GENERALINIO ADVOKATO PEDRO CRUZ VILLALÓN IŠVADA, pateikta 2010 m. lapkričio 18 d.[1]

Turinys

I — Teisinis pagrindas ..... I - 5520

A — Bendrijos teisės aktai ..... I - 5520

B — Nacionalinės teisės aktai ..... I - 5523

II — Faktinės bylos aplinkybės ir pagrindinė byla ..... I - 5524

III — Prejudiciniai klausimai ..... I - 5526

IV — Pirminės pastabos ..... I - 5527

V — Dėl valstybės narės kompetencijos priimti perdirbtų gyvūninių baltymų išankstinį draudimą ..... I - 5528

A — Dėl valstybėms narėms likusios kompetencijos uždrausti perdirbtų gyvūninių baltymų naudojimą ..... I - 5528

B — Dėl valstybių narių kompetencijos uždrausti perdirbtų gyvūninių baltymų naudojimą, remiantis Direktyvos 90/425 10 straipsnyje įtvirtinta apsaugos sistema, pagal kurią leidžiama priimti nacionalines laikinąsias apsaugos priemones ... I - 5534

1. Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos apsaugos sistemos taikymo sąlygų laikymasis ..... I - 5535

a) Dėl skirtumo tarp išsiuntimo valstybės narės ir paskirties valstybės narės ..... I - 5535

b) Dėl laikinųjų apsaugos priemonių pagal Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą priėmimo sąlygų ..... I - 5536

i) Grėsmės buvimas ..... I - 5538

1 — Originalo kalba: prancūzų.

ii) Skubaus atvejo buvimas ..... I - 5539

2. Pareigos pranešti apie taikomas priemones laikymasis ..... I - 5541

VI — Dėl valstybės narės kompetencijos įvesti žuvies miltų ir dikalcio fosfato laikinąjį draudimą ..... I - 5544

VII — Išvada ..... I - 5546

1. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su Sąjungos teisės aktų, priimtų siekiant sumažinti galvijų spongiforminės encefalopatijos [2] plitimo riziką, aiškinimu ir konkrečiai kalbant, – trumpą laikotarpį nuo 2000 m. gruodžio 15 d. iki gruodžio 31 d. valstybių narių taikytų 1990 m. birželio 26 d. Tarybos direktyvos 90/425/EEB [3], 1994 m. birželio 27 d. Komisijos sprendimo 94/381/EB [4] bei 2000 m. gruodžio 4 d. Tarybos sprendimo 2000/766/EB [5] ir 2000 m. gruodžio 29 d. Komisijos sprendimo 2001/9/EB [6] įgyvendinimo sąlygomis.

2. Šioje byloje kilusi problema, nors ir atrodo labai techninė, yra susijusi su subtiliu klausimu visuomet jautrioje žmogaus sveikatos apsaugos srityje. Ar valstybė narė gali paankstinti Europos bendrijos priimtų apsaugos nuo GSE priemonių įgyvendinimo datą ir išplėsti šių priemonių apimtį?

I — Teisinis pagrindas

A — *Bendrijos teisės aktai*

3. Direktyvos 90/425 antra konstatuojamoji dalis suformuluota taip:

„kadangi darnus bendro gyvūnų ir gyvūninės kilmės produktų rinkos organizavimas bus sėkmingas tik panaikinus zootechninio ir veterinarinio pobūdžio kliūtis, trukdančias

2 — Toliau – GSE.

3 — Direktyva dėl Bendrijos vidaus prekyboje tam tikrais gyvūnais ir produktais taikomų veterinarinių ir zootechninių patikrinimų, siekiant užbaigti vidaus rinkos kūrimą (OL L 224, p. 29; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 10 t. p. 138).

4 — Sprendimas dėl tam tikrų apsaugos priemonių, susijusių su galvijų spongiformine encefalopatija ir šėrimu žinduolių kilmės baltymais (OL L 172, p. 23), iš dalies pakeistas 1999 m. sausio 29 d. Sprendimu 1999/129/EB (OL L 41, p. 14; toliau – Sprendimas 94/381).

5 — Sprendimas dėl tam tikrų apsaugos priemonių, susijusių su užkrečiamomis spongiforminėmis encefalopatijomis ir gyvūnų šėrimo gyvūniniais baltymais (OL L 306, p. 32).

6 — Sprendimas, kuriame nustatytos kontrolės priemonės, reikalingos Sprendimui 2000/766 įgyvendinti (OL L 2, p. 32).

plėtoti Bendrijos vidaus prekybą tokiais gyvūnais ir produktais; kadangi dėl to laisvas gyvūnų ir žemės ūkio produktų judėjimas, kuris yra pagrindinis bendro rinkų organizavimo bruožas, turėtų padėti racionaliai plėsti žemės ūkio gamybą ir optimaliai išnaudoti tokios gamybos veiksnius."

Išsiuntimo valstybė narė nedelsdama taiko Bendrijos taisyklėse numatytas kontrolės arba apsaugos priemones, svarbiausia, nustato šiose taisyklėse numatytas apsaugos zonas arba patvirtina kitas, jos nuomone, būtinas priemones.

4. Direktyvos 90/425 1 straipsnio pirmoje pastraipoje numatyta:

Paskirties valstybė narė arba tranzitinė valstybė narė, atlikusi 5 straipsnyje nurodytą tikrinimą ir nustačiusi vieną iš pirmojoje pastraipoje minėtų ligų arba priežasčių, prireikus gali imtis Bendrijos taisyklėse numatytų atsargos priemonių, tarp jų gyvūnų karantino.

„Valstybės narės užtikrina, kad veterinariniai patikrinimai, kurie turi būti atliekami prekybai skirtiems gyvūnams ir produktams, kuriems taikomos A priede išvardytos direktyvos arba kurie nurodyti 21 straipsnio pirmojoje pastraipoje, nepažeidžiant 7 straipsnio reikalavimų būtų tikrinami nebe pasienyje, o taip, kaip nurodyta šioje direktyvoje."

Kol bus imtasi priemonių pagal 4 dalį, dėl rimtų, su žmonių arba gyvūnų sveikata susijusių priežasčių, paskirties valstybė narė gali imtis laikinų apsaugos priemonių, susijusių su tokiais ūkiais, centrais arba organizacijomis, o zoonozės atveju – su Bendrijos taisyklėse numatytomis apsaugos zonomis.

5. Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

Valstybės narės apie taikomas priemones nedelsdamos praneša Komisijai ir kitoms valstybėms narėms."

„Kiekviena valstybė narė nedelsdama informuoja kitas valstybes nares ir Komisiją apie jos teritorijoje kilusius protrūkius, taip pat ligų, nurodytų Direktyvoje 82/894/EEB, protrūkius, zoonozes, kitas ligas arba kitą priežastį, keliančius didelę grėsmę gyvūnų arba žmonių sveikatai.

6. Direktyvos 90/425 A priede pateikiamas veterinarijos ir zootechnikos teisės aktų sąrašas, pagal kurį, vadovaujantis šios direktyvos 1 straipsniu, galima nustatyti į jos taikymo sritį patenkančius gyvūnus ir produktus.

7. Tos pačios direktyvos B priede „Gyvūnai ir produktai, kuriems taikomi teisės aktai nėra derinami, bet kuriais prekiaujant bus reikalaujama atlikti šioje direktyvoje numatytus patikrinimus“ nurodytos „atliekos (užkratai)“ („gyvūnų atliekos, perdirbtos į gyvūnų pašaro sudėtines dalis“).

8. Sprendimo 94/381 1 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodyta:

„1. Valstybės narės per 30 dienų nuo pranešimo apie šį sprendimą uždraudžia šerti visas atrajotojų rūšis iš žinduolių audinių išgautais baltymais.

2. Tačiau valstybėms narėms, pasirengusioms taikyti sistemą, leidžiančią atskirti atrajotojų kilmės gyvūninius baltymus nuo gyvūnų, išskyrus atrajotojus, kilmės gyvūninių baltymų, Komisija pagal Direktyvos 90/425/EEB 17 straipsnyje nustatytą procedūrą suteikia įgaliojimus leisti šerti atrajotojus kitų gyvulių rūšių nei atrajotojai kilmės baltymais.“

9. Sprendimo 2000/766 2 straipsnyje nustatyta:

„1. Valstybės narės turi uždrausti perdirbtais gyvūniniais baltymais šerti ūkiuose auginamus gyvūnus, kurie laikomi, penimi arba veisiami maisto produktų gamybai.

2. 1 dalyje nurodytas draudimas netaikomas naudojimui:

— žuvų miltų gyvūnų, išskyrus atrajotojų, pašare, laikantis kontrolės priemonių, nustatytų pagal 1989 m. gruodžio 11 d. Tarybos direktyvos 89/662/EEB dėl veterinarinių patikrinimų, taikomų Bendrijos vidaus prekyboje, siekiant sukurti vidaus rinką (OL L 395, p. 13) 17 straipsnyje numatytą procedūrą;

<...>

— dikalcio fosfato ir hidrolizuotų baltymų, gautų laikantis sąlygų, nustatytų pagal Direktyvos 89/662/EEB 17 straipsnyje numatytą procedūrą;

<...>“

10. Minėto sprendimo 3 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„1. Išskyrus išimtinius atvejus, numatytus 2 straipsnio 2 dalyje, valstybės narės:

a) draudžia pateikti į rinką, prekiauti, importuoti iš trečiųjų šalių ir eksportuoti į trečiąsias šalis perdirbtus gyvūninius baltymus ūkiuose auginamų gyvūnų,

kurie laikomi, penimi arba veisiami maisto produktų gamybai, pašare;

b) užtikrina, kad visi perdirbti gyvūniniai baltymai ūkiuose auginamų gyvūnų, kurie laikomi, penimi ar veisiami maisto produktų gamybai, pašare būtų pašalinami iš rinkos, platintojų ir ūkių sandėlių.“

11. Sprendimo 2001/9 2 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. Valstybės narės leidžia naudoti žuvų miltus gyvūnams, išskyrus atrajotojus, šerti tik I priede nustatytomis sąlygomis.

