PEDRO CRUZ VILLALÓN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2010. november 18.[1]

Tartalomjegyzék

I – Jogi háttér ..... I - 5520

A – Az uniós szabályozás ..... I - 5520

B – A nemzeti szabályozás ..... I - 5523

II – A tényállás és az alapeljárás ..... I - 5524

III – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések ..... I - 5526

IV – Előzetes észrevételek ..... I - 5527

V – A tagállamoknak a feldolgozott állati fehérjék előzetes tilalma elfogadására vonatkozóan fennálló hatásköréről ..... I - 5528

A – A tagállamoknak a feldolgozott állati fehérjék felhasználása tilalma terén fennmaradt hatásköre fennállásáról ..... I - 5528

B – A tagállamokat a 90/425 irányelv 10. cikkében bevezetett nemzeti védőintézkedések elfogadását lehetővé tevő védelmi mechanizmus alapján megillető, a feldolgozott állati fehérjék felhasználásának tilalmára vonatkozó hatáskörről .. I - 5534

1. A 90/425 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése szerinti védelmi mechanizmus alkalmazási feltételeinek teljesítése ..... I - 5535

a) A feladó tagállam és a rendeltetési hely szerinti tagállam közötti megkülönböztetésről sének negyedik albekezdése szerinti ideiglenes védőintézkedések elfogadásának feltételeiről ..... I - 5535

b) A 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése szerinti ideiglenes védőintézkedések elfogadásának feltételeiről ..... I - 5536

i) A veszély fennállása ..... I - 5538

1 – Eredeti nyelv: francia.

ii) A sürgősségi okok fennállása ..... I - 5539

2. A meghozott intézkedésekre vonatkozó tájékoztatási kötelezettség betartása ..... I - 5541

VI – A halliszt és a dikalcium-foszfát ideiglenes tilalmának elfogadására vonatkozó tagállami hatáskörről ..... I - 5544

VII – Végkövetkeztetések ..... I - 5546

1. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a szarvasmarhák szivacsos agyvelőbántalma[2] terjedési kockázatának csökkentése érdekében elfogadott uniós szabályozás értelmezésére, közelebbről a tagállamok által az 1990. június 26-i 90/425/EGK tanácsi irányelv[3], az 1994. június 27-i 94/381/EK bizottsági határozat[4], valamint a 2000. december 4-i 2000/766/EK tanácsi határozat[5] és a 2000. december 29-i 2001/9/EK bizottsági határozat[6] egy rövid, 2000. december 15. és december 31. közötti időszakban történő végrehajtásának feltételeire vonatkozik.

2. A jelen ügyben felmerült probléma, bár meglehetősen technikainak tűnik, egy mindig érzékeny területen, az emberi egészség védelmének vonatkozásában vet fel egy kényes kérdést. Valamely tagállam dönthet-e úgy, hogy előrehozza az Európai Közösség által a BSE-vel szemben meghozott védekezési intézkedések végrehajtásának időpontját, és módosítja annak hatályát?

I – Jogi háttér

A – *Az uniós szabályozás*

3. A 90/425 irányelv második preambulumbekezdése a következőképpen rendelkezik:

„mivel az állatok és állati eredetű termékek piaca közös szervezésének harmonikus működése magában foglalja az érintett állatok és állati eredetű termékek tekintetében az

2 – A továbbiakban: BSE.

3 – Az egyes élőállatok és állati termékek Közösségen belüli kereskedelmében a belső piac megvalósításának céljával alkalmazandó állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló, 1990. június 26-i 90/425/EGK tanácsi irányelv (HL L 224., 29. o., magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 10. kötet, 138. o.) (a továbbiakban: 90/425 irányelv).

4 – Az 1999. január 29-i 1999/129/EK (HL L 41., p. 14.) határozattal módosított, a szarvasmarhák szivacsos agyvelőbántalmára és az emlősökből nyert fehérjéket tartalmazó takarmányokra vonatkozó egyes védekezési intézkedésekről szóló bizottsági határozat (HL L 172., 23. o.) (a továbbiakban: 94/381 határozat).

5 – A fertőző szivacsos agyvelőbántalmakkal szembeni egyes védekezési intézkedésekről és az állati fehérjének állati takarmányként történő felhasználásáról szóló határozat (HL L 306., 32. o.).

6 – A 2000/766 határozat végrehajtásához szükséges ellenőrző intézkedésekről szóló határozat (HL L 2., 32. o.).

állattenyésztési és állat-egészségügyi korlátok megszüntetését a Közösségen belüli kereskedelem fejlődése érdekében, mivel ebben a vonatkozásban a piacok közös szervezésének alapvető jellegzetessége az állatok és mezőgazdasági termékek szabad mozgása, amely lehetővé teszi a mezőgazdasági termelés észszerű fejlődését és a termelési tényezők optimális felhasználását".

4. A 90/425 irányelv 1. cikkének első bekezdése a következőket írja elő:

„A tagállamok biztosítják, hogy az A. mellékletben felsorolt, illetve a 21. cikk első bekezdésében említett irányelvek hatálya alá tartozó, kereskedelmi forgalomra szánt élőállatokon és termékeken végrehajtott állategészségügyi ellenőrzéseket, a 7. cikk sérelme nélkül, a továbbiakban nem a határokon, hanem ezen irányelv rendelkezéseivel összhangban végzik."

5. A 90/425 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok haladéktalanul jelentik a Bizottságnak és a többi tagállamnak a 82/894/EGK irányelvben felsorolt betegségeken felül, minden egyéb zoonózis vagy betegség jelentkezését, illetve bármely egyéb okot, ami jelentős állat-egészségügyi vagy közegészségügyi veszélyt jelenthet.

A feladó tagállam haladéktalanul életbe lépteti a közösségi szabályozás által előírt ellenőrzési és óvintézkedéseket, különös tekintettel az e rendelkezésekben meghatározott pufferzónákra, vagy más megfelelő intézkedéseket alkalmaz.

A rendeltetési hely szerinti és a tranzittagállamok, amelyek az 5. cikkben leírt ellenőrzések folyamán megállapították valamely, az első albekezdésben említett betegség vagy egyéb ok jelenlétét, szükség esetén érvényesíthetik a közösségi szabályozás által meghatározott óvintézkedéseket [helyesen : szükség esetén a közösségi szabályozás által meghatározott óvintézkedéseket hozhatnak], beleértve az állatok karanténba helyezését.

A (4) bekezdés alapján meghozott intézkedésekig a rendeltetési hely szerinti tagállam, jelentős állat-egészségügyi vagy közegészségügyi kockázat esetén, ideiglenes védőintézkedéseket léptethet életbe az érintett gazdaságok, központok vagy szervezetek tekintetében, illetve járványos állatbetegségek esetén a közösségi rendelkezésekben meghatározott pufferzónával kapcsolatban.

A tagállamok által megtett intézkedésekről haladéktalanul értesítik a Bizottságot és a többi tagállamot."

6. A 90/425 irányelv A. melléklete felsorolja az irányelv első cikkének értelmében a hatálya alá tartozó élőállatok és termékek meghatározását lehetővé tevő állat-egészségügyi és állattenyésztési jogszabályokat.

7. Ugyanezen irányelvnek az „Azok az állatok és termékek, amelyek nem tartoznak az egységes szabályozás alá, de amelyekre az ezen irányelvben meghatározott ellenőrzések vonatkoznak" című B. melléklete említi meg az „állatok takarmányozásához összetevőként feldolgozott állati hulladékok[at]".

8. A 94/381 határozat 1. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőket írja elő:

„(1) A jelen határozatról való értesítést követő 30 napon belül a tagállamok minden kérődző esetében megtiltják az emlősállati szövetből nyert fehérjével történő takarmányozást.

(2) Azokat a tagállamokat azonban, amelyek képesek a kérődzőkből nyert állati fehérje és a nem kérődzőkből nyert állati fehérje közötti különbségtételt lehetővé tévő rendszert bevezetni, a Bizottság a 90/425/EGK irányelv 17. cikkében meghatározott eljárás szerint felhatalmazza, hogy a kérődzők kérődzőkön kívüli állatfajtákból nyert fehérjével történő takarmányozását engedélyezzék." [nem hivatalos fordítás]

9. A 2000/766 határozat 2. cikkének rendelkezése szerint:

„(1) A tagállamok megtiltják az olyan gazdasági haszonállatok feldolgozott állati fehérjével történő takarmányozását, amelyeket élelmiszer előállítása céljából tartanak, hizlalnak vagy tenyésztenek.

