износител, или на държавата-членка вносител.

58. Ясно е, че с оглед да бъде ефективно подобно ограничаване, в някои случаи може да е необходимо да се наложи пълна забрана върху движението на животни и продукти извън границите на заинтересованата държава-членка, с което се засяга износа до трети държави.

59. Следва да се отбележи, че в това отношение Директиви 90/425 и 89/662 не изключват изрично възможността Комисията да забранява износа до трети страни. Нито пък, както заявява генералният адвокат в точка 23 от своето становище, подобно ограничение може да бъде извлечено от факта, че въпросните директиви се отнасят до проверките, „приложими към търговията в рамките на Общността”, тъй като правомощията на Комисията са свързани единствено с нуждата от мерки, приети с оглед осигуряване защита на здравето при единен пазар.

60. В заключение трябва да бъде припомнено, че тъй като Комисията се ползва с широка свобода на действие, особено що се отнася до естеството и степента на мерките, които тя приема, правораздавателният орган на Общността трябва да се ограничи до разглеждане на това дали упражняването на тази свобода на действие не е опорочено от явна грешка или злоупотреба с правомощия или дали Комисията не е превишила явно границите на своята свобода на действие (вж. Решение от 25 януари 1979 г. по дело 98/78 Rucke, Recueil, стр. 69, точка 5).

61. В настоящия случай, публикуваната нова научна информация установява вероятна връзка между заболяване, което засяга говедата в Обединеното кралство, и фатално заболяване, което засяга хората и за което все още не съществува лечение.

62. Като се има предвид първо несигурността що се отнася до адекватността и ефективността на мерките, приемани преди това от Обединеното кралство и Общността, и второ – рисковете, считани за сериозна опасност за здравето на хората (вж. точка 63 от Определение от 12 юли 1996 г. по дело C-180/96 Обединено кралство/Комисия, цитирано по-горе), Комисията не е превишила явно границите на своята свобода на действие при опита си да ограничи заболяването в рамките на територията на Обединеното кралство чрез забрана върху износа на говеда, месо от говеда и продукти, получени от тях, от тази територия до други държави-членки и до трети държави.

63. Въпреки че мярка от този вид засяга свободното движение на стоки, тя не е непременно противоречаща на законодателството на Общността, тъй като е приета в съответствие с директиви, чиято най-важна цел е да се гарантира свободното движение на земеделски стоки (в този смисъл, вж. Решението от 29 февруари 1984 г. по дело Rewe-Zentrale, 37/83 Recueil, стр. 1229, точка 19), при положение, че тя спазва основните принципи на законодателството на Общността и по-специално принципа на пропорционалност, който ще бъде разгледан в контекста на петия довод.

64. Що се отнася до твърдяната злоупотреба с правомощия, трябва да бъде припомнено, че злоупотребата с правомощия се определя от утвърдената практика на съда като приемането от страна на институция на Общността на мярка с изключителната или главна цел за постигане на резултат, различен от указания, или заобикаляне на изрично разписана от Договора процедура за справяне с обстоятелствата по случая (вж. по-специално Решението от 12 ноември 1996 г. по дело C-84/94 Обединено кралство/Съвет, Recueil, I-5755, точка 69).

65. Както е заявил генералния адвокат в точка 21 от своето становище, не би било правилно при описването на целта на оспорваното решение измежду всички изложения в преамбюла към това решение да се изолира фразата, която се отнася до тревогата сред потребителите.

66. Макар и целта на дадено решение да се определя посредством анализ на изложенията в неговия преамбюл, този анализ трябва да се отнася до целия текст, а не до един елемент, разглеждан изолирано. В настоящия случай, изложенията в преамбюла на оспорваното решение, прочетени като цяло, показват, че на Комисията се е наложило на приеме временни мерки поради загрижеността от риска за предаване на СЕГ на човека след разглеждане на мерките, приети от Обединеното кралство, и след консултация с Научния ветеринарен комитет и Постоянния ветеринарен комитет.

67. Освен това, никой от представените пред Съда документи не подкрепя аргумента, че изключителната или главна цел на Комисията е била по-скоро от икономическо естество, а не е била защита на здравето.

68. Като следствие, първите три довода, твърдящи неспазване на условията, които уреждат упражняването от Комисията на нейните правомощия, нарушаване на принципа на свободно движение на стоки и злоупотреба с правомощия, трябва да бъдат отхвърлени.