2. Valstybės narės leidžia naudoti dikalcio fosfatą gyvūnams, išskyrus atrajotojus, šerti tik II priede nustatytomis sąlygomis.“

12. 1990 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyvos 90/667/EEB [7] 13 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„1. Direktyva 90/425/EEB ypač taikoma paskirties valstybės narės taikomos kontrolės organizavimui ir įgyvendinimui bei taikytinoms apsaugos priemonėms.“

B — *Nacionalinės teisės aktai*

13. 2000 m. gruodžio 8 d. priimtos Laikinosios tvarkos, pagal kurią draudžiami gyvūniniai baltymai visuose ūkiuose auginamų gyvūnų pašaruose [8], 2 straipsnyje numatyta:

„1. Nukrypstant nuo Gyvūnų miltus pašaruose draudžiančios tvarkos 2 straipsnio, draudžiama gaminti, apdoroti ir perdirbti, tiekti, priimti, pristatyti, transportuoti, siūlyti pirkti, pirkti arba parduoti perdirbtus gyvūninius baltymus ūkiuose auginamiems gyvūnams šerti.

2. 1 dalyje nurodytas draudimas netaikomas naudojimui:

— žuvų miltų gyvūnų, išskyrus atrajotojų, pašare, laikantis kontrolės priemonių, nustatytų pagal Direktyvos 89/662/EEB <...> 17 straipsnyje numatytą procedūrą,

7 — Direktyva, kurioje nustatytos gyvūninės kilmės atliekų šalinimo, perdirbimo, jų patiekimo į rinką ir gyvūninės arba žuvies kilmės pašaruose esančių ligų sukėlėjų prevencijos veterinarijos taisyklės ir kuria iš dalies keičiama Direktyva 90/425/EEB (OL L 363, p. 51).

8 — *Tijdelijke regeling verbod dierlijke eiwitten in alle diervoerders landbouwhuisdieren* (*Nederlandse Staatscourant*, Nr. 239, 2000 m., toliau – Nacionalinė laikinoji tvarka).

— ne iš atrajotojų pagamintos želatinos, skirtos priedams dengti <...>,

— dikalcio fosfato ir hidrolizuotų baltymų, gautų laikantis sąlygų, nustatytų pagal Direktyvos 89/662/EEB 17 straipsnyje numatytą procedūrą,

— pieno ir pieno produktų.“

14. Laikinosios tvarkos 3 straipsnyje nustatyta:

„1. Nepažeidžiant 2 straipsnio, nuo 2001 m. sausio 1 d. draudžiama:

a) šerti ūkiuose auginamus gyvulius perdirbtais gyvūniniais baltymais;

b) importuoti ar eksportuoti perdirbtus gyvūninius baltymus;

c) naudoti arba sandėliuoti perdirbtus gyvūninius baltymus ūkiuose, kuriuose laikomi ūkiuose auginami gyvuliai, ir ūkiuose, kuriuose gaminami, parduodami, sandėliuojami arba perkraunami pašarai ūkiuose auginamiems gyvuliams.

2. Iki 2001 m. kovo 1 d. 1 dalies c punkte nurodytas draudimas netaikomas perdirbtų gyvūninių baltymų turėtojams ar savininkams, kurie atsakingam ministrui tinkama tvarka *Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees* (Valstybinė galvijų ir mėsos kontrolės tarnyba) praneša apie perdirbtų gyvūninių baltymų rūšį, kiekį ir sandėliavimo vietą bei nedelsiant informuoja apie jų rūšies, kiekio ir sandėliavimo vietos pasikeitimus.“

15. Remiantis laikinosios tvarkos 4 straipsniu, ji įsigaliojo 2000 m. gruodžio 15 dieną.

II — Faktinės bylos aplinkybės ir pagrindinė byla

16. 1994 m. birželio 27 d. Komisija priėmė Sprendimą 94/381, kurio pagrindinis tikslas buvo uždrausti šerti atrajotojus iš žinduolių audinių gautais baltymais. Vis dėlto šio sprendimo 1 straipsnio 2 dalyje valstybėms narėms, pasirengusioms taikyti sistemą, leidžiančią atskirti atrajotojų kilmės gyvūninius baltymus nuo gyvūnų, išskyrus atrajotojus, kilmės gyvūninių baltymų, buvo leista šerti atrajotojus kitų gyvulių rūšių nei atrajotojai kilmės baltymais.

17. Pripažinęs, kad tarp po Sprendimo 94/381 įsigaliojimo gimusių gyvūnų pasitaikė GSE atvejų, Mokslo iniciatyvinis komitetas 2000 m. lapkričio 27 ir 28 d. pateikė nuomonę, kurioje pirmą kartą patvirtino esant „gyvulių pašaro kryžminio užkrėtimo kitiems gyvūnams skirtu pašaru, galinčiu būti užkrėstu GSE sukėlėju, riziką“, ir pasiūlė priimti naujas priemones.

18. Atsižvelgdama į tai, 2000 m. gruodžio 4 d. Europos Sąjungos Taryba priėmė Sprendimą 2000/766, kuriuo uždrausta perdirbtais gyvūniniais baltymais šerti ūkiuose auginamus, penimus ar maistui auginamus gyvūnus. Remiantis šio sprendimo 4 straipsniu, jis turėjo įsigalioti 2001 m. sausio 1 d. ir būti taikomas šešis mėnesius. Numatytos kelios šio draudimo išimtys, kurių viena buvo susijusi su žuvų miltų naudojimu gyvūnų, išskyrus atrajotojus, pašare, o kita – su dikalcio fosfato naudojimu. Draudimas apėmė perdirbtų gyvūninių baltymų pateikimą į rinką, prekybą, importą iš trečiųjų šalių ir eksportą į trečiąsias šalis [9] ir įpareigojo užtikrinti, kad tokie baltymai būtų pašalinami iš rinkos, platinimo tinklų ir ūkių sandėlių [10].

19. Po keturių dienų, 2000 m. gruodžio 8 d., Nyderlandų žemės ūkio, aplinkos ir žvejybos ministras priėmė Nacionalinę laikinąją tvarką. Pagal šios tvarkos 2 straipsnio 1 dalį uždrausta gaminti, apdoroti ir perdirbti, tiekti, priimti, pristatyti, transportuoti, siūlyti pirkti, pirkti arba parduoti perdirbtus gyvūninius baltymus ūkiuose auginamiems gyvūnams šerti. Laikinosios tvarkos 2 straipsnio 2 dalyje numatytos šio draudimo išimtys, įskaitant žuvų miltus ir dikalcio fosfatą, tačiau jų taikymo sąlyga buvo Sprendime 2000/766 numatytų kontrolės priemonių priėmimas.

20. Remiantis Nyderlandų laikinosios tvarkos 4 straipsniu, ji turėjo įsigalioti 2000 m. gruodžio 15 d., t. y. penkiolika dienų prieš įsigaliojant Sprendimui 2000/766. 2001 m. sausio 10 d. apie šią tvarką buvo pranešta Komisijai.

21. Iš Nacionalinės laikinosios tvarkos aiškinamojo memorandumo matyti, kad jos išankstiniu taikymu siekta sustabdyti esamus ir jau planuojamus gamybos procesus, kad įmonės išvengtų išlaidų ir pastangų, susijusių su

9 — Sprendimo 2000/766 3 straipsnio 1 dalies a punktas.

10 — Sprendimo 2000/766 3 straipsnio 1 dalies b punktas.

tuo, kad jos turėtų atsiimti nuo 2001 m. sausio 1 d. parduodamus ir pagamintus produktus.

22. Galiausiai 2000 m. gruodžio 29 d. Komisija priėmė Sprendimą 2001/9, kuriame nustatytos, be kita ko, žuvies miltų ir dikalcio fosfato, skirto naudoti gyvūnų pašare, taikymo sąlygos.

23. Atsakovės pagrindinėje byloje, kurios yra gyvūnų pašaro gamintojos *(Denkavit Nederland b.v., Cehave Landbouwbelang Voeders b.v.* ir *Arie Block b.v.)* ir pirminių žaliavų gyvūnų pašarui platintoja *(Internationale Handelsmaatschappij „Demeter" b.v.)*[11], ginčijo Nacionalinės laikinosios tvarkos teisėtumą *Rechtbank te ‚s-Gravenhage* (Nyderlandai). Jos visų pirma nurodė, kad Nacionaline laikinąja tvarka nuo 2000 m. gruodžio 15 d. iki 2001 m. sausio 1 d. joms buvo nustatytas su gyvūnų pašaru susijęs draudimas, viršijantis numatytąjį Sprendime 94/381. Papildomai jos nurodė, kad Nacionalinė laikinoji tvarka buvo neteisėta, nes tam pačiam laikotarpiui joje nustatytas draudimas dėl dikalcio fosfato, žuvų miltų bei gyvūnų pašarų, kuriuose nėra kitokių gyvūninių baltymų, išskyrus dikalcio fosfatą ir (arba) žuvų miltus.