(2) Az (1) bekezdésben megállapított tilalom nem vonatkozik a következők behozatalára:

– a belső piac megvalósításának céljával a Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazható állat-egészségügyi ellenőrzésekről szóló, 1989. december 11-i, 89/662/EGK tanácsi irányelv (HL L 395., 13. o., magyar nyelvű különkiadás, 3. fejezet, 9. kötet, 214. o.) 17. cikke szerinti eljárás alapján megállapított ellenőrző intézkedések betartásával a nem kérődző állatok takarmányozásában használt hallisztre;

[...]

– a 89/662/EGK irányelv 17. cikke szerinti eljárás alapján megállapított feltételek szerint előállított dikalcium-foszfátra és a hidrolizált fehérjékre.

[...]". [nem hivatalos fordítás]

10. Ugyanezen határozat 3. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A 2. cikk (2) bekezdése szerinti kivételek sérelme nélkül a tagállamok a következő intézkedéseket hozzák meg:

a) megtiltják az élelmiszer-előállítás céljából tartott, hizlalt vagy nevelt haszonállatok takarmányozására szolgáló, feldolgozott állati fehérjék forgalomba hozatalát,

kereskedelmét, harmadik országokból történő behozatalát és harmadik országokba történő kivitelét;

b) biztosítják az élelmiszer-előállítás céljából tartott, hizlalt vagy nevelt haszonállatok takarmányozására szolgáló feldolgozott állati fehérjék kivonását a piacról, a forgalmazási csatornákból és a gazdaságokban lévő tárolólétesítményekből." [nem hivatalos fordítás]

„A 90/425/EGK irányelv alkalmazandó, különösen a rendeltetési tagállam által végzett ellenőrzések szervezése és nyomon követése, valamint az alkalmazandó védintézkedések területén [nem hivatalos fordítás]."

B – *A nemzeti szabályozás*

11. A 2001/9 határozat 1. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok kizárólag az I. mellékletben meghatározott feltételek teljesülése esetén teszik lehetővé a nem kérődző állatok takarmányozásában a halliszt használatát.

(2) A tagállamok kizárólag a II. mellékletben meghatározott feltételek teljesülése esetén teszik lehetővé a nem kérődző állatok takarmányozásában a dikalcium-foszfát használatát [nem hivatalos fordítás]."

12. A 1990. november 27-i 90/667/EGK tanácsi irányelv 13. cikkének(1) bekezdése[7] a következőképpen rendelkezik:

13. A 2000. december 8-án elfogadott „haszonállatok takarmányában az állati fehérjék felhasználásának tilalmáról szóló ideiglenes rendelet"[8] 2. cikke előírja:

„(1) Az állati takarmányokban a húsliszt tilalmáról szóló rendelet 2. cikkétől eltérően tilos a haszonállatok takarmányozására szolgáló feldolgozott állati fehérjék előállítása, feldolgozása, szállítása, átvétele, átadása, továbbítása, vételre történő kínálása, megvásárlása vagy eladása.

(2) Az (1) bekezdés nem alkalmazható a következő termékekre:

– a 89/662/EGK irányelv 17. cikke szerinti eljárás alapján megállapított ellenőrző intézkedések betartásával a nem kérődző állatok takarmányozásában használt hallisztre [...],

7 – Az állati hulladékok ártalmatlanítására, feldolgozására és forgalomba hozatalára, továbbá az állati eredetű, illetve halból készült takarmányok kórokozókkal szembeni védelmére vonatkozó állat-egészségügyi előírásokról, valamint a 90/425/EGK irányelv módosításáról szóló irányelv (HL L 363. szám, 51. o.).

8 – Tijdelijke regeling verbod dierlijke eiwitten in alle diervoerders landbouwhuisdieren (*Nederlandse Staatscourant* [Hivatalos Lap] 2000., 239. sz.; a továbbiakban: „nemzeti ideiglenes rendelet").

– adalékanyagok csomagolásához használt, a nem kérődző állatokból nyert zselatinra […],

– a 89/662/EGK irányelv 17. cikke szerinti eljárás alapján megállapított feltételek szerint előállított dikalcium-foszfátra és hidrolizált fehérjékre,

– a tejre és a tejtermékekre”

14. Az ideiglenes rendelet 3. cikkének előírása szerint:

„(1) A 2. cikk rendelkezéseinek sérelme nélkül 2001. január 1-jétől tilos

a) a feldolgozott állati fehérjék felhasználása haszonállatok takarmányozásában;

b) a feldolgozott állati fehérjék Hollandiából történő kivitele vagy Hollandiába való behozatala;

c) a feldolgozott állati fehérjék állattenyésztéssel foglalkozó gazdaságokban, illetve olyan gazdaságokban történő felhasználása vagy készleten tartása, amelyekben haszonállatok takarmányozására szolgáló takarmányt állítanak elő, azzal kereskednek, tárolnak vagy rakodnak.

(2) Az (1) bekezdés c) pontja szerinti tilalom 2001. március 1-jéig nem vonatkozik a feldolgozott állati fehérjék azon birtokosaira vagy tulajdonosaira, akik bejelentik a Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (országos állat- és húsvizsgálati hatóság) előtt a meglévő feldolgozott állati fehérjék típusát, mennyiségét és tárolási helyét, és a hatóságot haladéktalanul értesítik ezek típusát, mennyiségét és tárolási helyét érintő bármely változásról.”

15. Az ideiglenes rendelet a 4. cikke értelmében 2000. december 15-én lépett hatályba.

II – A tényállás és az alapeljárás

16. 1994. június 27-én a Bizottság elfogadta a 94/381 határozatot, amelynek fő célja, hogy megtiltsa a kérődzők takarmányozásában az emlősállati szövetből nyert fehérje használatát. E határozat 1. cikkének (2) bekezdése ugyanakkor azokat a tagállamokat, amelyek a kérődzőkből nyert állati fehérje és a nem kérődzőkből nyert állati fehérje közötti különbségtételt lehetővé tévő rendszert be tudják vezetni, felhatalmazta arra, hogy engedélyezzék a kérődzők kérődzőkön kívüli állatfajtákból nyert fehérjével történő takarmányozását.

17. Mivel a 94/381 határozat hatálybalépése után született állatok körében BSE-fertőzéses esetekre derült fény, a Tudományos Operatív Bizottság 2000. november 27-én és 28-án állásfoglalást adott ki, amely első alkalommal utal „a szarvasmarhák takarmányozásában az egyéb állatoknak szánt, a BSE kórokozójával megfertőződhetett állati fehérjéket tartalmazó takarmánnyal történő keresztfertőződés kockázatára", és új intézkedések bevezetését javasolja.

18. Következésképpen 2000. december 4-én az Európai Unió Tanácsa elfogadta a 2000/766 határozatot, amely megtiltja a feldolgozott állati fehérjék felhasználását az élelmiszerelőállítás céljából tartott, hizlalt vagy nevelt haszonállatok takarmányozásában. E határozatnak a 4. cikke értelmében 2001. január 1-jén kellett hatályba lépnie, és azt hat hónapig kellett alkalmazni. Ezen tilalom alól több kivétel is volt, amelyek közül az egyik a nem kérődző állatok takarmányozásában használt hallisztre, egy másik pedig a dikalcium-foszfát felhasználására vonatkozott. A tilalom a feldolgozott állati fehérjék forgalomba hozatalára, kereskedelmére, harmadik országokból történő behozatalára és harmadik országokba történő kivitelére vonatkozott,[9] és tartalmazta a feldolgozott állati fehérjék piacról, a forgalmazási csatornákból és a gazdaságokban lévő tárolólétesítményekből történő kötelező kivonását[10].

19. Négy nappal később, 2000. december 8-án, Hollandia mezőgazdasági, környezetvédelmi és halászati minisztere elfogadta a haszonállatok takarmányában az állati fehérjék tilalmáról szóló ideiglenes nemzeti rendeletet. Ezen ideiglenes rendelet 2. cikkének (1) bekezdésében megtiltotta a haszonállatok takarmányozására szolgáló feldolgozott állati fehérjék előállítását, feldolgozását, szállítását, átvételét, átadását, továbbítását, vételre történő kínálását, megvásárlását vagy eladását. Az ideiglenes rendelet 2. cikkének (2) bekezdése a tilalom alól kivételeket határozott meg, különösen a halliszt és a dikalcium-foszfát tekintetében, de alkalmazásának feltétele a 2000/766 határozatban előírt ellenőrző intézkedések elfogadása.