*Относно четвъртия довод, твърдящ, че не са изложени мотивите*

69. Обединеното кралство счита, че в нарушение на член 190 от Договора за ЕО, оспорваното решение не излага мотивите, които оправдават забраната върху износа, и по-специално, че не обяснява причините, поради които Комисията е счела, че приетите преди това мерки за защита на здравето на човека и животните от СЕГ са били неадекватни или неподходящи.

70. Макар и да е вярно, съгласно практиката на Съда, че заявяването на основанията, което се изисква по член 190 от Договора, трябва да разкрива по ясен и недвусмислен начин мотивите, следвани от органа на Общността, приел въпросната мярка по начин такъв, че да запознае заинтересованите лица с мотивите за мярката и така да им даде възможност да защитят своите права и на Съда - да упражни своето право на преразглеждане, не е необходимо да бъдат давани подробности за всички релевантни фактически и правни аспекти. Въпросът дали излагането на мотивите за дадено решение удовлетворява изискванията на член 190 трябва да бъде изяснен не само по отношение на неговата формулировка, но и на неговия контекст и на всички законови правила, които уреждат въпросната материя. Освен това, степента на прецизност на излагането на мотивите за дадено решение трябва да бъде претеглена спрямо практическите реалности и времето и техническите средства, които са били налице при вземане на решението (вж. по-специално Решение от 14 февруари 1990 г. по дело C-350/88 Delacre и др./Комисия, Recueil, стр. I-395, точки 15 и 16).

71. В настоящия случай, от второто съображение на оспорваното решение, което, както ще бъде припомнено, е прието като неотложна мярка, е видно, че Комисията изтъква като един от мотивите за това решение факта, че в резултат на съобщенията на ККСЕ Обединеното кралство е предприело допълнителни мерки за защита на потребителите от СЕГ. Това позоваване на приемането на мерки от държавата-членка с най-голям опит със СЕГ само по себе си представлява достатъчно излагане на мотивите за решението. Комисията също така да приеме допълнителни мерки.

72. Начинът обаче, по който е формулирано петото съображение на оспорваното решение, показва още по-ясно нуждата от неотложни мерки с това, че то изрично се позовава на риска от предаване на СЕГ на човека.

73. Що се отнася до мотивите за забраната върху износа от Обединеното кралство, трябва да се има предвид, че оспорваното решение е прието в контекста на проблемите, които СЕГ представлява, и че повече няма нужда да се излагат мотивите, поради които Обединеното кралство е особено засегнато. Още повече, че мотивите за забраната върху износа са демонстрирани в достатъчна степен от несигурността относно риска, от неотложността и от временното естество на мярката, а предотвратяването на увреждането на търговията е допълнително изложено като мотив за прилагане на тази забрана към износа до трети държави (пето съображение).



74. Няма съмнение, че това излагане на мотивите е достатъчно да запознае Обединеното кралство с основанията за приетите мерки и да даде възможност на Съда да упражни своето право на преразглеждане по отношение законността на тези мерки.

75. Затова доводът, твърдящ, че не са изложени мотивите, трябва да бъде отхвърлен.

*Относно петия довод, който твърди нарушаване на принципа на пропорционалност*

76. В контекста на своя довод, твърдящ нарушаване на принципа на пропорционалност, Обединеното кралство заявява, че оспорваното решение не е подходящо за целите на защитата на здравето на хората или животните, тъй като то вече е приело адекватни мерки, които са предприети и на ниво Общност и за които е демонстрирано, че са ефективни, посредством силното намаляване на заболяемостта от СЕГ в Обединеното кралство.

77. Нито пък, че има нужда от забраната върху износа на живи животни. След приемането на Решение 94/474, единствените живи животни, които могат да се изнасят, са телета на възраст под шест месеца, родени от крави, за които не е известно или няма съмнение да са засегнати от СЕГ, което ще рече животни, които никога не са хранени с месно брашно, получено от бозайници, и които никога не са били изложени на източници на СЕГ.

78. Научният ветеринарен комитет вече е заключил, че спермата не представлява риск за предаване на СЕГ. По отношение на ембрионите вече има съществуващо решение, което забранява износа на ембриони, получени от женски говеда, родени преди 18 юли 1988 г., и от крави, които самите са потомство на крави, при които има съмнение или е потвърдена СЕГ.