24. Atsakovės pagrindinėje byloje taip pat reikalauja atlyginti žalą, kurią patyrė, kai įsigaliojus Nacionalinei laikinajai tvarkai per anksti sumažėjo jų turėtų gyvūninių baltymų atsargų, kurios paprastai turėjo būti panaudotos 2000 m. gruodžio 15–31 dienomis, vertė.

25. *Rechtbank te ‚s-Gravenhage* patenkino atsakovių pagrindinėje byloje pagrindinius reikalavimus. Pripažinęs, kad Sprendimo 2000/766 4 straipsnyje buvo numatyta, jog šis sprendimas įsigalios 2001 m. sausio 1 d., jis nusprendė, kad draudimas neturėjo įsigalioti nei anksčiau, nei vėliau kaip 2001 m. sausio 1 dieną.

III — Prejudiciniai klausimai

26. *Staat der Nederlanden* apskundus *Rechtbank te ‚s-Gravenhage* sprendimą apeliacine tvarka, *Gerechtshof's-Gravenhage* (Nyderlandai) pateikė Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar Bendrijos teisę, ypač Direktyvą 90/425/EEB, Sprendimą 94/381/EB ir Sprendimą 2000/766/EB, reikia aiškinti taip, kad jai

11 — Toliau – atsakovės pagrindinėje byloje.

prieštarauja nacionalinis draudimas, kaip antai įtvirtintasis Laikinosios tvarkos 2 straipsnyje, pagal kurį, siekiant apsisaugoti nuo GSE, draudžiama gaminti perdirbtus gyvūninius baltymus ūkiuose auginamų gyvūnų pašarams ir jais prekiauti, jei toks nacionalinis draudimas:

— įsigaliojo jau 2000 m. gruodžio 15 d. (taigi anksčiau nei Sprendimas 2000/766/EB) ir

— laikinai (iki (Sprendimo 2001/9/EB [12]) priėmimo) taip pat buvo taikomas žuvų miltams ir dikalcio fosfatui?“

27. Per 2010 m. rugsėjo 7 d. vykusį posėdį Teisingumo Teismas atsakovių pagrindinėje byloje, pastabas pateikusių valstybių narių – Nyderlandų Karalystės, Vokietijos Federacinės Respublikos ir Švedijos Karalystės – vyriausybių bei Komisijos paprašė atsakyti į įvairius klausimus.

12 — Prejudicinio klausimo antroje įtraukoje nurodytas Sprendimas 2000/766, bet akivaizdu, kad tai redakcinė klaida ir reikia suprasti, jog minimas Sprendimas 2001/9.

IV — Pirminės pastabos

28. Atsakovės pagrindinėje byloje teigia, kad į prejudicinį klausimą reikia atsakyti teigiamai. Jų manymu, Sąjungos teisės aktus reikia aiškinti taip, kad jiems prieštarauja Nyderlandų nacionalinės teisės aktai dėl išankstinio gyvūninių baltymų uždraudimo arba laikino žuvų miltų ir dikalcio fosfato uždraudimo.

29. Pastabas pateikusios valstybės narės, priešingai, teigia, kad į abi prejudicinio klausimo dalis reikia atsakyti neigiamai. Komisija pritaria tokiam požiūriui, tačiau siūlo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui palikti teisę patikrinti, ar Nacionalinė laikinoji tvarka buvo būtina ir proporcinga.

30. Dėl priežasčių, kurios bus atskleistos toliau dėstant argumentus, manau, kad reikia nagrinėti prejudicinį klausimą atskiriant Nacionalinėje laikinojoje tvarkoje įtvirtintą išankstinį perdirbtų gyvūninių baltymų draudimą ir žuvų miltų bei dikalcio fosfato laikiną draudimą, kaip tai formaliai jau yra padaręs prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

V — Dėl valstybės narės kompetencijos priimti perdirbtų gyvūninių baltymų išankstinį draudimą

31. Pastabas pateikusios valstybės narės ir Komisija kartu teigia, kad pagal Sąjungos teisę nedraudžiama priimti Nacionalinę laikinąją tvarką, ir pateikia dvi argumentų grupes. Vadovaujantis pirmąja grupe, Sąjungos teisės aktai nėra išsamūs ir todėl išlieka valstybių narių kompetencija priimti tokias priemones, kaip antai Nacionalinė laikinoji tvarka [13]. Remiantis antrąja argumentų grupe, Nacionalinę laikinąją tvarką galima priskirti prie Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtoje pastraipoje nurodytų laikinųjų apsaugos priemonių [14]. Atsakovės pagrindinėje byloje teigia, kad, pirma, Direktyva 90/425 ir Sprendimu 94/381 ši sritis buvo visiškai suderinta, todėl valstybės narės neteko bet kokios kompetencijos priimti tokias nuostatas, kaip antai Nacionalinė laikinoji tvarka. Antra, jos teigia, kad nebuvo įvykdytos laikinųjų apsaugos priemonių, kaip jos suprantamos pagal Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalį, priėmimo materialiosios ir formaliosios sąlygos.

32. Iš karto reikia pastebėti, kad Nacionalinė laikinoji tvarka vienu metu negali atitikti abiejų minėtų atvejų. Todėl nagrinėjant prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimus reikia vieną po kito išanalizuoti du visai skirtingo pobūdžio klausimus. Pirma, ar dėl to, kad sritis buvo suderinta Sąjungos teisės nuostatomis, valstybės narės turi kompetenciją imtis tokių priemonių, kaip antai Nyderlandų laikinoji tvarka, remiantis EB sutarties nuostatomis, tiksliau – tuo metu, kai klostėsi pagrindinės bylos faktinės aplinkybės – EB 30 straipsniu [15]. Tik jei į šį klausimą būtų atsakyta neigiamai, t. y. jei Nacionalinė laikinoji tvarka buvo priimta suderintoje srityje, kiltų antrasis klausimas, ar ją galima priskirti prie Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų priemonių.

A — *Dėl valstybėms narėms likusios kompetencijos uždrausti perdirbtų gyvūninių baltymų naudojimą*

33. Kaip jau buvo nurodyta, atsakovės pagrindinėje byloje teigia, kad gyvūnų pašarų srityje priimti Europos Sąjungos teisės aktai

13 — Šią poziciją daugiausia gina Švedijos vyriausybė, o Nyderlandų vyriausybė ją gina tik papildomai. Kaip bus matyti vėliau, Komisija taip pat nagrinėja šį klausimą, tačiau aptakiau.

14 — Šį požiūrį gina ir Komisija, ir pastabas pateikusios valstybių narių vyriausybės.

15 — Šiuo klausimu žr. Direktyvos 90/425 dvyliktą konstatuojamąją dalį, kurioje nurodyta, kad „atsižvelgiant į dabartinę derinimo padėtį ir, kol bus sukurtos Bendrijos taisyklės, tie gyvūnai ir produktai, kuriems suderintos taisyklės netaikomos, turėtų atitikti paskirties šalies reikalavimus, jeigu jie atitinka ir Sutarties 36 straipsnio [dabar – EB 30 straipsnis] nuostatas“.

buvo išsamūs ir valstybės narės nuo Sprendimo 94/381 priėmimo nebegalėjo priimti kitokių priemonių nei nurodytosios minėtame sprendime. Kadangi pagal šį sprendimą buvo leista naudoti perdirbtus gyvūninius baltymus gyvūnams, išskyrus atrajotojus, skirtuose pašaruose, valstybės narės neturėjo teisės jų uždrausti.

34. Nyderlandų ir Švedijos vyriausybės, priešingai, teigia, kad nagrinėjama sritis nėra visiškai suderinta. Kadangi Sprendimas 94/381 apėmė tik iš žinduolių audinių išgautų baltymų naudojimą atrajotojų pašarams, valstybės narės turėjo kompetenciją priimti su kita sritimi susijusias priemones.

35. Nors ir su tam tikromis išlygomis, Komisija taip pat teigia, kad atsižvelgiant į tai, jog Sprendimu 94/381 buvo uždraustas tik iš žinduolių audinių išgautų baltymų naudojimas atrajotojų pašarams, negalima teigti, jog šiuo sprendimu buvo visiškai suderintos kovos prieš GSE priemonės Bendrijos lygiu. Vis dėlto tokį požiūrį Komisija gina pateikdama argumentus, kuriais siekiama įrodyti, jog Nacionalinė laikinoji tvarka yra laikina apsaugos priemonė, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą.

36. Šiuo klausimu reikia priminti, kad Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, jog Direktyva 90/425 buvo visiškai suderintos apsaugos priemonės nuo ligų, galinčių sukelti didelį pavojų gyvūnams arba žmonių sveikatai, tiksliai nustatant valstybių narių ir Komisijos pareigas bei užduotis šioje srityje [16].

37. Minėtame Sprendime *Komisija prieš Portugaliją* Teisingumo Teismas nurodė, kad, remiantis Direktyvos 90/425 10 straipsniu, tik Komisija turėjo teisę priimti priemones, kurios būtų atsakas į bet kokį didelį pavojų gyvūnams ir žmonių sveikatai. Minėta direktyva valstybėms narėms buvo palikta galimybė tik imtis Sąjungos teisės aktuose nustatytų atsargos priemonių, jeigu jos nustatytų ligą patikrinimo metu, arba dėl rimtų su sveikatos apsauga susijusių priežasčių imtis griežtai apribotų laikinų apsaugos priemonių, kurios galimos tik tol, kol veiksmų imasi Komisija. Remdamasis tuo, Teisingumo Teismas priėjo prie išvados, kad tokia apsaugos sistema, be kita ko, neleidžia valstybei narei laikinai visiškai uždrausti gyvūnų importo iš kitos valstybės narės.