20. A 4. cikk értelmében az ideiglenes holland rendelet 2000. december 15-i, azaz a 2000/766 tanácsi határozat hatálybalépéséhez képest 15 nappal korábbi hatálybalépési időpontot írt elő. Erről a rendeletről 2001. január 10-én értesítették a Bizottságot

21. Az ideiglenes nemzeti rendelet indokolásából kitűnik, hogy előzetes alkalmazásának az volt a célja, hogy a folyamatban lévő és a tervezett előállítási eljárásokat „befagyassza", és ezzel költséget és erőfeszítést takarítson meg a gazdaság számára, amelyek annak eredményeképpen keletkeznének, hogy 2001.

9 – A 2000/766 határozat 3. cikke (1) bekezdésének a) pontja.

10 – A 2000/766 határozat 3.cikke (1) bekezdésének b) pontja.

január 1-jétől az esetlegesen leszállított és feldolgozott termékeket vissza kellene hívni.

22. Végül 2000. december 29-én a Bizottság elfogadta a 2001/9 határozatot, amely megállapította többek közt a halliszt és dikalcium-foszfát állati takarmányban történő felhasználásának feltételeit.

23. Az alapeljárás alperesei, akik takarmány előállítók (Denkavit Nederland BV., Cehave Landbouwbelang Voeders BV., Arie Block BV) vagy a takarmány előállításához szükséges alapanyagok forgalmazói (Internationale Handelsmaatschappij „Demeter" BV.)[11], a Rechtbank te 's-Gravenhage (Hollandia) előtt vitatták az ideiglenes nemzeti rendelet érvényességét. Elsősorban azt hangsúlyozták, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet a 2000. december 15. és 2001. január 1. közötti időszakra vonatkozóan a 94/381/EK bizottsági határozatban foglaltakon felül a takarmányok vonatkozásában további tilalmi rendelkezéseket vezetett be számukra. Másodlagosan azt állították, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet jogellenes volt, mert számukra ebben az időszakban a dikalcium-foszfátra, hallisztre és a dikalcium-foszfáton és/vagy halliszten kívül egyéb állati fehérjét nem tartalmazó összetett takarmányra vonatkozó tilalmi rendelkezéseket vezetett be.

24. Az ideiglenes nemzeti rendelet hatálybalépése által számukra okozott kár megtérítését kérik, amely azon állatifehérje-készleteik értékének idő előtti csökkentése által keletkezett, amelyeket eredetileg 2000. december 15. és 31. között kellett volna felhasználniuk.

25. A Rechtbank te 's-Gravenhage az alperesek elsődleges kereseti kérelmeinek az alapügyben helyt adott. Tekintettel arra, hogy a 2000/766 határozat 4. cikke a hatálybalépés időpontját 2001. január 1-jére állapította meg, azt a következtetést vonta le, hogy a tilalmi intézkedéseknek 2001. január 1-jén, és nem azt megelőzően vagy azt követően kellett hatályba lépniük.

III – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

26. A Staat der Nederlanden által a Rechtbank te 's-Gravenhage ítélete ellen benyújtott fellebbezés keretein belül a Gerechtshof te 's-Gravenhage (Hollandia) előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti az Európai Közösségek Bírósága elé:

„Úgy kell-e értelmezni a közösségi jogot, különösen a 90/425/EGK irányelvet, a 94/381/EK határozatot és a 2000/766/EK határozatot,

11 – A továbbiakban, együttesen: az alapügy alperesei.

hogy azzal összeegyeztethetetlen az ideiglenes rendelet 2. cikkében foglalthoz hasonló olyan nemzeti tilalom, amely a BSE elleni védelem érdekében a haszonállatok takarmányozására szolgáló feldolgozott állati fehérjék előállítására és az azokkal való kereskedelemre vonatkozik, amennyiben az ilyen nemzeti tilalom

– már 2000. december 15-én (vagyis a 2000/766/EK határozatot megelőzően) hatályba lépett, és

– átmenetileg (a [2001/9/EK][12] határozat 2000. december 29-i elfogadásáig) a hallisztre és a dikalcium-foszfátra is vonatkozott?"

27. A Bíróság a 2010. szeptember 7-i tárgyaláson az alapügy alpereseit, az észrevételeket benyújtó tagállamok kormányait, a Holland Királyságot, a Svéd Királyságot és a Németországi Szövetségi Köztársaságot, valamint a Bizottságot több kérdés megválaszolására is felkérte.

12 – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés második bekezdésében a 2000/766 határozatra utal, de nyilvánvalóan elírásról van szó, és helyette a 2001/9 határozatot kell érteni.

IV – Előzetes észrevételek

28. Az alapeljárás alperesei úgy vélik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre igenlő választ kell adni. Ez utóbbiak véleménye szerint az uniós szabályozást úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az ideiglenes holland rendelet, legyen szó az állati fehérjék előzetes tilalmáról vagy a halliszt és dikalcium-foszfát ideiglenes tilalmáról.

29. Az észrevételeket benyújtó tagállamok ellenben úgy vélik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés mindkét részére nemleges választ kell adni. A Bizottság is osztja ezt a véleményt, de a kérdést előterjesztő bíróságra bízza annak vizsgálatát, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet mennyire volt szükséges és arányos.

30. A következő fejtegetésekből kitűnő indokok alapján úgy vélem, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést úgy célszerű vizsgálni, hogy az ideiglenes nemzeti rendeletben, mint ahogyan azt az előterjesztő bíróság formálisan tette, megkülönböztetésre kerül a feldolgozott állati fehérjék előzetes tilalma, valamint a halliszt és a dikalcium-foszfát ideiglenes tilalma.

V – A tagállamoknak a feldolgozott állati fehérjék előzetes tilalma elfogadására vonatkozóan fennálló hatásköréről

31. Az észrevételt előterjesztő tagállamok, valamint a Bizottság egyetért abban, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet elfogadása nem ellentétes az uniós joggal, és ennek alátámasztására két érvcsoportot terjesztenek elő. Az első érvcsoport értelmében az uniós szabályozás nem kimerítő, és nem érinti a tagállamok hatáskörét olyan intézkedések elfogadása tekintetében, mint az ideiglenes nemzeti rendelet[13]. A második érvcsoport értelmében az ideiglenes nemzeti rendelet a 90/425 irányelv 10. cikke(1) bekezdésének negyedik albekezdése értelmében vett ideiglenes védőintézkedések közé tartozónak lehet tekinteni[14]. Az alapeljárás alperesei egyrészt hangsúlyozzák, hogy a 90/425 irányelv és a 94/381 határozat teljes harmonizációt valósít meg, amely megfosztja a tagállamokat minden olyan hatáskörtől, amelynek keretében az ideiglenes nemzeti rendelethez hasonló intézkedéseket fogadhatnának el. Másrészt úgy vélik, hogy a 90/425 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése értelmében vett ideiglenes védőintézkedések elfogadásának sem tárgyi, sem formai feltételei nem teljesültek.

32. Meg kell állapítani, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet elfogadása nem tartozhat egyidejűleg e két eset hatálya alá. A kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdések arra késztetnek, hogy egymás után további két, egészen más természetű kérdést is érintsek. Az első kérdés arra irányul, hogy az uniós jog által e téren történő harmonizáció hiányában az EK-Szerződés rendelkezései, közelebbről a szóban forgó alapeljárás tényállásának időpontjában az EK 30. cikk[15] alapján a tagállamok rendelkeznek-e hatáskörrel olyan intézkedések elfogadására, mint az ideiglenes holland rendelet. Amennyiben a válasz nemleges, azaz abban az esetben, ha az ideiglenes nemzeti rendelet egy harmonizált területet érint, felmerül a második kérdés, amely arra irányul, hogy egy ilyen ideiglenes nemzeti rendelet a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozónak tekinthető-e.

A – *A tagállamoknak a feldolgozott állati fehérjék felhasználása tilalma terén fennmaradt hatásköre fennállásáról*

33. Ahogyan már jeleztem, az alapeljárás alperesei úgy vélik, hogy az Európai Unió által elfogadott, az állatok takarmányozására

13 – Ezen álláspontot főképpen a svéd kormány képviseli, amelyet a holland kormány másodlagosan erősít meg. Ahogyan a továbbiakban látni fogjuk a Bizottság szintén felveti ezen kérdést, de árnyaltabb formában.

14 – Ezen álláspontot képviseli a Bizottság, valamint az észrevételeiket benyújtó tagállamok is.