79. По отношение на прясното месо, член 4 от Решение 94/474, изменено с Решение 95/287, вече забранява на Обединеното кралство да изпраща до други държави-членки прясно месо, различно от: (i) месо, получено от животни на възраст под две години и половина към момента на клане; (ii) месо, получено от говеда, които докато са се намирали в Обединеното кралство са живели единствено в стопанства, в които през предходните шест години не е потвърден случай на СЕГ; или (iii) обезкостено месо от говеда на възраст над две и половина години към момента на клане, които са живели в стопанство, в което през предходните шест години са потвърдени един или повече случаи на ГЕС, и от което са отстранени прилежащите тъкани, включително видимата нервна и лимфна тъкан. Няма доказателства, които да предполагат, че тези мерки са били неподходящи и че е било наложително да се приемат допълнителни мерки. Освен това независимите изследвания показват, че месото, съставено от мускулна тъкан, дори и от клинично болни животни, няма установима инфекциозност.

80. По отношение на продукти, получени от говеда, заклани в Обединеното кралство, които подлежат на включване във фураж за животни или в човешката хранителна верига, и материали, предназначени за използване в

лекарствени продукти, козметични или фармацевтични продукти, Обединеното кралство счита, че няма основание за забрана върху износа, когато за тези продукти и материали може да бъде удостоверено, че произхождат от стада, в които не е имало случай на СЕГ и които не са били изложени на източници на причинителя на СЕГ.

81. Що се отнася до забраната за износ до трети страни, Обединеното кралство счита, че риск от реимпорт в държавите-членки не съществува поради редица практически причини, а именно ограничения брой трети държави, на които е разрешено да изнасят говеда, прясно говеждо месо и месни продукти в държавите-членки на Общността, стриктните условия, които се прилагат към износа, проверките, провеждани съгласно правилата за възстановяване при износ, и наличието на вносни мита. Изискванията, наложени по отношение на спермата и ембрионите от говеда, правят невъзможен вноса на каквито и да било продукти от Обединеното кралство в държава-членка през трета държава.

82. Освен това Обединеното кралство твърди още, че оспорваното решение е дискриминационно, защото налага забрана върху износа единствено по отношение на говеждото месо от Обединеното кралство, без да налага каквито и да било предпазни мерки на останалите държави-членки, в които също е имало случаи на СЕГ и в които още повече мерките относно отстраняването на отпадъците не са така широкообхватни както тези в Обединеното кралство. Оспорваното решение е дискриминационно и защото то е в състояние да изгради доверие у потребителите единствено към държави-членки, различни от Обединеното кралство, за сметка на доверието у потребителите към Обединеното кралство.

83. В заключение, Обединеното кралство застъпва тезата, че забраната е прекомерна и че Комисията би могла да предприеме редица други начини на действие. По-конкретно тя би могла да въведе в Общността цялостна забрана върху използването на тъкани от говеда, които е най-вероятно да съдържат инфекциозния агент на СЕГ, би могла да приложи на ниво Общност забрана (вече наложена от Обединеното кралство) върху продажбата за консумация от човека на говеждо месо от говеда от Обединеното кралство на възраст над 30 месеца или би могла да допълни последната възможност с налагане на по-строги условия за износа до други държави-членки на говеждо месо от помлади животни.

84. Комисията описва това решение като ограничителна мярка, разработена за изкореняване на заболяването, съчетана с пазарни и други помощни мерки. Тя счита, че ограничаването е универсално признато като основателен отговор на проблем като този в настоящия случай с оглед предотвратяване разпространението на заболяването. Обединеното кралство е посочено като релевантна за ограничаването област, тъй като поради множество причини не е било достатъчно да се създадат локални ограничителни зони, а 99,7 % от всички потвърдени случаи на СЕГ са се проявили в Обединеното кралство. Комисията твърди също, че директивите относно специфичните заболявания предвиждат да бъдат установени ограничителни области като се вземат предвид естествените бариери и административния контрол.

85. От гледна точка на Комисията, оспорваното решение е оправдано що се отнася до живите животни поради преоценката на значимостта на съществуващите съмнения, особено във връзка с наличието на причинителя на СЕГ в младите животни, несигурността, свързана със системата за проследяване на животните и идентифициране на онези, изложени на риск, липсата на сигурност по отношение на възрастта, на която животното ще бъде заклано, и рискът от вертикално или хоризонтално предаване.

86. По отношение на спермата, забраната е вдигната след като Научният ветеринарен комитет издава становище. Това обаче не засяга валидността на оспорваното решение, което е оправдано като неотложна мярка от риска за вертикално предаване, посредством все още продължаващите изследвания за установяване честотата на предаване в случая на трансфер на ембриони при крави, осеменени със сперма от бици с потвърдена СЕГ, и липсата на скорошно становище по въпроса от Научния ветеринарен комитет.