38. Taigi Direktyvos 90/425 tikslas yra siekiant užbaigti vidaus rinkos kūrimą užtikrinti gyvų gyvūnų ir šios direktyvos A priede

16 — 1993 m. gegužės 26 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją* (C-52/92, Rink. p. I-2961) 9 ir 19 punktai.

nurodytų direktyvų apimamų produktų laisvą judėjimą, nustatant visapusišką Bendrijos tarpusavio prekybai taikomų veterinarinių ir zootechninių patikrinimų sistemą, kaip tai matyti iš minėtos teismo praktikos. Todėl ši Direktyvos 90/425 10 straipsnyje įtvirtinta apsaugos sistema atėmė iš valstybių narių kompetenciją priimti savarankiškus draudimus, susijusius su šios direktyvos taikymo sričiai priklausančiais gyvūnais ir produktais.

39. Taigi šioje byloje labiau reikia atsakyti ne į klausimą, ar Direktyva 90/425 atliktas suderinimas buvo visiškas, bet ar Nacionalinėje laikinojoje tvarkoje nurodyti produktai priklausė šios direktyvos taikymo sričiai. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad nors minėtame Sprendime *Komisija prieš Portugaliją* Teisingumo Teismas nurodė, jog nagrinėjamoje srityje buvo atliktas visiškas suderinimas, prie šios išvados buvo prieita siekiant patvirtinti, kad nagrinėtoje byloje nėra taikytinas EB 30 straipsnis. Kitaip tariant, nagrinėjamas suderinimas buvo pripažįstamas visišku tiek ir, mano manymu, tik tiek, kiek valstybės narės nebegalėjo pateisinti ne pagal Direktyvoje 90/425 įtvirtintą apsaugos sistemą priimtų draudimų arba ribojančių priemonių, susijusių su visais į šios direktyvos taikymo sritį patenkančiais gyvūnais arba produktais.

40. Būtina prisiminti, kad Direktyvos 90/425 tikslas, kaip matyti iš jos antros konstatuojamosios dalies, buvo užtikrinti veterinarinio ir zootechninio pobūdžio kliūčių, trukdančių plėtoti Bendrijos vidaus prekybą atitinkamais gyvūnais ir jų produktais, pašalinimą, siekiant garantuoti darnų bendro gyvūnų ir gyvūninės kilmės produktų rinkos organizavimo veikimą. Kitaip tariant, prekybos gyvūnais ir produktais liberalizavimas buvo principas, o šios prekybos draudimas pirmiausia visuomenės sveikatos pagrindais buvo išimtis, bet ne atvirkščiai.

41. Todėl reikia nustatyti, ar Nacionalinėje laikinojoje tvarkoje nurodyti gyvūniniai baltymai patenka į Direktyvos 90/425 taikymo sritį. Jeigu jie nepriklausytų šiai taikymo sričiai, reikėtų pripažinti, kad valstybės narės turėjo teisę priimti tokią priemonę, kaip minėtieji teisės aktai, jeigu ją būtų galima pripažinti pateisinama pagal EB 30 straipsnį. Jeigu jos patektų į šios direktyvos taikymo sritį, reikėtų nustatyti, ar valstybės narės galėjo priimti tokią priemonę, kaip antai Nacionalinė laikinoji tvarka.

42. Šis klausimas yra svarbus, nes Sprendimus 94/381 ir 2000/766 pirmuoju atveju Komisija, o antruoju atveju Taryba priėmė būtent remdamosi Direktyvos 90/425 10 straipsnio

4 dalimi. Taigi galima daryti išvadą, kad, šių institucijų manymu, ir žinduolių, ir ne žinduolių kilmės gyvūniniai baltymai patenka į Direktyvos 90/425 taikymo sritį. Tokia pozicija aiškiai matyti ir iš Komisijos pastabų, kuriose ji teigia, jog Nacionalinė laikinoji tvarka yra laikinosios apsaugos priemonės, kurių valstybės narės gali imtis taikydamos Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą. Tačiau kaip yra iš tiesų?

43. Iš tikrųjų Direktyvos 90/425 taikymo sritį nustatyti yra daug sudėtingiau, nei atrodo iš pirmo žvilgsnio. Šiuo klausimu reikia pabrėžti, kad Direktyva 90/425 taikytina tik gyvūnams ir produktams, kuriuos apima šios direktyvos A priede išvardytos suderintos taisyklės [17]. Vis dėlto Direktyvos 90/425 B priede tarp gyvūnų ir produktų, kuriems taikomi teisės aktai nėra derinami, bet kuriais prekiaujant reikalaujama atlikti šioje direktyvoje numatytus patikrinimus, minimos „gyvūnų atliekos, perdirbtos į gyvūnų pašaro sudėtines dalis“. Kitaip tariant, net jei prieitume prie išvados, kad Nacionalinėje laikinojoje tvarkoje nurodytų produktų negalima pripažinti patenkančiais į Direktyvos 90/425 materialinę taikymo sritį, papildomai reikia atsakyti į klausimą, ar juos galima pripažinti gyvūnų atliekomis, perdirbtomis į gyvūnų pašaro sudėtines dalis, ir priskirti šios direktyvos funkcinei taikymo sričiai. Vis dėlto šiuo klausimu visų pirma reikia nustatyti, kokie būtent produktai buvo nurodyti Nacionalinėje laikinojoje tvarkoje.

44. Sprendimu 94/381 buvo uždrausta naudoti tik iš žinduolių audinių išgautus baltymus atrajotojų pašarui. Sprendimu 2000/766 buvo draudžiama naudoti bet kokius perdirbtus gyvūninius baltymus visų maisto produktų gamybai ūkiuose auginamų gyvūnų pašarui. Taigi reikia pripažinti, kad Nacionaline laikinąja tvarka Sprendime 94/381 įtvirtintas draudimas buvo išplėstas, pirma, iš žinduolių audinių gautų baltymų naudojimui gyvūnų, išskyrus atrajotojus, pašarui ir, antra, iš ne žinduolių audinių gautų baltymų naudojimui atrajotojų arba neatrajotojų pašarui.

45. Komisija, pastabas pateikusios valstybės narės ir atsakovės pagrindinėje byloje tikslios ir detalios nuomonės šiuo klausimu nepateikė. Taigi galiausiai galima pripažinti, kad

17 — Žr. Direktyvos 90/425 dvyliktą konstatuojamąją dalį.

sprendimuose 94/381 ir 2000/766 nurodyti perdirbti gyvūniniai baltymai pačiais minėtais sprendimais buvo įtraukti į Direktyvos 90/425 materialinę taikymo sritį [18], nors tai ir neturi jokių teisinių pasekmių. Iš tiesų minėti du sprendimai yra tapę galutiniai ir bet kuriuo atveju nė viena šalis niekuomet neginčijo jų teisėtumo.

46. Iš tiesų manau, kad nagrinėjama situacija patenka į Direktyvos 90/425 taikymo sritį, nors, atsižvelgiant į perdirbtiems gyvūniniams baltymams taikomų teisės aktų sudėtingumą, labai sunku aiškiai ir tiksliai nustatyti, ar vertiname minėtus baltymus kaip gyvūnų atliekas arba gyvūnų pašaro sudėtines dalis, ar vertiname draudimą, kuris jiems buvo taikomas šioje byloje.

47. Visų pirma Direktyvos 90/667 13 straipsnyje, kuriuo iš dalies keičiamas Direktyvos 90/425 A priedas, numatyta, kad atitinkamiems produktams reikia taikyti veterinarinių patikrinimų taisykles ir galiausiai Direktyvoje 90/425 įtvirtintas apsaugos priemones. Pagal Direktyvos 90/667 1 straipsnį šios direktyvos tikslas buvo nustatyti, pirma, sveikatos ir tinkamumo taisykles, kuriomis reguliuojamas gyvūnų atliekų naikinimas ir (arba) perdirbimas, siekiant sunaikinti ligų sukėlėjus, kurių jos gali turėti, ir gyvūninės kilmės gyvūnų pašarų gamyba, laikantis metodų, kuriais išvengiama galimų ligų sukėlėjų patekimo į šiuos pašarus, ir, antra, kitiems tikslams nei žmonėms vartoti skirtų gyvūnų atliekų pateikimo į rinką taisykles. Šios direktyvos 2 straipsnio 1 punkte gyvūnų atliekos apibrėžiamos kaip „gyvūnų ar žuvų skerdena ar dalys arba tiesiogiai žmonėms vartoti neskirti gyvūninės kilmės produktai, išskyrus gyvūnų išmatas ir virtuvės bei stalo atliekas“.

48. Antra, 1992 m. gruodžio 17 d. Tarybos direktyvos 92/118/EEB 7 straipsnio 2 dalyje [19] taip pat numatyta, kad Direktyvos 90/425 10 straipsnis taikomas produktams, kuriems taikoma ši direktyva, t. y. gyvūninės kilmės produktams, kuriems netaikomos specialios Bendrijos taisyklės, nustatytos dėl prekybą Bendrijoje ir importą

18 — Taip galima suprasti Sprendimo 2000/766 pirmą konstatuojamąją dalį, kurioje nurodyta, kad „Bendrijos taisyklės kai kurių perdirbtų gyvūninių baltymų, naudojamų atrajotojams šerti, kontrolės srityje įsigaliojo 1994 m. liepos mėnesį“.