15 – Lásd e tekintetben a 90/425 irányelv tizenkettedik preambulumbekezdését, amely pontosítja, hogy „tekintettel a harmonizáció jelenlegi szintjére, és a közösségi szabályozás meghozataláig, az egységes szabályozás alá nem eső állatok és termékek meg kell hogy feleljenek a rendeltetési ország követelményeinek, feltéve hogy azok összhangban állnak a Szerződés 36. cikkével [később EK 30. cikk]”.

vonatkozó szabályozás kimerítő, és a tagállamok a 94/381 határozat elfogadása után nem fogadhattak volna el egyéb intézkedéseket, mint amelyek az említett határozatban szerepelnek. Mivel e határozat lehetővé tette a nem kérődző állatok takarmányozásában az állati fehérjék felhasználását, a tagállamoknak nem volt joguk azt megtiltani.

34. A holland és svéd kormány ellenben azt hangsúlyozzák, hogy ezen a területen nem történt kimerítő harmonizáció. Mivel a 94/381 határozat csak az emlősállati szövetből nyert fehérjéknek a kérődzők takarmányozásában történő használatát fedi le, a tagállamok hatáskörrel rendelkeztek az ettől eltérő tárgyra vonatkozó intézkedések meghozatalára.

35. A Bizottság, árnyaltabb formában ugyan, de szintén úgy véli, hogy amennyiben a 94/381 határozat a kérődzők takarmányozásában pusztán az emlősállati szövetből nyert fehérjék használatát tiltja meg, a BSE elleni küzdelem érdekében hozott intézkedések közösségi szintű teljes harmonizációja nem tekinthető végrehajtottnak. Mindazonáltal ez az álláspont nyer megerősítést azon érvelés keretein belül, amely annak bizonyítására irányul, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése értelmében ideiglenes védőintézkedés.

36. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróságnak már volt alkalma megállapítani, hogy a 90/425 irányelv teljes harmonizációt hajtott végre az állatokat vagy emberi egészséget súlyosan veszélyeztető betegségek terjedése elleni védintézkedések területén, pontosan meghatározva a tagállamok és a Bizottság ezen a téren fennálló kötelezettségeit és feladatait[16].

37. A Bíróság a fent hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítéletében kimondta, hogy a 90/425 irányelv 10. cikkének értelmében egyedül a Bizottság rendelkezik hatáskörrel az állatokat és az emberi egészséget kockáztató súlyos veszély elleni szükséges intézkedések elfogadására. Az említett irányelv a tagállamok részére mindössze az uniós szabályozás által meghatározott megelőző óvintézkedések meghozatalának lehetőségét hagyta meg, amennyiben ellenőrzés alkalmával betegséget állapítanának meg, illetve súlyos közegészségügyi okokból a Bizottság általi intézkedések meghozataláig szigorúan korlátozott ideiglenes védintézkedéseket vezethetnek be. A Bíróság azt a következtetést vonta le, hogy az így létrehozott védelmi mechanizmus nem tette lehetővé a tagállamok részére többek között azt, hogy ideiglenes és általános jelleggel megtiltsa az állatok más tagállamból történő behozatalát.

38. A 90/425 irányelv célkitűzése tehát, a belső piac teljes kiépítését szem előtt tartva, az A. mellékletében felsorolt irányelvek hatálya

16 – A C-52/92. sz., Bizottság kontra Portugália ügyben 1993. május 26-án hozott ítélet (EBHT 1993, I-2961. o.) 9. és 19. pontja.

alá tartozó élő állatok és termékek szabad mozgásának biztosítása – amint a fent említett ítélkezési gyakorlatból kiderül – a Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazandó állat-egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzések alapos és teljes körű megszervezése révén. Következésképpen, a 90/425 irányelv 10. cikkében létrehozott védelmi mechanizmus a tagállamokat megfosztotta azon hatáskörüktől, hogy az irányelv hatálya alá tartozó állatok és termékek kapcsán önálló tilalmi intézkedéseket fogadjanak el.

39. A jelen ügyben felmerülő kérdés tehát nem az, hogy a 90/425 irányelv által megvalósított harmonizáció teljes volt-e, hanem sokkal inkább arra vonatkozik, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet által érintett termékek ezen irányelv hatálya alá tartoznak-e. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a Bíróság rámutatott a fent hivatkozott Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítéletében, hogy a vizsgált területen a végrehajtott harmonizáció teljes, és az EK 30. cikk ez ügyben történő alkalmazását kizárja. Azaz, ebben az értelemben – és véleményem szerint csakis abban az értelemben, hogy a tagállamok a továbbiakban nem indokolhatják meg a 90/425 irányelv által létrehozott védelmi mechanizmuson kívül eső tilalmak vagy korlátozó intézkedések meghozatalát az ugyanezen irányelv hatálya alá eső állatok és termékek vonatkozásában – a szóban forgó harmonizáció teljesnek tekinthető.

40. Feltétlenül meg kell jegyezni, hogy a 90/425 irányelv célkitűzése az volt, mint ahogyan az a második preambulumbekezdéséből is kitűnik, hogy a piac közös szervezésének harmonikus működése érdekében biztosítsa az állatok és a termékek Közösségen belüli kereskedelmének fejlődését akadályozó állat-egészségügyi és állattenyésztési korlátok megszüntetését. Más szavakkal, az állatok és a termékek szabad mozgása a főszabály, és az ezen kereskedelem, különösen közegészségügyi okokra hivatkozva történő megtiltása a kivétel, nem pedig fordítva.

41. Következésképpen meg kell határozni, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet szerinti állati fehérjék a 90/425 irányelv hatálya alá tartoznak-e. Amennyiben nem tartoznának e hatály alá, abban az esetben el kell fogadni, hogy a tagállamok jogosultak voltak az említett rendelethez hasonló intézkedés elfogadására, azzal a feltétellel, hogy ez az EK 30. cikk vonatkozásában indokoltnak tekinthető. Amennyiben ezen irányelv hatálya alá tartoznak, abban az esetben meg kellene határozni, hogy a tagállamok elfogadhattak-e az ideiglenes nemzeti rendelethez hasonló intézkedést.

42. Ezen kérdésnek azért van jelentősége, mert a 94/381 határozatot a Bizottság, a 2000/766 határozatot pedig a Tanács éppen a 90/425 irányelv 10. cikkének (4) bekezdése alapján fogadta el. Levonhatjuk a

következtetést, hogy a két intézmény szerint mind az emlősállati, mind a nem emlősállati szövetből nyert állati fehérjék a 90/425 irányelv hatálya alá tartoznak. Ez tűnik ki a Bizottság észrevételeiből is, amelyekben úgy ítéli meg, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet a tagállamok által a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdése negyedik albekezdésének alkalmazásával elfogadásra kerülő ideiglenes védőintézkedések közé tartozik. Mégis, hogy is volt ez pontosan?

43. A valóságban a 90/425 irányelv hatályának meghatározása jóval nehezebb, mint amilyennek első látásra tűnik. E tekintetben azt a tényt kell előtérbe helyezni, hogy a 90/425 irányelv pusztán a harmonizált szabályok tárgyát képező, az A. mellékletben felsorolt állatok és termékek esetében került alkalmazásra[17]. A 90/425 irányelv B. melléklete ugyanakkor a harmonizációval nem érintett állatok és termékek között, amelyek kereskedelme ugyanezen irányelv által meghatározott ellenőrzések mellett történhet meg, „az állatok takarmányozásához összetevőként feldolgozott állati hulladékok[at]" is magában foglalta. Más szavakkal, még ha le kellett volna is vonni azt a következtetést, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet szerinti termékek nem tekinthetőek a 90/425 irányelv tárgyi hatálya alá tartozónak, akkor is fel kellene tenni a kérdést, hogy ezeket a termékeket az állatok takarmányozásához összetevőként feldolgozott állati hulladékoknak lehetett-e tekinteni, és ugyanezen irányelv funkcionális hatálya alá kellene-e sorolni őket. Ugyanakkor az első kérdés, amely e tekintetben felmerül, arra irányul, hogy pontosan melyek voltak az ideiglenes nemzeti rendelet szerinti termékek.

44. Ezen túlmenően a 94/381 határozat csak az emlősök szöveteiből nyert fehérjéknek a kérődzők takarmányozásában való felhasználását tiltotta meg. A 2000/766 határozat azonban minden feldolgozott állati fehérje felhasználását megtiltja minden élelmiszer-előállítás céljából tenyésztett haszonállat takarmányozásában. Úgy kell tehát tekinteni, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet kiterjesztette a 94/381 határozat tilalmát egyrészt az emlősállati szövetekből származó fehérjéknek a nem kérődzők takarmányozásában történő felhasználása, másrészt a nememlősállati szövetekből származó fehérjéknek a kérődzők és nem kérődzők takarmányozásában történő felhasználása vonatkozásában.