87. Подобна е обосновката и по отношение на ембрионите, както и становището на Научния ветеринарен комитет, че има доказателства за предаване на скрейпи чрез трансфер на ембриони.

88. Комисията се позовава на съществуващите съмнения във връзка с месото, по конкретно що се отнася до функционирането на системата за идентификация и проследяване на животните в Обединеното кралство и ефективното прилагане на мерките за контрол с цел гарантиране отстраняването на специфично рисковите отпадъци от говеда. Комисията изтъква също така, че всяко месо съдържа малки количества лимфна тъкан, и че един от членовете на Научния ветеринарен комитет не изключва риска, който месото, съставено от мускули, представлява.

89. Подобни съображения важат и в случая на производните продукти, като например лой и желатин. Месното брашно и костното брашно, получени от бозайници, се считат за основна причина за епизоотията от СЕГ.

90. Комисията счита също, че оспорваното решение е оправдано доколкото то се отнася до износа в трети държави. Този износ възлиза на не повече от 5 % от производството на говеждо месо в Обединеното кралство, следователно разширяването на забраната до тези държави е относително ниска цена, която трябва да се плати, за да се гарантира пълната ефективност на ограничителните мерки. Съществува риск от реимпорт на животните, месото или производните продукти вероятно под друга форма и в някои случаи - с друг произход. Освен това има реален риск от измами, като се имат предвид наличните данни за нередности във връзка с възстановяването при износ. Според Комисията, ефективността на приетите мерки би била подкопана, ако те не обхващаха износа в трети държави, в смисъл, че забраната върху износа до трети държави е неотделима и необходима част от оспорваното решение, и следователно съответства на принципа на пропорционалност. Освен това е съмнително, че пропускът да се предприемат действия във връзка с износа до трети държави би бил в съответствие със задълженията, наложени на Съвета и Комисията по Договора, по-специално задължението да се взема предвид позицията на селскостопанската продукция на Общността на световните

пазари, и с двустранните и многостранни международни задължения на Общността.

91. Освен това Комисията отхвърля аргумента, че решението е дискриминационно. Тя изтъква, че 99,7 % от случаите на СЕГ са се появили в Обединеното кралство и че останалите държави-членки, в които са отбелязани случаи, са възприели политика за клане на цялото стадо.

92. От гледна точка на Комисията, не е можело да бъдат предприети алтернативни мерки. Обхващаща цялата Общност забрана върху специфично рисковите отпадъци от говеда не би допринесла за изкореняване на СЕГ, а би била с ограничено приложение предвид пренебрежимата заболяемост от СЕГ в останалите държави-членки. Освен това би било необходимо много време за ефективно прилагане на подобна мярка, което е било неуместно предвид неотложността на ситуацията. Подобреният контрол и сертифицирането на определени видове говеждо месо не би било адекватен отговор, предвид неотложността на въпроса и съмненията относно ефективността на системите за контрол в Обединеното кралство.

93. В заключение Комисията отбелязва, че с оглед да се оцени пропорционалността на оспорваното решение, е необходимо то да бъде разгледано в светлината на приетия пакет мерки на стойност 2,5 милиона ECU (включително коригиране на интервенционните прагове, изключителни мерки за подпомагане в Обединеното кралство и в останалите държави-членки, премии за обработка на телетата, подпомагане на доходите на земеделските стопани, отглеждащи говеда и телета, специални мерки по отношение на износителите, частно съхранение на телешко месо, възстановявания при износ, мерки за насърчаване и търгуване на говеждото и телешко месо и изследвания).

94. В своя отговор Обединеното кралство твърди, че ограничителна мярка, която е подходяща за силно заразно, пренасяно по въздушен път заболяване с кратък инкубационен период като например шапа, не е от полза при контролирането на незаразно заболяване, причинявано от пренасяна с храната инфекция и с дълъг инкубационен период. Освен това ограничаването не е по-ефективно при изкореняването на СЕГ, отколкото алтернативните решения, предложени от Обединеното кралство.

95. В своето възражение Комисията подчертава, че оспорваното решение представлява едва първата стъпка от една цялостна стратегия. То е временна (пето съображение) и неотложна (заглавието) мярка, която подлежи на преразглеждане (съображения шест и седем, членове 1 и 3) и която ще бъде последвана от по-нататъшни мерки, целящи контрол и изкореняване на заболяването (член 4).