19 — Direktyva, nustatanti gyvūnų sveikatos ir visuomenės sveikatos reikalavimus, reglamentuojančius produktų, kuriems netaikomi minėti reikalavimai, nustatyti specialiose Bendrijos taisyklėse, nurodytose Direktyvos 89/662/EEB A priedo I dalyje, ir, ligų sukėlėjų atžvilgiu, Direktyvoje 90/425/EEB, prekybą Bendrijoje ir jų importą į Bendriją (OL L 62, 1993, p. 49; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 14 t. p. 51).

į ją reguliuojančių visuomenės sveikatos sąlygų Direktyvos 89/662 A priedo I dalyje ir dėl ligų sukėlėjų Direktyvoje 90/425. Be to, Direktyvos 92/118 2 straipsnio 1 dalies e punkte įtvirtinta pirmoji Bendrijos perdirbtų gyvūninių baltymų, skirtų gyvūnams šerti, sąvoka, t. y. „gyvūniniai baltymai, apdoroti tokiu būdu, kad vieni arba kaip sudėtinės dalys galėtų būti naudojami gyvūnų pašarams“, kuri, be kita ko, apima ir „žuvų miltus“.

49. Galiausiai reikia pažymėti, kad tarp daugelio teisės aktų, kuriais reguliuojami gyvūnų pašarai [20] ir kurie patvirtina pažangą šios srities suderinimo klausimu, 1991 m. rugsėjo 9 d. Komisijos sprendime 91/516/EEB [21], be abejonės, iš dalies atsakoma į nagrinėjamą klausimą. Iš tikrųjų šiame sprendime įtvirtintas sudėtinių dalių, kurias buvo uždrausta naudoti gyvūnams skirtuose pašaruose, sąrašas. Tačiau iš žinduolių kilę gyvūniniai baltymai nebuvo įtraukti į sudėtinių dalių, kurių naudojimas gyvūnams pagamintuose pašaruose buvo draudžiamas, sąrašą, kol jis buvo pakeistas 1997 m. liepos 28 d. Komisijos sprendimu 97/582/EB [22]. Būtent šiame sprendime pirmą kartą patvirtinta būtinybė papildyti minėtą sąrašą „iš žinduolių audinių kilusiais baltyminiais produktais, kurie yra atrajotojams pagamintų pašarų sudėtinės dalys“. Šiuo klausimu minėto sprendimo šeštoje konstatuojamojoje dalyje nurodoma, kad toks papildymas buvo reikalingas dėl „praktinių priežasčių ir siekiant teisinio nuoseklumo“, atsižvelgiant būtent į Sprendime 94/381 įtvirtintą draudimą.

50. Iš išdėstytų aplinkybių, mano manymu, matyti, kad iki Sprendimo 2000/766 priėmimo 2000 m. gruodžio 4 d. valstybė narė, pasinaudodama savo likusia kompetencija, negalėjo uždrausti nei iš žinduolių audinių gautus baltymus naudoti gyvūnų, išskyrus atrajotojus, pašarui, nei iš ne žinduolių audinių gautų baltymų naudoti atrajotojų arba gyvūnų, išskyrus atrajotojus, pašarui, bent jau netaikydama Direktyvos 90/425 10 straipsnyje įtvirtintos apsaugos sistemos.

20 — Nebandant pateikti baigtinio sąrašo, pavyzdžiui, galima paminėti 1979 m. balandžio 2 d. Tarybos direktyvą 79/373/EEB dėl prekybos kombinuotaisiais pašarais (OL L 86, p. 30; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 4 t. p. 50) ir 1996 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyvą 96/25/EB dėl pašarinių žaliavų apyvartos, iš dalies keičiančią Direktyvas 70/524/EEB, 74/63/EEB, 82/471/EEB ir 93/74/EEB ir panaikinančią Direktyvą 77/101/EEB (OL L 125, p. 35; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 19 t. p. 96).

21 — Sprendimas, kuriuo nustatomas sudedamųjų dalių, kurias draudžiama naudoti gyvūnams skirtuose pašaruose, sąrašas (OL L 281, p. 23).

22 — Sprendimas, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 91/516 (OL L 237, p. 39).

B — *Dėl valstybių narių kompetencijos uždrausti perdirbtų gyvūninių baltymų naudojimą, remiantis Direktyvos 90/425 10 straipsnyje įtvirtinta apsaugos sistema, pagal kurią leidžiama priimti nacionalines laikinąsias apsaugos priemones*

51. Tačiau ar galima teigti, kad Nacionalinė laikinoji tvarka pateko į Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies nuostatų taikymo sritį?

52. Nyderlandų, Švedijos ir Vokietijos vyriausybės teigia, kad Nacionalinė laikinoji tvarka buvo laikina apsaugos priemonė, kaip ji suprantama pagal Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą, ir atitiko tokiems atvejams taikomas sąlygas. Pirma, GSE kėlė rimtą grėsmę žmonių ir gyvūnų sveikatai, todėl buvo rimtos su žmonių arba gyvūnų sveikata susijusios priežastys. Antra, Nacionalinės laikinosios tvarkos įsigaliojimo dieną Komisija dar nebuvo priėmusi priemonių, todėl ši Nacionalinė laikinoji tvarka buvo priimta laukiant, kol bus jų imtasi. Trečia, Nacionalinė laikinoji tvarka yra laikina apsaugos priemonė. Ketvirta, apie ją buvo pranešta Komisijai, o tai, kad šis pranešimas buvo pavėluotas, neturi įtakos jo teisėtumui.

53. Komisijos manymu, Sprendimo 2000/766 negalima aiškinti kaip uždraudžiančio valstybėms narėms iki 2000 m. sausio 1 d. Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtos pastraipos pagrindu imtis laikinųjų apsaugos nuo GSE priemonių, susijusių su perdirbtų gyvūninių baltymų ūkiuose auginamų gyvūnų pašarams gamyba ir pardavimu. Tai, kad Nyderlandų Karalystė tik pavėluotai pranešė apie Nacionalinėje laikinojoje tvarkoje nustatytas priemones ir taip pažeidė Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies penktą pastraipą, neturi įtakos šios valstybės narės kompetencijai priimti tokias priemones. Be to, ji teigia, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nustatyti, ar nagrinėjami teisės aktai buvo pagrįsti ir proporcingi.

54. Vadovaujantis Teisingumo Teismo praktika, valstybės narės turi priimti laikinąsias apsaugos priemones nepažeisdamos galiojančių Sąjungos teisės aktais siekiamų tikslų, bendrųjų Sąjungos principų, pavyzdžiui, proporcingumo principo, ir Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalyje nustatytos pareigos pranešti [23].

23 — 2005 m. kovo 10 d. Sprendimo *Tempelman ir van Schaijk* (C-96/03 ir C-97/03, Rink. p. I-1895) 52 punktas.

55. Taigi pirmiausia reikia išnagrinėti, ar Nacionalinė laikinoji tvarka atitinka Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas sąlygas, aiškinamas atsižvelgiant į minėta direktyva siekiamus tikslus.

56. Darant prielaidą, kad atsakymas į šį pirmąjį klausimą būtų teigiamas, toliau reikia išnagrinėti, ar Nacionalinė laikinoji tvarka atitiko bendruosius Sąjungos teisės principus ir pirmiausia proporcingumo principą. Galiausiai reikės išnagrinėti Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalyje numatytos pareigos pranešti apimtį ir galimo valstybės narės šios pareigos pažeidimo pasekmes.

57. Beje, tokį trilypį nagrinėjimą Teisingumo Teismas taikė savo Sprendime *Lennox*[24], nors ir kita tvarka.

1. Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos apsaugos sistemos taikymo sąlygų laikymasis

58. Pirmiausia reikia pažymėti, kad daugiausia diskutuojama dėl to, ar laikinoji tvarka patenka į Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtos pastraipos taikymo sritį. Tik Nyderlandų vyriausybė pastabose pateikė klausimą, ar jos teisės aktai alternatyviai arba tuo pačiu metu galėtų patekti ir į Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies antros pastraipos taikymo sritį.

59. Šiuo atveju manau, kad Nacionalinė laikinoji tvarka negalėjo būti priimta nesilaikant Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtoje pastraipoje įtvirtintų sąlygų, tačiau būtų naudinga greitai išnagrinėti joje įtvirtintą skirtumą tarp išsiuntimo valstybės narės ir paskirties valstybės narės.

a) Dėl skirtumo tarp išsiuntimo valstybės narės ir paskirties valstybės narės

60. Šiose dviejose pastraipose, kuriose įtvirtinamas skirtumas tarp išsiuntimo valstybės narės, t. y. valstybės, iš kurios išsiunčiami gyvūnai arba produktai, ir paskirties valstybės narės, t. y. valstybės, į kurią išvežami gyvūnai arba produktai, numatyta galimybė valstybei narei ir vienu, ir kitu atveju imtis nacionalinių priemonių, tačiau vadovaujantis skirtingomis sąlygomis ir tvarka, todėl paprastai svarbu apibrėžti situacijas, patenkančias į atitinkamo atvejo taikymo sritį.

24 — 2003 m. liepos 3 d. Sprendimo (C-220/01, Rink. p. I-7091) 71–82 punktai.