45. Ebben a kérdésben sem a Bizottság, sem az észrevételt előterjesztő tagállamok, sem az alapeljárás alperesei nem fejtették ki pontosan és mindenre kiterjedően álláspontjukat. Végül is tehát úgy tekinthető, hogy a 94/381 és a 2000/766 határozat az általa szabályozott feldolgozott állati fehérjéket minden jogi

17 – Lásd a 90/425 irányelv tizenkettedik preambulumbekezdését.

következmény nélkül helyezte a 90/425 irányelv tárgyi hatálya alá[18]. Ez a két határozat végül is jogerőre emelkedett, és érvényességét soha senki nem vitatta.

46. Véleményem szerint a szóban forgó helyzet valóban a 90/425 irányelv hatálya alá tartozik, annak ellenére, hogy – tekintettel a feldolgozott állati fehérjék esetében alkalmazandó szabályozás összetett jellegére – különösen nehéz egyértelműen és pontosan meghatározni, hogy az említett fehérjéket állati hulladéknak vagy az állati takarmányok összetevőjének kell-e tekinteni, illetve hogy megfontolandó-e a jelen ügyben rájuk vonatkozó tilalom.

47. Először is a 90/425 irányelv A. mellékletét módosító 90/667/EGK irányelv 13. cikke előírta, hogy az érintett termékeket állat-egészségügyi ellenőrzéseknek, és adott esetben a 90/425 irányelv által előírt védintézkedéseknek is alá kell vetni. A 90/667 irányelv célja az 1. cikkének értelmében az volt, hogy megállapítsa egyrészt azokat az egészségügyi és állat-egészségügyi előírásokat, amelyek szabályozzák az állati hulladékok kivonását és/vagy feldolgozását az esetleges kórokozók elpusztítása céljából, valamint szabályozzák az állatoknak szánt, állati eredetű takarmány olyan módszerekkel történő előállítását, amelyeknek a célja az ilyen takarmányokban a kórokozók esetleges megjelenésének a megelőzése, másrészt pedig az emberi fogyasztástól eltérő felhasználásra szánt állati hulladékok forgalomba hozatalának szabályait. Ezen irányelv 2. cikkének 1. pontja az állati hulladékokat úgy határozza meg, mint „csontvázak vagy állatok vagy halak részei, illetve nem közvetlen emberi fogyasztásra szánt állati eredetű termékek, kivéve az állati trágyát és az élelmiszer-hulladékokat."

48. Ezt követően az 1992. december 17-i 92/118/EGK tanácsi irányelv 7. cikkének(2) bekezdése[19] szintén előírta, hogy a 90/425 irányelv 10. cikke alkalmazandó a hatálya alá tartozó termékekre, azaz azokra a nem állati eredetű termékekre, amelyek a Közösségen belüli kereskedelemre és a Közösségbe történő behozatalra irányadó

18 – A 2000/766 irányelv első preambulumbekezdése; amely kimondja, hogy „[b]izonyos feldolgozott, a kérődzők takarmányozására használt állati fehérjék ellenőrzése terén irányadó közösségi szabályok 1994 júliusában léptek hatályba", így értelmezhető.

19 – A 89/662/EGK irányelv, illetve a kórokozók tekintetében a 90/425/EGK irányelv A. mellékletének I. pontjában felsorolt külön közösségi szabályokban megállapított állat-egészségügyi és közegészségügyi követelmények hatálya alá nem tartozó termékek Közösségen belüli kereskedelmére és a Közösségbe történő behozatalára irányadó állat-egészségügyi és közegészségügyi követelmények megállapításáról szóló irányelv (HL 1993. L 62, 49.o.; magyar nyelvű különkiadás, 3. fejezet, 14. kötet, 51. o.).

közegészségügyi követelmények vonatkozásában nem tartoznak a 89/662 irányelv A. melléklete I. fejezetének hatálya alá, a kórokozók vonatkozásában pedig nem tartoznak a 90/425 irányelv szerinti külön közösségi szabályozások hatálya alá. Egyébként a 92/118 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének e) pontja határozta meg elsőként közösségi szinten az állati fogyasztásra szánt feldolgozott állati eredetű fehérjék fogalmát, amely a jelen esetben így szól: „olyan kezelt állati fehérje, amely takarmányként történő közvetlen felhasználásra alkalmas, vagy az állati takarmány egyik összetevőjét képezheti" és ebbe különösen beleértendő a „halliszt".

49. Végül, jelezni kell, hogy az állatok takarmányozására irányadó számos jogszabály között[20] az e területen előrehaladott harmonizációról tanúskodó 1991. szeptember 9-i 91/516/EGK bizottsági határozat[21] részben bizonyosan választ ad a bennünket foglalkoztató kérdésre. Ez a határozat ugyanis meghatározta azon összetevők listáját, amelyek használata az összetett állati takarmányokban tiltott volt. Márpedig az 1997. július 28-án elfogadott 97/582/EK bizottsági határozattal[22] történő módosítása előtt az emlősállatokból nyert állati fehérjék nem szerepeltek az összetett állati takarmányokban tiltott összetevők listáján. Ez utóbbi határozat említi meg első alkalommal annak szükségességét, hogy a listára kerüljön „[a]z emlősszövetből kivont fehérje, a kérődzők összetett takarmányának összetevőjeként". Ezen határozat hatodik preambulumbekezdése e tekintetben jelzi, hogy „gyakorlati okokból és a jogi következetesség céljából", egész pontosan a 94/381 határozat tartalmát képező tilalom okán kellett a listára felvenni ezeket a fehérjéket.

50. Az előzőekben kifejtett érvelésekből kitűnik, hogy véleményem szerint 2000. december 4-ig, a 2000/766 határozat elfogadásáig valamely tagállam a fennmaradó hatásköre keretein belül nem tilthatta volna meg sem az emlősállati szövetekből származó fehérjék nem kérődzők takarmányozásában történő használatát, sem pedig a nememlősállati szövetekből származó fehérjék kérődzők vagy nemkérődzők takarmányozásában történő használatát, legalábbis a 90/425 irányelv 10. cikke által meghatározott védelmi mechanizmuson kívül.

20 – A teljesség igénye nélkül hivatkozhatunk az összetett állati takarmányokkal való kereskedelemről szóló, 1979. április 2-i, 79/373/EGK tanácsi irányelvre, (HL L 86, 30.o.) és az állati takarmány-alapanyagok szabad mozgásáról szóló, a 70/524/EGK, a 74/63/EGK, a 82/471/EGK és a 93/74/EGK irányelveket módosító és a 77/101/EGK irányelv hatályát törlő 1996. április 29-i, 96/25/EK tanácsi irányelvre (HL L 125, 35. o.).

21 – Azon összetevők listáját lefektető határozat, amelyek használata tiltott az összetett állati takarmányokban (HL L 281., 23. o.).

22 – A 91/516 határozatot módosító határozat (HL L 237, 39. o.).

B – *A tagállamokat a 90/425 irányelv 10. cikkében bevezetett nemzeti védőintézkedések elfogadását lehetővé tevő védelmi mechanizmus alapján megillető, a feldolgozott állati fehérjék felhasználásának tilalmára vonatkozó hatáskörről*

51. Tekinthető-e mégis a nemzeti ideiglenes rendelet a 90/425 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése hatálya alá tartozónak?

52. A holland, svéd és német kormány hangsúlyozzák, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése értelmében vett ideiglenes védőintézkedések részét képezi, és e tekintetben a szükséges feltételeket teljesíti. Először is, a BSE az emberi és állati egészségre komoly kockázatot jelentett, így jelentős közegészségügyi vagy állat-egészségügyi kockázat állt fenn. Másodszor, a Bizottság a nemzeti ideiglenes rendelet hatálybalépésének időpontjában még nem fogadott el intézkedéseket, így ez az ideiglenes rendelet a meghozandó intézkedésekig került elfogadásra. Harmadszor, a nemzeti ideiglenes rendelet egy ideiglenes védőintézkedés. Negyedszer, a késedelem, amellyel a Bizottság elé terjesztették, nem volt semmilyen hatással az érvényességére.