96. Трябва да бъде припомнено, че принципът на пропорционалност, който е един от основните принципи на законодателството на Общността, изисква мерките, приемани от институциите на Общността да не превишават границите на това, което е уместно и необходимо с оглед постигане на законно преследваните от въпросното законодателство цели, а когато има

избор измежду няколко подходящи мерки - трябва да прибегне до най-малко обременяващата, като причинените неудобства трябва да не са непропорционални на преследваните цели (Решение от 13 ноември 1990 г. по дело Fedesa и др., Recueil, стр. I-4023, точка 13, и от 5 октомври 1994 г. по съединени дела C-133/93, C-300/93 и C-362/93 Crispoltoni, Recueil, стр. I-4863, точка 41).

97. По отношение на съдебното преразглеждане на съответствието с упоменатите по-горе условия, по въпроси, засягащи общата селскостопанска политика, законодателният орган на Общността има неограничено правомощие, съответстващо на политическите отговорности, които са му предоставени по членове 40 до 43 от Договора. Като следствие законността на мярка, приета в тази сфера, може да бъде засегната единствено ако мярката е явно неподходяща като се има предвид целта, която компетентната институция се стреми да постигне (Fedesa и други, цитирано по-горе, параграф 14 и Crispoltoni, цитирано по-горе, точка 42).

98. Към момента на приемане на оспорваното решение, е била налице голяма несигурност по отношение на рисковете, които живите животни, говеждото месо и производните продукти представляват.

99. Когато е налице съмнение относно съществуването или степента на рисковете за здравето на човека, институциите могат да предприемат защитни мерки без да се налага да изчакват докато реалността и сериозността на тези рискове се проявят напълно.

100. Този подход се подкрепя от член 130r, параграф 1 от Договора за ЕО, съгласно който политиката на Общността по отношение на околната среда между другото е и да се преследва целта по защита здравето на човека. Член 130r, параграф 2 предвижда, че тази политика цели високо ниво на защита и се основава по-конкретно на принципите, че трябва да се предприемат превантивни действия и че изискванията за защита на околната среда трябва да бъдат интегрирани в определянето и осъществяването на политиките на Общността.

101. Оспорваното решение е прието като „неотложна мярка“, която „временно“ забранява износа (пето съображение). Освен това в преамбюла към решението Комисията признава нуждата значението на новата информация и мерките, които се вземат, да бъдат подложени на подробно научно проучване и в резултат на това нуждата оспорваното решение да бъде преразгледано след цялостно разглеждане на ситуацията (съображение седем).

102. По отношение на живите животни и в светлината на вече наложената с Решение 94/474 забрана върху износа, забраната върху износа, произтичаща от оспорваното решение, се отнася единствено до говеда на възраст под шест месеца, родени от крави, за които не е известно или няма съмнение да са засегнати от СЕГ. Научната несигурност обаче по отношение на начина, по който се предава СЕГ, по-специално що се отнася до нейното предаване чрез майката, съчетано с липсата на система за маркиране на животните и контрол

върху тяхното придвижване, означава, че не може да е сигурно, че майката на дадено теле е напълно свободна от СЕГ, а дори и да е – че телето е напълно незасегнато от заболяването.

103. Затова забраната върху износа на живи говеда не може да се приеме като явно неподходяща мярка.

104. По отношение на говеждото месо е достатъчно да бъде припомнено, че тъй като заболяването има дълъг инкубационен период, всички животни на възраст шест месеца или повече трябва да се третират като евентуално заразени със СЕГ дори и да не показват признаци на заболяването. Обединеното кралство приема специални мерки във връзка с клането на животните и разфасоването на месото. Едва от май 1995 г. насам обаче се правят внезапни посещения на предприятията в Обединеното кралство за проверка по спазването на тези мерки (Спонгиформната енцефалопатия по говедата във Великобритания, Доклад за напредъка, м. ноември 1995 г., точка 16), като тези проверки разкриват, че значителен дял от кланиците не спазват законодателството.

105. Освен това, както става ясно от доклада на Научния ветеринарен комитет от 11 юли 1994 г., месото неизбежно съдържа известни количества нервна и лимфна тъкан. Също така, съгласно изявлението на един от членовете на този комитет, приложено към становището на Научния ветеринарен комитет от 22 март 1996 г., въз основа на наличните научни данни не е възможно да се изключи рискът от предаване на инфекцията чрез месото, съставено от мускулна тъкан (вж. точка 13 от настоящото решение).