61. Šiuo klausimu Nyderlandų vyriausybė nurodė, kad šioje byloje minėtas skirtumas nėra svarbus, nes Nacionaline laikinąja tvarka siekta reglamentuoti ne Bendrijos vidaus prekybą, bet apskritai gyvūnų pašarų gamybą ir prekybą. Taigi Nyderlandų Karalystė Nacionalinę laikinąją tvarką priėmė ir kaip išsiuntimo, ir kaip paskirties valstybė narė. Bet kuriuo atveju pagal minėtą 10 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą valstybės narės turi didesnę pasirinkimo laisvę nei pagal to paties 10 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą ir paskirties valstybės narės įsikišimą pateisinantys motyvai juo labiau pateisina išsiuntimo valstybės narės įsikišimą.

b) Dėl laikinųjų apsaugos priemonių pagal Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą priėmimo sąlygų

62. Pirmiausia reikia pažymėti, kad negaliu visiškai pritarti Nyderlandų vyriausybės vertinimui. Nacionalinė priemonė gali būti priimtina pagal Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą, bet nepriimtina pagal šios direktyvos 10 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą. Taigi valstybei narei toks atskyrimas gali būti lemiamas.

63. Vis dėlto šioje byloje minėtas skirtumas yra ne toks svarbus, atsižvelgiant į Nacionalinės laikinosios tvarkos taikymo sritį. Šioje tvarkoje įtvirtintas draudimas iš tiesų turi įtakos ir gyvūnų pašarų eksportui, ir importui, todėl jį galima nagrinėti ir kaip išsiuntimo valstybės narės, ir kaip paskirties valstybės narės priimtą priemonę. Šiuo klausimu taip pat reikia pažymėti, kad Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtoje pastraipoje įtvirtintų paskirties valstybės narės laikinųjų apsaugos priemonių priėmimo sąlygų laikymasis yra ypač svarbus kitose valstybėse narėse įsteigtiems eksportuotojams.

64. Valstybė narė gali imtis priemonių pagal Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą tik tada, jei įvykdytos kelios sąlygos. Pirmiausia, remiantis Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa, tokie veiksmai galimi tik kilus „zoonozėms, kitoms ligoms arba kitoms priežastims, keliančioms didelę grėsmę gyvūnų arba žmonių sveikatai“. Be to, pagal Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą „paskirties valstybės narės“ savarankiškai gali imtis tik „laikinų apsaugos priemonių“, kurios gali būti susijusios

tik su „ūkiais, centrais arba organizacijomis, o zoonozės atveju – su Bendrijos taisyklėse numatytomis apsaugos zonomis“ ir gali būti pateisinamos „dėl rimtų, su žmonių arba gyvūnų sveikata susijusių priežasčių“. Galiausiai šių priemonių galima imtis tik tol, „kol bus imtasi priemonių“ pagal minėtos direktyvos 10 straipsnio 4 dalį.

65. Žinoma, visų šių sąlygų negalima laikyti vienodai svarbiomis ir jas, be abejo, galima suskirstyti, atsižvelgiant į jas tarpusavyje siejančius loginius ryšius. Paprasčiau tariant, galima teigti, kad priemonės, kurių gali imtis paskirties valstybės narės, turi būti pagrįstos dviem pagrindais – grėsmės buvimu ir būtinybe imtis skubių veiksmų, nesant Sąjungos institucijų įsikišimo – ir išlikti proporcingos.

66. Paskirties valstybės narės veiksmai pagal Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą pirmiausia turi būti pagrįsti išvada, kad yra kilęs pavojus ar grėsmė žmonių arba gyvūnų sveikatai. Todėl jie turi būti laikino apsauginio pobūdžio, t. y. skirti reaguoti į skubius poreikius, ištaisant situaciją, kuri yra laikinai nesureguliuota, nors turėtų būti sureguliuota Bendrijos lygiu. Galiausiai jie turi būti proporcingi, t. y. neviršyti to, ko reikia norint įgyvendinti siekiamą tikslą, t. y. skubiu atveju sušvelninti nustatytą grėsmę.

67. Be abejonės, tokia yra prasmė sąlygos, kad laikinos apsaugos priemonės gali būti susijusios tik su „ūkiais, centrais arba organizacijomis“ arba zoonozės atveju „Bendrijos taisyklėse numatytomis apsaugos zonomis“, kuri negali priklausyti nei nuo pavojaus, nei nuo atvejo pripažinimo skubiu.

68. Šiuo klausimu reikia pastebėti, kad Komisija, pastabas pateikusios valstybės narės ir atsakovės pagrindinėje byloje nenagrinėjo klausimo, ar Nacionalinės laikinosios tvarkos taikymo sritis, apimanti visus gyvūnų pašarų gamybos ir pardavimo tikslus, neviršija to, kas leidžiama pagal Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą. Šiuo klausimu nuomonės niekada nėra pareiškęs ir Teisingumo Teismas.

69. Vis dėlto galima teigti, kad diskusijų šiuo klausimu nebuvimas nereiškia, jog pripažįstama, kad proporcingumo patikrinimas apima šios sąlygos laikymąsi.

i) Grėsmės buvimas

70. Būtinybė nustatyti buvus grėsmę pirmiausia yra minima Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje įtvirtintoje sąlygoje, kurioje nurodomi kilę „protrūkiai, zoonozės, kitos ligos arba kitos priežastys, keliantys didelę grėsmę gyvūnų arba žmonių sveikatai“ ir kuri yra taikoma tiek priimant Bendrijos apsaugos priemones, tiek, jei tokių priemonių nesiimama, priimant nacionalines laikinąsias apsaugos priemones. Ši būtinybė taip pat minima Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtoje pastraipoje įtvirtintoje sąlygoje, pagal kurią valstybės narės gali imtis veiksmų tik dėl „rimtų, su žmonių arba gyvūnų sveikata susijusių priežasčių“.

71. Šioje byloje minėtą dvigubą sąlygą reikia pripažinti įvykdyta, remiantis tais pačiais motyvais.

72. Kaip nurodė Komisija, Teisingumo Teismas yra nusprendęs [25], kad ši sąlyga gali būti įvykdyta, jei „nauja informacija gerokai pakeičia ligos keliamos grėsmės supratimą“.

73. Šiuo atveju, kaip matyti iš Sprendimo 2000/766 pirmų trijų konstatuojamųjų dalių, GSE atvejai buvo nustatyti 1995 m. gimusiems gyvūnams, t. y. po to, kai 1994 m. birželio 27 d. buvo priimtas Sprendimas 94/381, kuriame įtvirtintos pirmosios Bendrijos taisyklės atrajotojų pašarui naudojamų perdirbtų žinduolių baltymų kontrolės srityje. 2000 m. lapkričio 27 ir 28 d. šiomis aplinkybėmis pateikta Mokslo iniciatyvinio komiteto nuomonė, kurioje pirmą kartą patvirtinta „gyvulių pašaro kryžminio užkrėtimo kitiems gyvūnams skirtu pašaru, galinčiu būti užkrėstu GSE sukėlėju, rizika“ ir kuri gali būti pripažįstama gerokai pakeitusia požiūrį į GSE keliamą grėsmę.

74. Taigi pats Sprendimo 2000/766, kuris buvo tiesiogiai nurodytas Nacionalinėje laikinojoje tvarkoje ir kurį ja buvo siekiama įgyvendinti, priėmimas iš esmės buvo atsakas į patvirtintą būtinybę taikant prevencinę priemonę laikinai uždrausti naudoti bet kokius gyvūninius baltymus visų gyvūnų pašarui [26]. Tai reiškia, kad, kaip savo pastabose teigė Nyderlandų, Vokietijos ir Švedijos vyriausybės

25 — 1998 m. gegužės 5 d. Sprendimo *National Farmers' Union ir kt.* (C-157/96, Rink. p. I-2211) 28–32 punktai, Sprendimo *Jungtinė Karalystė prieš Komisiją* (C-180/96, Rink. p. I-2265, 51–53 punktai ir minėto Sprendimo *Lennox* 72 punktas.

26 — Sprendimo 2000/766 šešta konstatuojamoji dalis.

bei Komisija, Mokslo iniciatyvinio komiteto nuomonė, kurios pagrindu buvo priimtas Sprendimas 2000/766, taip pat galėjo būti pagrindas priimti Nacionalinę laikinąją tvarką.

organizacinio tikslo sustabdyti esamą gamybos procesą, mano manymu, negali suteikti pagrindo suabejoti šiuo vertinimu. Šiuo atveju vertinimo tikslas yra ne nuspręsti, ar tikrieji arba skelbiami valstybės narės tikslai atitiko Sąjungos teisės aktų reikalavimus dėl grėsmės buvimo, bet tik nustatyti, kad buvo skubus atvejis, dėl kurio valstybė narė turėjo imtis veiksmų. Taigi šiuo klausimu reikia atlikti gana paprastą patikrinimą. Reikia tik nustatyti, ar buvo priimtos Bendrijos priemonės.

ii) Skubaus atvejo buvimas

75. Būtinybė įrodyti buvus skubų atvejį atsispindi sąlygoje, kad paskirties valstybių narių veiksmai, pirma, yra „laikino apsauginio“ pobūdžio ir, antra, jų imamasi, „kol bus imtasi priemonių“.

79. Kita vertus, sunkiai galima teigti, kad Nacionalinė laikinoji tvarka buvo priimta, „kol bus imtasi priemonių“, nes Bendrijos priemonių kaip tik jau buvo „imtasi“ prieš keturias dienas.

76. Ar galima teigti, kad Nacionalinė laikinoji tvarka buvo laikino apsauginio pobūdžio ir ja iš tiesų buvo siekiama laikino apsaugos tikslo?