53. A Bizottság szerint a 2000/766/EK határozatot nem lehet úgy értelmezni, hogy az megtiltja a tagállamoknak, hogy 2001. január 1. előtt a 90/425/EGK irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése alapján a haszonállatok takarmányozásában használt feldolgozott állati fehérjék előállítására és az azokkal való kereskedelem vonatkozásában a BSE elleni védelemre irányuló ideiglenes védőintézkedéseket fogadjanak el. Az a körülmény, hogy a Holland Királyság a 90/425/EGK irányelv 10. cikke (1) bekezdése ötödik albekezdésének rendelkezéseit figyelmen kívül hagyva csak késéssel tájékoztatta a Bizottságot az ideiglenes nemzeti rendeletben meghatározott intézkedésekről, nem befolyásolja az érintett tagállam hatáskörét ezen intézkedések elfogadására. Másrészt úgy véli, az előterjesztő bíróságnak kell meghatároznia, hogy a szóban forgó rendelet indokolható és arányos volt-e.

54. A Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően az ideiglenes védőintézkedéseket a tagállamoknak a hatályos uniós szabályozás által kitűzött célok, valamint az uniós jog fő elvei – mint az arányosság és a 90/425 irányelv 10. cikkének(1) bekezdése[23] szerinti tájékoztatási kötelezettség elve – figyelembevételével kell elfogadniuk.

23 – A C-96/03. és C-97/03 sz., Tempelman és van Schaijk egyesített ügyekben 2005. március 10-én hozott ítélet (EBHT 2005, I-1895.o.) 52. pontja.

55. Először is azt kell tehát megvizsgálni, hogy a nemzeti ideiglenes rendelet az említett irányelv kitűzött célja alapján értelmezve megfelel-e a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek.

56. Azt feltételezve, hogy ezen első kérdésre igenlő a válasz, másodszor azt kell vizsgálni, hogy az ideiglenes rendelet megfelelt-e az uniós jog általános elveinek, és különösen az arányosság elvének. Végül, harmadszor a 90/425 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettség jelentőségét, valamint a valamely tagállam általi figyelmen kívül hagyásának esetleges következményeit érdemes megvizsgálni.

57. Különböző sorrendben ugyan, de a Bíróság e hármas megközelítést fogadta el a Lennox ügyben hozott ítéletében[24].

1. A 90/425 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése szerinti védelmi mechanizmus alkalmazási feltételeinek teljesítése

58. Először is le kell szögezni, hogy a viták lényegében arra irányulnak, hogy az ideiglenes rendelet a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdése negyedik albekezdésének hatálya alá tartozik-e. Észrevételeiben mindössze a holland kormány vizsgálta azt a kérdést, hogy a rendelet alternatív módon vagy egyidejűleg tartozhat-e a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdése második albekezdésének hatálya alá is.

59. Úgy vélem, hogy a jelen ügyben az ideiglenes nemzeti rendeletet nem lehetett a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdésében meghatározott feltételek figyelmen kívül hagyásával elfogadni, ugyanakkor nem haszontalan a feladó tagállam és a rendeltetési hely szerinti tagállam között ily módon tett megkülönböztetés gyors vizsgálata.

a) A feladó tagállam és a rendeltetési hely szerinti tagállam közötti megkülönböztetésről

60. Ez a két albekezdés, amely megkülönbözteti a feladó tagállamot, azaz azt a tagállamot, ahonnan az állatok vagy a termékek feladásra kerülnek, és a rendeltetési hely szerinti tagállamot, vagyis azt a tagállamot, ahová az állatokat vagy a termékeket szállítják, felhatalmazza a tagállamokat, hogy nemzeti intézkedéseket fogadjanak el egyik vagy másik minőségükben, de ettől függően eltérő feltételek betartása mellett és módozatokat követve, ezért érdemes körülírni a két albekezdés egyes alkalmazási területeihez tartozó helyzeteket.

24 – A C-220/01. P. sz. ügyben 2003. július 3-án hozott ítélet (EBHT 2003, I-7091.o.) 71–82. pontja.

61. A holland kormány e tekintetben hangsúlyozza, hogy a jelen ügyben a megkülönböztetés nem volt helytálló, mivel az ideiglenes nemzeti rendelet nem a Közösségen belüli kereskedelem szabályozására, hanem általánosabban, az állati takarmányok előállítására és kereskedelmére irányult. A Holland Királyság tehát az ideiglenes nemzeti szabályozást kettős minőségében, mint feladó és rendeltetési hely szerinti tagállam fogadta el. Mindenesetre azon tagállamok esetén, amelyek az említett 10. cikk (1) bekezdésének negyedik albekezdésében meghatározottakhoz képest nagyobb, az említett 10. cikk (1) bekezdésének második albekezdése szerinti mozgástérrel rendelkeznek a rendeltetési hely szerinti tagállamként történő beavatkozást indokoló okok *még inkább igazolni fogják* a feladó tagállamként történő beavatkozásukat.

b) A 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése szerinti ideiglenes védőintézkedések elfogadásának feltételeiről

62. Meg kell állapítanom, hogy a holland kormány elemzésével nem tudok teljes mértékben egyetérteni. Előfordulhat, hogy valamely ideiglenes nemzeti intézkedés elfogadható a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében, miközben az említett irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése alapján ugyanakkor nem elfogadható. A megkülönböztetés egy tagállam vonatkozásában tehát meghatározónak bizonyul.

63. A jelen ügyben azonban a megkülönböztetés valóban kevesebb jelentőséggel bír a nemzeti ideiglenes rendelkezés hatályának tekintetében. A rendelkezésben foglalt tilalom ugyanis az állati takarmányok kivitelére éppúgy vonatkozott, mint azok behozatalára, és éppúgy értelmezhető volt a feladó tagállam, mint rendeltetési hely szerinti tagállam minőségében elfogadott intézkedésként. E tekintetben egyébként hangsúlyozni kell, hogy a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése által meghatározott ideiglenes védőintézkedések elfogadására vonatkozó feltételek teljesítése a többi tagállam exportőrei számára különös jelentőséggel bír.

64. Valamely tagállam a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése szerinti intézkedéseket kizárólag több feltétel teljesítése mellett fogadhatja el. Először is a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében ilyen jellegű beavatkozás csak „minden [olyan] zoonózis vagy betegség jelentkezése, illetve bármely egyéb ok" fennállása esetén lehetséges, „amely jelentős állat-egészségügyi vagy közegészségügyi veszélyt jelenthet". Továbbá a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése a „rendeltetési hely szerinti tagállamok" kizárólagos körét csakis arra hatalmazza fel, hogy

„jelentős állat-egészségügyi vagy közegészségügyi kockázat esetén, ideiglenes védőintézkedéseket léptethet[nek] életbe az érintett gazdaságok, központok vagy szervezetek tekintetében, illetve járványos állatbetegségek esetén a közösségi rendelkezésekben meghatározott pufferzónával kapcsolatban". Végül ezen intézkedések csupán az említett irányelv 10. cikkének (4) bekezdése alapján „meghozott intézkedésekig" maradnak érvényben.

65. Kétségtelen, hogy e különböző feltételek nem tekinthetőek egyforma jelentőségűeknek, és csoportosíthatóak azok logikai kapcsolat alapján, amellyel a többi feltételhez köthetők. Egyszerűbben azt mondhatjuk, hogy azoknak az intézkedéseknek, amelyeket az uniós hatóságok beavatkozása hiányában a rendeltetés hely szerinti tagállamok elfogadhatnak, kettős tényálláson, veszély fennállásán és egy sürgősségi ok fennállásán kell alapulniuk, és arányosnak kell maradniuk.

66. A 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése alapján a rendeltetési hely szerinti tagállamok beavatkozásának egy közegészségügyi vagy állat-egészségügyi kockázat, veszély megállapításán kell alapulnia. Továbbá védő jelleget kell mutatnia, azaz a közösségi szinten ideiglenesen nem szabályozott, de szabályozandó helyzet orvosolása tekintetében meg kell felelnie sürgősségi megfontolásoknak. Végül arányosnak kell lennie, vagyis a kitűzött cél eléréséhez szükséges határok között kell maradnia, amely valamely azonosított kockázat sürgős elhárítását jelenti.

67. Bizonyosan azon feltételnek is ez a jelentése, amely szerint az ideiglenes védőintézkedések csupán az „érintett gazdaságok[ra], központok[ra] vagy szervezetek[re]" vagy járványos állatbetegségek esetén kizárólag a „közösségi rendelkezésekben meghatározott pufferzón[ára]" vonatkoznak, amely nem kapcsolható sem a veszély, sem pedig a sürgősség fennállásához.