106. От това следва, че забраната върху износа на говеждо месо също не може да се приеме за явно неподходяща мярка.

107. По отношение на спермата и ембрионите е достатъчно да бъде припомнено, че когато е приемано оспорваното решение, рискът от вертикално предаване не е бил напълно изключен.

108. Що се отнася до останалите продукти като например лой и желатин, трябва да се приеме, че Комисията е проявила нужното внимание чрез забраняване износа на такива продукти до завършване на цялостното разглеждане на ситуацията.

109. Забраната върху износа за трети страни е уместна, тъй като тя гарантира ефективността на мярката чрез ограничаване в рамките на територията на Обединеното кралство всички животни и продукти, които е възможно да са инфектирани със СЕГ. Не би било възможно, чрез ограничаване на броя на третите страни, от които е разрешен внос, и чрез налагане на контрол върху вноса, напълно да се изключи възможният реимпорт на месо под друга форма или да се предотврати увреждането на търговията.

110. Обединеното кралство предлага възможни алтернативни мерки. От гледна точка на сериозността на риска и неотложността на ситуацията обаче, Комисията не е реагирала по явно неподходящ начин чрез налагане на

временна обща забрана върху износа на говеда, говеждо месо и производни продукти до получаването на по-подробна научна информация.

111. Следователно доводът, който твърди нарушаване на принципа на пропорционалност, е неоснователен.

*Относно шестия довод, твърдящ нарушаване на член 6 и член 40, параграф 3 от Договора*

112. Според Обединеното кралство, Комисията е нарушила член 6 и член 40, параграф 3 от Договора, тъй като тя е направила разграничение между производителите в Обединеното кралство и тези в други държави-членки, а също и между потребителите в Обединеното кралство и онези в други държави-членки, въпреки факта, че няма обективна причина за подобна разлика в третирането.

113. Комисията твърди, че приетите мерки нямат нищо общо с националността, тъй като се основават на географското разположение. Освен това оспорваното решение засяга лица и предприятия от и във други държави-членки. Във всички случаи, като се има предвид ситуацията, е ясно, че дори и да е имало разлика в третирането, тя би била обективно оправдана от обстоятелствата.

114. Съгласно установената съдебна практика, принципът на недискриминация между производители или потребители в Общността, установен във втората подточка от член 40, алинея 3 от Договора, означава, че сравними ситуации не се третират различно и че различни ситуации не се третират еднакво, освен ако такова третиране не е обективно оправдано (вж. по-специално Решение от 20 септември 1988 г. по дело 203/86 Испания/Съвет, Resciseil, стр. 4563, точка 25).

115. В настоящия случай в никой момент не е отричано, че почти всички случаи на СЕГ в Европа са установени в Обединеното кралство.

116. В светлината на този факт, съгласно обективния критерий за заболяемостта от СЕГ ситуацията в Обединеното кралство трябва да се счита като неподлежаща на сравнение с тази в останалите държави-членки. Съответно при приемане на решение за ограничаване на животните и продуктите в рамките на територията на Обединеното кралство, Комисията не е нарушила втората алинея на член 40, параграф 3 от Договора.

117. Следователно доводът, който твърди нарушаване на принципа на недискриминация, е неоснователен.

*Относно седмия довод, твърдящ нарушаване на член 39, параграф 1 от Договора*

118. От гледна точка на Обединеното кралство, оспорваното решение не е оправдано от никоя от целите на общата селскостопанска политика, изложени в член 39, параграф 1. Решението далеч не увеличава земеделската

производителност и не гарантира добър стандарт на живот за групата на заетите в земеделието, а засяга лицата, които осъществяват дейност в говедовъдството и свързаните с него сектори в Обединеното кралство, дестабилизира пазара на Общността и тъй като упоменатите продукти не могат да бъдат доставяни до други държави-членки – пречи на доставките да достигат потребителите на приемливи цени.

119. Комисията изтъква, че защитата на здравето на животните и хората представлява неотменима част от общата селскостопанска политика и че общественото здраве е въпрос от изключителна важност. Всъщност никоя от целите, изложени в член 39, параграф 1, не може да бъде постигната без необходимата степен на увереност у потребителя и без необходимия ветеринарно-санитарен контрол.