77. Nacionalinės laikinosios tvarkos 2 straipsnio tikslas buvo užtikrinti Tarybos priimtų ir šios tvarkos 3 straipsnyje įtvirtintų apsaugos priemonių išankstinį įgyvendinimą. Be abejo galima teigti, kad toks skubėjimas atspindėjo su skubiu situacijos pobūdžiu susijusį susirūpinimą.

80. Iš tikrųjų paprašytas atsakyti į panašų klausimą dėl analogiškų Direktyvos 89/662[27] nuostatų Sprendime *Eurostock*[28] Teisingumo Teismas nusprendė, kad „tai, jog Komisija

78. Reikia pastebėti, kad atsakovių pagrindinėje byloje argumentas, jog Nacionaline laikinąja tvarka buvo siekiama ne žmonių ir gyvūnų sveikatos apsaugos tikslo, bet visiškai

27 — Direktyvos 89/662 9 straipsnio 1 dalies ketvirtos pastraipos tekstas yra toks pats kaip Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtos pastraipos. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad minėtose dviejose direktyvose įtvirtintos panašios nuostatos ir Direktyva 90/425 siekiama papildyti Direktyva 89/662 įtvirtintą sistemą į jos taikymo sritį nepatenkančiais gyvais gyvūnais ir produktais (šiuo klausimu žr. Direktyvos 89/662 tryliktą konstatuojamąją dalį).

28 — 2000 m. gruodžio 5 d. Sprendimas (C-477/98, Rink. p. I-10695).

priėmė sprendimą, kurio nereikia pradėti taikyti nedelsiant, savaime negali būti prilyginama draudimui valstybei narei pačiai imtis laikinųjų apsaugos priemonių pagal Direktyvos 89/662 9 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą“. Vis dėlto, kaip pažymėjo atsakovės pagrindinėje byloje, bylos, kurioje buvo priimtas minėtas Sprendimas *Eurostock*, faktinės aplinkybės iš esmės skiriasi nuo nagrinėjamųjų šioje byloje.

81. Iš tiesų byloje, kurioje buvo priimtas minėtas Sprendimas *Eurostock*, Bendrijos priemonės įsigaliojimas buvo atidėtas daugelį kartų, ilgiau nei trejus metus po jos priėmimo. Be to, nacionalinė priemonė buvo priimta tik po to, kai buvo atidėtas Bendrijos priemonės įsigaliojimas. Šioje byloje, atvirkščiai, praėjus nedaug laiko nuo grėsmės pripažinimo priimta Bendrijos priemonė turėjo įsigalioti mažiau nei po mėnesio ir iš tiesų tuomet įsigaliojo.

82. Bet kuriuo atveju generalinis advokatas J. Mischo išvadoje byloje *Komisija prieš Prancūziją* [29] dėl tų pačių Direktyvos 89/662 nuostatų laikėsi kitokios nuomonės. Atsakydamas į klausimą, ar valstybė narė galėjo priimti nacionalinę apsaugos priemonę pagal Direktyvos 89/662 9 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą, siekdama sustiprinti remiantis ta pačia nuostata priimtą Bendrijos apsaugos priemonę, jis nurodė, kad tokia galimybė yra nepriimtina. Iš tiesų jis pastebėjo, kad „jei valstybė narė yra nepatenkinta Bendrijos apsaugos priemone, ji turi ginčyti ją teisme, kuris nesutarimą išspręstų. Ji negali veikti vienašališkai“. Nors šis atsakymas yra nedviprasmis, padėtis šiuo metu nagrinėjamoje byloje vis dėlto nėra visiškai tokia pati kaip byloje, kurioje buvo priimtas minėtas Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją*. Nacionaline laikinąja tvarka nebuvo siekiama sugriežtinti Bendrijos apsaugos priemonės, tačiau bent jau šios tvarkos dalimi dėl išankstinio draudimo paankstinti ir pagreitinti šios priemonės įgyvendinimą.

83. Manau, kad pagrindinės bylos aplinkybėmis negalima teigti, jog Nacionalinės laikinosios tvarkos priėmimas atitiko Sąjungos teisės aktuose įtvirtintas sąlygas, taikomas pripažįstant, kad atvejis yra skubus. Kalbant aiškiau, manau, kad Nacionalinė laikinoji tvarka buvo priimta, ne „kol bus imtasi priemonių“, bet daug vėliau po to, kai šių priemonių buvo „imtasi“, taip pažeidžiant Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtos pastraipos nuostatas, ir pagrindinę

29 — Minėtos išvados 162–164 punktai (2001 m. gruodžio 13 d. Sprendimas, C-1/00, Rink. p. I-9989).

bylą nagrinėjantis teismas turi iš to padaryti išvadas.

84. Šiuo klausimu reikia pabrėžti aplinkybę, kad po 2000 m. lapkričio 27 ir 28 d. pateiktos Mokslo iniciatyvinio komiteto nuomonės 2000 m. gruodžio 4 d. priimtas Sprendimas 2000/766 įsigaliojo 2001 m. sausio 1 dieną. Taigi Bendrija ėmėsi veiksmų gana greitai. Palyginant galima pažymėti, kad Sprendimo 94/381 1 straipsnyje valstybėms narėms buvo nustatytas nuo pranešimo skaičiuojamas 30 dienų terminas uždrausti naudoti iš žinduolių audinių gautus baltymus atrajotojų pašarams. Nacionalinė laikinoji tvarka buvo priimta 2000 m. gruodžio 8 d., kai Sąjungos institucijos jau buvo pripažinusios situacijos skubumą, tačiau įsigaliojo tik 2000 m. gruodžio 15 d., o Nyderlandų vyriausybė, kuriai šis klausimas buvo pateiktas posėdyje, nepateikė jokių tokio atidėjimo priežasčių.

85. Atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes, nebūtina nagrinėti sąlygos dėl proporcingumo principo laikymosi. Kita vertus, siekiant pateikti naudingą atsakymą į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimą, mano manymu, svarbu pateikti kelis paaiškinimus dėl Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies penktoje pastraipoje numatytos pareigos pranešti.

2. Pareigos pranešti apie taikomas priemones laikymasis

86. Vadovaujantis Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies penkta pastraipa, valstybės narės apie savo kaip išsiuntimo arba paskirties valstybės narės taikomas priemones nedelsdamos praneša Komisijai ir kitoms valstybėms narėms. Šioje byloje Nacionalinė laikinoji tvarka buvo priimta 2000 m. gruodžio 8 d., tačiau Komisijai apie ją pranešta tik 2001 m. sausio 10 dieną. Ar tokį 33 dienų laikotarpį galima pagrįstai laikyti suderinamu su Direktyva 90/425? Jei ne, kokia galėtų būti sankcija už tokio termino nesilaikymą? Be to, kaip reikėtų vertinti tai, kad nėra jokios informacijos apie pranešimą kitoms valstybėms narėms?

87. Komisija, kaip ir Nyderlandų bei Vokietijos vyriausybės, iš esmės teigia, kad nors sunku teigti, jog apie Nacionalinę laikinąją tvarką buvo pranešta „nedelsiant“, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 90/425, toks vėlavimas vis tiek neturi įtakos valstybės narės kompetencijai imtis tokių priemonių, kaip antai Nacionalinė laikinoji tvarka, arba šių priemonių teisėtumui.

88. Minėtame Sprendime *Lennox* Teisingumo Teismas pripažino pagrįstu šešiolikos dienų laikotarpį. Be to, jis paklausė su kitos

valstybės narės priimta laikinąja apsaugos priemone labiausiai susijusios valstybės narės, ar apie minėtą priemonę jai buvo pranešta [30]. Kita vertus, Teismas neišreiškė savo pozicijos dėl už nepagrįstą laikotarpį galimos taikyti sankcijos arba dėl nepranešimo kitoms valstybėms narėms pagal nagrinėjamą nuostatą. Vis dėlto Teisingumo Teismas nusprendė, kad tokio pobūdžio reikalavimo, šiuo atveju įtvirtinto Direktyvos 90/425 8 straipsnio 1 dalies a punkto trečioje pastraipoje, nesilaikymas negali būti pagrindas ginčyti valstybių narių kompetenciją priimti šiose nuostatose numatytas priemones [31].

89. Akivaizdu, kad dėl Nacionalinės laikinosios tvarkos teisėtumo sprendimą turi priimti ne Teisingumo Teismas, bet atitinkamos valstybės narės kompetentingi teismai. Šis teismas nebent galėtų nagrinėdamas ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo pripažinti, kad valstybės narės veiksmai priimant laikinąsias apsaugos priemones apie tai nepranešus Komisijai arba kitoms valstybėms narėms yra nesuderinami su direktyva. Remiantis tokiu požiūriu, Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies penktoje pastraipoje įtvirtintos valstybės narės pareigos pranešti neįvykdymą galima prilyginti pareigos pranešti apie direktyvos perkėlimo priemones arba iš EB 10 straipsnio kylančios lojalaus bendradarbiavimo pareigos neįvykdymui.

90. Vis dėlto, ar toks Teisingumo Teismo ir nacionalinių teismų jurisdikcijos pasidalijimas reiškia, kad galimam minėtos pareigos pažeidimui nėra taikoma jokia sankcija arba kad Teisingumo Teismas negali priimti sprendimo šiuo klausimu?

91. Tikriausia reikia atskirti, viena vertus, nepranešimą nuo vėlavimo pranešti ir, kita vertus, pranešimą Komisijai nuo pranešimo kitoms valstybėms narėms. Be to, siekiant nustatyti šios pareigos svarbą ir nustatyti galimas jos pažeidimo pasekmes, reikia šią pareigą vertinti atsižvelgiant į su ja susijusias aplinkybes.