68. E tekintetben meg kell állapítani, hogy sem a Bizottság, sem az észrevételt előterjesztő tagállamok, sem az alapeljárás alperesei nem érintették azon kérdést, hogy az állati takarmányok előállítási és kereskedelmi csatornáinak összességét érintő általános tilalmat tartalmazó ideiglenes nemzeti rendelet hatálya nem haladta-e meg a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése által megengedetteket. A Bíróság sem foglalt állást soha ebben a kérdésben.

69. Ugyanakkor elfogadhatjuk, hogy ezen a ponton a vita hiányának nincs következménye, mivel e feltétel teljesülésének ellenőrzését magában foglalja az arányosság ellenőrzése.

i) A veszély fennállása

70. A veszély fennállásának szükségessége először a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének első albekezdése által meghatározott feltételként fogalmazódik meg, azaz kötődik „minden [...] zoonózis vagy betegség jelentkezés[ének], illetve bármely egyéb ok[nak], ami jelentős állat-egészségügyi vagy közegészségügyi veszélyt jelenthet”, amely mind a közösségi védintézkedések elfogadása, ezek hiányában pedig a nemzeti ideiglenes védőintézkedések elfogadása tekintetében alkalmazandó. Ez a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdésében meghatározott feltételben is megnyilvánul, amely a tagállamok beavatkozását „jelentős állat-egészségügyi vagy közegészségügyi veszély[hez]” köti.

71. A jelen ügyben e kettős feltételt ugyanezen okokból teljesítettnek kell tekinteni.

72. Ahogyan a Bizottság rámutatott, a Bíróság úgy határozott[25], hogy e feltétel abban az esetben teljesülhet, amennyiben „a betegség által jelentett veszély megítélését új információk jelentős mértékben módosítják”.

73. Ahogyan a 2000/766 határozat első három preambulumbekezdéséből is kitűnik, BSE-eseteket állapítottak meg 1995 után született állatok esetében, a kérődzők takarmányozásában használt emlősökből nyert fehérjék ellenőrzése tekintetében az első közösségi szabályokat tartalmazó, 1994. június 27-én elfogadott 94/381 határozat elfogadása után. Ezen körülmények között a Tudományos Operatív Bizottság 2000. november 27-én és 28-án állásfoglalást adott ki, amely első alkalommal utal „a szarvasmarhák takarmányozásában az egyéb állatoknak szánt, a BSE kórokozójával megfertőződhetett állati fehérjéket tartalmazó takarmánnyal történő keresztfertőződés kockázatára”, amelyet úgy lehet tekintetni, hogy jelentős mértékben módosította a BSE által jelentett veszély megítélését.

74. Maga a 2000/766 tanácsi határozat elfogadása, amelyet a nemzeti ideiglenes rendelet kifejezetten említ, és amelynek végrehajtását célul tűzte ki, főképpen az állati takarmányozásban az állati eredetű fehérjék felhasználására óvintézkedésként ideiglenesen megállapított tilalom[26] szükségességén alapult,. A 2000/766 határozat elfogadását indokoltnak nyilvánító Tudományos Operatív Bizottság állásfoglalása szintén indokoltnak találta a

25 – A C-157/96. sz., National Farmers’ Union és társai ügyében 1998. május 5-én hozott ítélet (EBHT 1998, I-2211.o.) 28–32. pontja; a C-180/96. sz., Egyesült Királyság kontra Bizottság ügyben 1998. május 5-én hozott ítélet (EBHT 1998, I-2265.o) 51–53. pontja és a fent hivatkozott Lennox ügyben hozott ítélet 72. pontja.

26 – A 2000/766 rendelet hatodik preambulumbekezdése.

holland, a német és a svéd kormány, valamint a Bizottság észrevételeiben támogatott nemzeti ideiglenes rendelet elfogadását is.

ii) A sürgősségi okok fennállása

75. A sürgősségi okok fennállásának szükségességét az a feltétel fejezi ki, mely szerint a rendeltetési hely szerinti tagállamok beavatkozása egyrészt „védő" jelleget mutat, másrészt „az intézkedések meghozataláig" marad hatályban.

76. Tekinthetjük-e úgy, hogy a nemzeti ideiglenes rendelet védő jelleget mutatott, és valóban védelmi célkitűzést követett?

77. Az ideiglenes nemzeti rendelet 2. cikkének célja a Tanács által hozott és az e rendelet 3. cikkében megjelölt védekezési intézkedések előzetes végrehajtásának biztosítása volt. Egészen biztosan megállapítható, hogy ez a sietség a helyzet sürgősségéből fakadó aggodalmakra vezethető vissza.

78. Itt meg kell állapítani, hogy az alapeljárás alpereseinek érve, amely szerint az ideiglenes nemzeti rendelet nem közegészségügyi és állat-egészségügyi célokat, hanem tisztán szervezési célt tűzött ki, és a létező előállítási folyamatok jelentős mértékű csökkenését szolgálta, számomra nem tűnik olyan természetűnek, amely lehetővé tenné ezen értékelés megkérdőjelezését. Ebben az esetben nem annak meghatározásáról van szó, hogy a veszély fennállása kapcsán a tagállam által kitűzött valós vagy kinyilvánított célok megfelelnek-e az uniós szabályozás követelményeinek, hanem annak meghatározásáról, hogy fennáll-e a tagállam általi sürgős beavatkozás szükségessége. Az e tekintetben végrehajtandó vizsgálat tehát viszonylag egyszerű. Mindössze annak meghatározásából áll, hogy léteztek-e közösségi intézkedések.

79. Ellenben nehezen állítható, hogy az ideiglenes rendelet „az intézkedések meghozataláig" került elfogadásra, mivel a közösségi intézkedéseket pontosan négy nappal az elfogadást megelőzően „hozták meg".

80. Igaz, hogy hasonló kérdésben a 89/662[27] irányelv megfelelő rendelkezései tekintetében az Eurostock-ügyben[28] hozott ítéletében a Bíróság úgy ítélkezett, hogy „egy nem azonnal végrehajtandó bizottsági határozat elfogadása nem jelentheti azt, hogy megtiltja egy

27 – A 89/662 irányelv 9. cikke (1) bekezdése negyedik albekezdésének szövegezése hasonló a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdése negyedik albekezdésének szövegezéséhez. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy ez a két irányelv hasonló rendelkezéseket tartalmaz, a 90/425 irányelv a 89/662 irányelv által hozott intézkedés kiegészítésére szolgál az élőállatok és a hatálya alá nem tartozó egyéb termékek tekintetében. (Lásd e tekintetben a 89/662 irányelv tizenharmadik preambulumbekezdését)

28 – A C-477/98. sz. ügyben 2000. december 5-én hozott ítélet (EBHT 2000, I-10695.o.).

tagállamnak a 89/662 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése szerinti ideiglenes védőintézkedések önálló meghozatalát." Az alapeljárás alperesei azonban hangsúlyozták, hogy az Eurostock-ügyben a tényállás egy lényeges ponton különbözik a jelen ügy tényállásától.

81. A fent hivatkozott Eurostock-ítélet alapjául szolgáló ügyben ugyanis a közösségi intézkedés hatálybalépését az elfogadásától számított három éven keresztül több alkalommal is elhalasztották. Ezenkívül a nemzeti intézkedést csak a közösségi intézkedés hatálybalépésének elhalasztása után fogadták el. Ezzel szemben a jelen ügyben a veszély fennállásának megállapítása után rövid idővel elfogadott közösségi intézkedésnek kevesebb mint egy hónappal később kellett hatályba lépnie, és ez valóban így is történt.

82. Mindenesetre a 89/662 irányelv ugyanezen rendelkezései vonatkozásában Mischo főtanácsnok ezzel ellentétes álláspontot fogadott el a Bizottság kontra Franciaország ügyben benyújtott indítványában[29]. Azon kérdésre keresve a választ, hogy a 89/662 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése alapján valamely tagállam elfogadhat-e nemzeti védintézkedést az ugyanezen rendelkezés alapján elfogadott közösségi védintézkedés szigorítása céljából, úgy véli, hogy ez a lehetőség elfogadhatatlan. Rámutat ugyanis, hogy „amennyiben egy tagállam nem elégedett egy közösségi védintézkedéssel, kifogását bíróság előtt kell benyújtania, amely ebben a kérdésben dönteni fog. A tagállam nem léphet fel egyoldalúan." Noha ez minden kétséget kizáró válasz, a jelen ügyben vizsgált helyzet azonban mégsem egyezik meg a fent hivatkozott Franciaország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet alapjául szolgáló helyzettel. Az ideiglenes nemzeti rendelkezés célja nem a közösségi védintézkedés szigorítása volt, hanem az előzetes tilalom tekintetében mindössze a végrehajtás előrehozatala, felgyorsítása.