120. В тази връзка трябва да бъде припомнено, че съгласно третата алинея от член 129, параграф 1 от Договора за ЕО, изискванията за защита на здравето представляват съставна част от останалите политики на Общността и че съгласно установената практика на Съда – усилията за постигане целите на общата селскостопанска политика не могат да не отчитат изискванията във връзка с обществен интерес, като например защитата на потребителите или защитата на здравето и живота на хората и животните, изисквания, които институциите на Общността трябва да вземат предвид при упражняване на своите правомощия (Решение от 23 февруари 1988 г. по дело 68/86 Обединеното кралство/Съвет, Recueil, стр. 855, точка 12).

121. Освен това защитата на здравето допринася за постигане на целите на общата селскостопанска политика, установени в член 39, параграф 1 от Договора, особено когато селскостопанското производство зависи пряко от търсенето сред потребителите, които във все по-голяма степен са загрижени за своето здраве.

122. От това следва, че при приемане на оспорваното решение, Комисията не е нарушила член 39, параграф 1 от Договора.

*Относно осмия довод, с който се твърди, че третото тире на член 1 от оспорваното решение е погрешен, по-специално защото не спазва принципа на правна сигурност*

123. Според Обединеното кралство оспорваното решение не спазва принципа на правна сигурност, тъй като обхватът на забраната не е определен с достатъчна яснота. Ограниченията в приложното поле на третото тире на член 1 от решението (който забранява износа на „продукти, получени от говеда, заклани в Обединеното кралство, които подлежат на включване във фураж за животни или в човешката хранителна верига, и материали, предназначени за използване в лекарствени продукти, козметични или фармацевтични продукти“) не могат да бъдат посочени по друг начин освен чрез позоваване на продуктите, обхванати от Директиви 90/425 и 89/662. Член 1 от всяка от тези директиви се позовава на приложения А и В, които след тяхното приемане са изменени и допълнени от Директива 92/118. Още повече, че член 10, параграф 4 от Директива 90/425 и член 9, параграф 4 от Директива 89/662 също обхващат, „ако ситуацията налага това“, „продукти,



получени” от въпросните животни и съответно „производни продукти или продукти, получени от тези продукти”. Приложното поле на тези две директиви трябва да бъде допълнително определено чрез позоваване на член 43 от Договора, което означава, че селскостопанските продукти, които се вземат предвид, са ограничени до онези, включени в приложение II към Договора.

124. По сходен начин липсата на яснота по отношение на приложното поле на третото тире на член 1 от оспорваното решение прави практически невъзможно Съдът да разгледа законността на това решение, тъй като поради неспазването на задължението за предоставяне на адекватно излагане на мотивите не може да бъде установена връзка между третото тире и мотивите, изложени в преамбюла

125. В заключение Обединеното кралство заявява, че Комисията не е компетентна да налага забрана върху износа на определени продукти, които не са обхванати от приложение II към Договора и които следователно попадат извън приложното поле на Директиви 90/425 и 89/662, като например желатина, аминокиселините, дикалциевия фосфат, пептидите, които се получават от пептони, глицерол, стеаринова киселина и нейните соли.

126. Комисията счита, че предвид неотложността на въпроса и нуждата да се гарантира ефективен и пълен контрол върху ситуацията, третото тире от член 1 от оспорваното решение спазва принципа на правна сигурност. В светлината на сериозността на заплахата за здравето на човека и естеството на причинителя на СЕГ, както и целите на оспорваното решение, то ясно обхваща продукти, като например лой и желатин, които представляват продукти, получавани от говеда. Освен това оспорваното решение е правилно обосновано, тъй като то е насочено срещу причинителя на СЕГ и оттам – срещу всички продукти, за които съществува риск от наличие на причинителя на СЕГ, което ще рече всички производни продукти. Накрая Директиви 90/425 и 89/662 изрично упоменават всички продукти, обхванати от оспорваното решение.

127. Когато се упоменават „продукти, получени от говеда, заклани в Обединеното кралство, които подлежат на включване във фураж за животни или в човешката хранителна верига, и материали, предназначени за използване в лекарствени продукти, козметични или фармацевтични продукти”, третото тире от член 1 от оспорваното решение не изглежда неясен що се отнася до неговото приложно поле.

128. По отношение спазването на задължението за излагане на мотивите, е необходимо, както генералният адвокат заявява в точка 38 от своето становище, да се вземе предвид фактът, че Обединеното кралство, към което е адресирано оспорваното решение, е добре запознато със ситуацията и не може да не е наясно с продуктите, обхванати от решението.