92. Kaip pastebėjo Nyderlandų vyriausybė, šia pareiga pranešti nesiekiama gauti kokio nors išankstinio Komisijos ar kitų valstybių narių leidimo, greičiau priešingai. Vis dėlto jos tikslas vis tiek yra pateikti informaciją, būtiną vėlesniems Bendrijos veiksmams, kurie yra ne mažiau būtini, nes tik jais galima veiksmingai užtikrinti reikalingą žmonių ir gyvūnų sveikatos apsaugos visoje Bendrijos teritorijoje bei atitinkamų gyvūnų ir produktų laisvo judėjimo pusiausvyrą. Sprendime 2000/766

30 — Minėto Sprendimo *Lennox* 73 punktas.

31 — 2002 m. sausio 8 d. Sprendimo *van den Bor* (C-428/99, Rink. p. I-127) 45–47 punktai.

taip pat atsispindi ši realybė, jo konstatuojamosiose dalyse minint valstybių narių priimtas apsaugos priemones [32]. Remiantis šiuo požiūriu, reikiamos informacijos pateikimas Komisijai yra pirmasis etapas proceso, suteikiančio galimybę nuo valstybės narės laikinosiomis apsaugos priemonėmis reguliuojamo skubaus atvejo pereiti prie Bendrijos lygiu bendrai valdomos kontroliuojamos situacijos. Taigi šis pranešimas atitinka skubaus atvejo pripažinimą, kuris suteikia teisę valstybei narei imtis laikinųjų apsaugos priemonių.

93. Reikšmingos informacijos perdavimas kitoms valstybėms narėms yra nemažiau svarbus, nes juo siekiama būtent pranešti apie skubaus atvejo keliamą grėsmę arba pavojų. Taigi šis pranešimas atitinka grėsmės patvirtinimą, kuris taip pat yra sąlyga valstybei narei imtis laikinųjų apsaugos priemonių.

94. Reikia pabrėžti aplinkybę, kad 2001 m. sausio 10 d. Nyderlandų Karalystės pranešimas buvo perduotas, kai, viena vertus, Sprendimo 2000/766 ir Sprendimo 2001/9 nuostatos jau buvo taikomos visos ir, kita vertus, kai laikinoji tvarka jau nebuvo taikoma. Taigi šis pranešimas apie laikinosios tvarkos priėmimą, kuris buvo ypač svarbus, nes pakeitė neseniai priimtų Bendrijos priemonių materialinę taikymo sritį ir taikymą laiko atžvilgiu, buvo ne tik pavėluotas, bet ir visiškai nenaudingas.

95. Tokiomis aplinkybėmis, nors Teisingumo Teismas procese dėl prejudicinio sprendimo priėmimo negali taikyti sankcijų už šios konkrečios valstybėms narėms, besinaudojančioms teise priimti laikinąsias apsaugos priemones, nustatytos pareigos pateikti informaciją nesilaikymą, jis vis tiek teisėtai gali pabrėžti jos svarbą, pavyzdžiui, primindamas, kad visų pirma nacionaliniai teismai privalo taikyti sankcijas, kai valstybės narės nesilaiko joms iš Bendrijos teisės kylančių pareigų.

96. Apibendrinant ir nesant reikalo nagrinėti, ar Nacionalinė laikinoji tvarka buvo visiškai suderinama su proporcingumo principu, reikia pastebėti, kad Nyderlandų Karalystė neturėjo teisės priimti tokios priemonės, kaip nagrinėjamoji pagrindinėje byloje, susijusios su išankstiniu draudimu naudoti perdirbtus gyvūninius baltymus ūkiuose auginamų gyvūnų pašarui.

32 — Žr. Sprendimo 2000/766 ketvirtą konstatuojamąją dalį.

VI — Dėl valstybės narės kompetencijos įvesti žuvies miltų ir dikalcio fosfato laikinąjį draudimą

97. Antrojoje savo klausimo dalyje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo Teisingumo Teismo atsakyti, ar Sąjungos teisę reikia aiškinti taip, kad jai prieštarauja tai, jog Nacionalinėje laikinojoje tvarkoje Sąjungos teisėje įtvirtintas draudimas apima žuvų miltus ir dikalcio fosfatą, pažymint, kad, pirma, Sprendimo 2000/766 2 straipsnio 2 dalyje yra numatytos žuvų miltų naudojimo gyvūnų, išskyrus atrajotojų, pašarui ir dikalcio fosfatui išimtys ir, antra, šių dviejų produktų naudojimas buvo galimas tik priėmus priemones, nustatytas pagal Direktyvos 89/662 17 straipsnyje numatytą procedūrą, kurios galiausiai buvo nustatytos priėmus Sprendimą 2001/9.

98. Pastabas pateikusios valstybės narės ir Komisija nagrinėjo Teisingumo Teismui pateiktą prejudicinį klausimą, Nacionalinėje laikinojoje tvarkoje neatskirdamos perdirbtų gyvūninių baltymų išankstinio draudimo ir žuvų miltų bei dikalcio fosfato laikino draudimo. Jos bendrai teigė, kad minėtos dvi priemonės yra Direktyvos 90/425 10 straipsnio 1 dalies ketvirtoje pastraipoje nurodytos laikinosios apsaugos priemonės.

99. Iš tikrųjų yra visiškai įmanoma nagrinėti visos Nacionalinės laikinosios tvarkos suderinamumą su Sąjungos teise, neatskiriant dviejų minėtų aspektų. Vis dėlto jie labai aiškiai skiriasi. Perdirbtų gyvūninių baltymų išankstinis draudimas atitinka Sprendime 2000/766 įtvirtintus reikalavimus, išskyrus šio draudimo įsigaliojimo datą. Žuvų miltų ir dikalcio fosfato laikinasis draudimas, atvirkščiai, prieštarauja minėto sprendimo reikalavimams.

100. Šiuo klausimu Nyderlandų vyriausybė teigia, kad ji negalėjo numatyti Sprendime 2001/9 galiausiai įtvirtintų labai griežtų žuvų miltų ir dikalcio fosfato naudojimo sąlygų, ir, atsižvelgiant į patvirtintą grėsmę visuomenės sveikatai, įvairių interesų derinimas skatino uždrausti jų naudojimą, kol bus priimtos įgyvendinimo priemonės.

101. Šis argumentas man neatrodo įtikinamas.

102. Iš tiesų Sprendimo 2000/766 2 straipsnyje iš draudimo taikymo srities visiškai aiškiai pašalinamas žuvų miltų naudojimas

gyvūnų, išskyrus atrajotojų, pašare ir dikalcio fosfato naudojimas apskritai. Žinoma, ši išimtis tam tikra prasme realiai įsigaliojo tik priėmus ją turėjusias įgyvendinti priemones, taigi 2000 m. gruodžio 29 d. priėmus Sprendimą 2001/9, t. y. vėliau, nei įsigaliojo Nacionalinė laikinoji tvarka.

103. Vis dėlto vienintelė šiuo atveju tikrai reikšminga data buvo draudimo taikymo data, kuri buvo būtina šio draudimo išimčių taikymo sąlyga. Šioje byloje Sprendimo 2000/766 ir Sprendimo 2001/9 įsigaliojimo datos buvo tos pačios, ir draudimo bei jo išimčių taikymo datos sutapo.

104. Nuo 2000 m. gruodžio 15 d. taikytoje Nacionalinėje laikinojoje tvarkoje įtvirtinto išankstinio draudimo išimčių taikymo sąlyga buvo Sprendime 2000/766 numatytų įgyvendinimo priemonių priėmimas. Taigi išimtys dėl žuvų miltų naudojimo gyvūnų, išskyrus atrajotojus, pašare ir dikalcio fosfato naudojimo nebuvo taikomos nuo 2000 m. gruodžio 15 d. iki 2001 m. sausio 1 dienos.

105. Kitaip tariant, Nacionalinėje laikinojoje tvarkoje buvo įtvirtintas draudimas naudoti žuvų miltus gyvūnų, išskyrus atrajotojus, pašare ir dikalcio fosfatą, nors Sąjungos teisės aktuose buvo aiškiai numatyta to nedrausti.

106. Taigi atrodo, kad laikinam žuvų miltų naudojimo gyvūnų, išskyrus atrajotojus, pašare ir dikalcio fosfato naudojimo draudimui galima taikyti ne vien anksčiau dėl perdirbtų gyvūninių baltymų išankstinio draudimo išdėstytą kritiką, bet ir atsižvelgiant į tai, kad šis draudimas buvo priimtas tiesiogiai prieštaraujant Bendrijos teisės nuostatai, pripažinti, kad jis buvo priimtas pažeidžiant proporcingumo principą ir pagal EB 10 straipsnį valstybėms narėms tenkančią lojalumo pareigą.

VII — Išvada

107. Apibendrindamas siūlau Teisingumo Teismui į *Gerechtshof 's-Gravenhage* pateiktą prejudicinį klausimą atsakyti taip:

„Sąjungos teisę, būtent Tarybos direktyvą 90/425/EEB, Komisijos sprendimą 94/381/EB ir Tarybos sprendimą 2000/766/EB, reikia aiškinti taip, kad jai prieštarauja tokie teisės aktai, kaip nagrinėjamieji pagrindinėje byloje, nes jais pakeičiama Sprendime 2000/766/EB įtvirtinto draudimo materialinė taikymo sritis ir taikymas laiko atžvilgiu“.