129. В заключение, Директиви 90/425 и 89/662 предвиждат, че предпазните мерки, приемани от Комисията, могат да обхващат „продукти от животински

произход”, „продукти, получени от тези продукти” и „продукти, получени” от въпросните животни. Следователно при приемане на оспорваното решение, което упоменава „продукти, получени от говеда”, Комисията не е нарушила тези директиви.

130. От това следва, че доводът, който твърди, че третото тире на член 1 от оспорваното решение е погрешен, трябва да бъде отхвърлен.

*Относно деветия довод с който се твърди незаконност на Директиви 90/425 и 89/662*

131. Ако и в степената, в която Съдът реши, че Директива 90/425 или Директива 89/662 се отнасят или изглежда да се отнасят до продукти, попадащи извън приложение II към Договора, Обединеното кралство поддържа становището, че член 43 от Договора за ЕО не дава правомощия на Съвета да приема тези директиви в такава степен. Следователно те са съответно неприложими и не предоставят законова основа за оспорваното решение.

132. Комисията и Съветът от своя страна твърдят, че член 43 от Договора представлява правилната законова основа за Директиви 90/425 и 89/662, тъй като тези директиви имат намерението да постигнат целите, установени в член 39, а производните продукти, за които те се отнасят, попадат най-малко във всеобхватната разпоредба на приложение II, която обхваща „животински продукти, неупоменати или невключени другаде”. При всички случаи, фактът, че между другото те обхващат и други продукти, които не са включени в приложение II, не повлиява тяхната валидност.

133. Установена съдебна практика е, че член 43 от Договора представлява подходящата законова основа за законодателство относно производството и търговията със земеделски продукти, включени в приложение II към Договора, което допринася за постигане на една или повече от целите на общата селскостопанска политика, изложени в член 39 от Договора (вж. решение от 23 февруари 1988 г. по дело 68/86 Обединено кралство/Съвет, цитирано по-горе, точка 14, от 23 февруари 1988 г. по дело 131/86 Обединеното кралство/Съвет, Recueil, стр. 905, точка 19, от 16 ноември 1989 г. по дело C-131/87 Комисия/Съвет, Recueil, стр. 3743, точка 28, и Fedesa и др., цитирано по-горе, точка 23).

134. Съдът застъпва също, че когато дадена директива представлява основно средство за увеличаване на селскостопанската производителност (цел, установена в член 39, параграф 1, буква а) от Договора), тя трябва да бъде приемана въз основа на член 43 от Договора, въпреки че освен прилагането основно към продукти, попадащи в приложение II, тя между другото обхваща и други продукти, които не са включени в това приложение (решение от 16 ноември 1989 г. по дело C-11/88 Комисия/Съвет, Recueil, стр. 3799, точка 15, обобщена публикация).

135. Като се има предвид важността на ролята, която свободното движение на животни, животински продукти и продукти от животински произход играе за

постигане на целите, установени в член 39, параграф 1 от Договора, член 43 от Договора трябва да се счита за представляващ подходящата законова основа за приемането на Директиви 90/425 и 89/662, въпреки че тези директиви разрешават на Комисията в определени случаи да приема предпазни мерки, които обхващат “продукти от животински произход”, “продукти, получени от тези продукти” и “продукти, получени” от животни, които не са включени в приложение II към Договора.

136. Следователно доводът, който твърди, че Директиви 90/425 и 89/662 са незаконни, трябва да бъде отхвърлен.

137. В светлината на изложеното, искът трябва да бъде изцяло отхвърлен.

### **По съдебните разноски**

138. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, Загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като Обединеното кралство е губеща страна, а Комисията е заявила разходите по делото, Обединеното кралство трябва да бъде осъдено за заплати съдебните разноски. Съгласно член 69, параграф 4 от Процедурния правилник, държавите-членки и институциите, които встъпили в делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Следователно Съветът трябва да поеме своите разноски.

По изложените съображения Съдът реши:

**1. Обявява иска, заведен от Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, за недопустим, доколкото той цели отмяна на заявленията на позиция на Комисията от 10 април, 13 април и 8 май 1996 г.**

**2. Отхвърля иска, повдигнат от Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, доколкото той цели отмяна на Решение 96/239/ЕО на Комисията от 27 март 1996 г. за неотложни мерки за защита срещу спонгиформната енцефалопатия по говедата.**

**3. Осъжда Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия да заплати съдебните разноски.**

**4. Осъжда Съвета на Европейския съюз да поеме своите съдебни разноски.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 5 май 1998 година.

Подписи