83. Az alapeljárás körülményeit figyelembe véve úgy vélem, nem állapíthatjuk meg, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet elfogadása a sürgősség fennállásának tekintetében megfelelt volna az alkalmazandó uniós szabályozásban meghatározott feltételeknek. Egyértelműbben megfogalmazva nekem úgy tűnik, hogy az ideiglenes nemzeti rendelet elfogadása nem az „intézkedések meghozataláig" történt meg, hanem jóval azután, hogy ezen intézkedéseket „meghozták", tehát a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdése negyedik albekezdése rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyásával került rá sor, és

29 – A C-1/00. sz. ügyben 2001. december 13-án hozott ítélet (EBHT 2001, I-9989.o.) alapjául szolgáló ügyben előterjesztett, fent hivatkozott főtanácsnoki indítvány 162–164. pontja.

az alapügyben eljáró bíróságnak kell ebből a megfelelő következtetéseket levonnia.

2. A meghozott intézkedésekre vonatkozó tájékoztatási kötelezettség betartása

84. E tekintetben hangsúlyozni kell azt a tényt, hogy a Tudományos Operatív Bizottság 2000. november 27-én és 28-án kiadott állásfoglalása után, 2000. december 4-én elfogadott 2000/766 határozat 2001. január 1-jén lépett hatályba. Következésképpen, a közösségi beavatkozás bizonyos szintű gyorsaságról tanúskodik. Az összehasonlítás tekintetében hangsúlyozni lehet, hogy a 94/381 határozat 1. cikke a tagállamoknak az értesítéstől számított harminc napos határidőt szabott meg arra, hogy megtiltsák a kérődzők takarmányozásában az emlősállati szövetből nyert fehérjék felhasználását. Az ideiglenes nemzeti rendelet 2000. december 8-án került elfogadásra, annak ellenére, hogy az uniós intézmények már figyelembe vették a sürgősségi helyzetet, de csak 2000. december 15-én lépett hatályba, anélkül hogy a tárgyalás során az erről megkérdezett holland kormány e halasztás okait megjelölte volna.

85. A fenti érvelésre tekintettel nem elengedhetetlen az arányosság elvének tiszteletben tartására vonatkozó feltétel vizsgálata. Ellenben az előterjesztő bíróság által feltett kérdésre adott hasznos válasz érdekében fontosnak tartom, hogy a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének ötödik albekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettség vonatkozásában néhány pontosítást tegyek.

86. A 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének ötödik albekezdése értelmében a tagállamok által akár feladó tagállami, akár rendeltetési hely szerinti tagállami minőségükben hozott intézkedésekről késedelem nélkül tájékoztatni kell a Bizottságot és a többi tagállamot. A jelen ügyben a nemzeti ideiglenes rendeletet 2000. december 8-án fogadták el, de csak 2001. január 10-én tájékoztatták a Bizottságot. Vajon az ilyen 33 napos késedelem az irányelvvel ésszerűen összeegyeztethetőnek tekinthető-e? Nemleges válasz esetén, milyen szankciót lehetne kilátásba helyezni az ilyen késedelem esetére? Másfelől, milyen következtetést kell levonni a többi tagállam felé történő tájékoztatás teljes hiánya tekintetében?

87. A Bizottság, valamint a holland és a német kormány úgy ítélik meg, hogy bár a 90/425 irányelv értelmében nehezen lehetne ezt az értesítést „haladéktalanul" megküldöttnek tekinteni, e késedelem nem befolyásolja sem a tagállamnak a nemzeti ideiglenes rendelethez hasonló intézkedés elfogadására irányuló hatáskörét, sem az ilyen intézkedés érvényességét.

88. A fent hivatkozott Lennox-ügyben hozott ítéletében a Bíróság egy 16 napos határidőt fogadott el ésszerű határidőként. Másfelől, a Bíróság a más tagállam által elfogadott szóban

forgó ideiglenes védőintézkedések által leginkább érintett tagállamot arról kérdezte, hogy az említett intézkedésről értesítették-e[30]. Ezzel szemben ugyanezen rendelkezés vonatkozásában a Bíróságnak soha nem kellett határoznia az ésszerűtlen határidő vagy a más tagállamok felé történő tájékoztatás hiánya miatt kiszabandó esetleges szankcióról. Ugyanakkor igaz, hogy a Bíróság megállapította, hogy ha nem teljesül az ilyen természetű követelmény, a jelen ügyben a 90/425 irányelv 8. cikke(1) bekezdése a) alpontjának harmadik albekezdése, ez nem vonhatja kétségbe a tagállamok hatáskörét az e rendelkezések szerinti intézkedések elfogadására[31].

89. Nyilvánvalóan nem a Bíróságnak, hanem az érintett tagállam illetékes bíróságainak kell állást foglalniuk az ideiglenes nemzeti rendelet hatályáról. A Bíróság legfeljebb az ideiglenes védőintézkedéseknek a valamely tagállam által, a Bizottság és a többi tagállam tájékoztatása nélkül történő elfogadásában megvalósuló magatartásnak az irányelvvel való összeegyeztethetetlenségét állapíthatná meg valamely kötelezettségszegés megállapítására irányuló kereset keretein belül. Ebből a szempontból a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének ötödik albekezdésében a tagállamokkal szemben előírt tájékoztatási kötelezettség az irányelvet átültető intézkedésekkel kapcsolatban felmerülő tájékoztatási kötelezettségnek – az EK 10. cikk értelmében vett jóhiszemű együttműködésre vonatkozó kötelezettség vagy akár az EK 10. cikk értelmében vett jóhiszemű együttműködésre vonatkozó kötelezettség – elmulasztásának tekinthető.

90. Ugyanakkor a Bíróság és a nemzeti joghatóságok közötti ilyen hatáskörmegosztásból következik-e, hogy ezen kötelezettség esetleges megsértése nem von magával semmiféle büntetést, vagy hogy a Bíróság e tekintetben egyáltalán nem is foglalhat állást?

91. Nyilvánvalóan érdemes megkülönböztetni egyrészt a tájékoztatás teljes hiányát és a késedelmes tájékoztatást, másrészt a Bizottság, illetve a többi tagállam felé történő tájékoztatást. Ezenkívül e kötelezettség jelentőségének értékeléséhez és az esetleges mulasztás következményeinek meghatározásához célszerű e kötelezettséget saját környezetébe helyezni.

92. Ahogyan azt a holland kormány jelezte, e tájékoztatási kötelezettség célja nem lehet a Bizottság vagy a többi tagállam bármilyen előzetes engedélyének megszerzése, épp ellenkezőleg. E kötelezettség célja továbbra is az, hogy az utólagos közösségi beavatkozásokhoz elengedhetetlen információk kerüljenek átadása, ami annál is inkább elengedhetetlen, mivel ez az egyetlen módja annak, hogy emellett hatékonyan megvalósuljon a Közösség teljes területén a közegészség és az állategészség megóvása, és az állatok és az érintett termékek szabad mozgásának szükséges összehangolása. Egyébként a 2000/766 határozat is elismeri ezt, amikor preambulumában

30 – A fent hivatkozott Lennox-ügyben hozott ítélet 73. pontja.

31 – A C-428/99. P. sz. van den Bor-ügyben 2002. január 8-án hozott ítélet (EBHT 2002, I-127.o.) 45–47. pontja

megemlíti a tagállamok által elfogadott ideiglenes védintézkedések létezését[32]. Ebből a szempontból a Bizottság releváns információkkal történő tájékoztatása egy olyan folyamat első lépése, amelynek során a valamely tagállam által védintézkedésekkel kezelt sürgősségi helyzet közösségi szinten közösen kezelt, ellenőrzött helyzetté válhat. Így ez a tájékoztatás a sürgősség megállapításának felel meg, amely a feltétele annak, hogy valamely tagállam ideiglenes védőintézkedéseket fogadjon el.

93. A releváns információk más tagállamok felé történő közlése annál is inkább fontos, mivel célja éppen az, hogy figyelmeztessen a sürgősségi helyzetből fakadó veszélyre vagy kockázatra. Így ez a tájékoztatás a veszély megállapításának a kiegészítője,, amely szintén feltétele annak, hogy valamely tagállam ideiglenes védőintézkedéseket fogadjon el.

94. Hangsúlyozni kell azt a tényt, hogy a Holland Királyság által 2001. január 10-én adott tájékoztatás akkor történt meg, amikor egyrészt a 2000/766 határozat és a 2001/09 határozat rendelkezései együttesen maradéktalanul alkalmazásban voltak, másrészt az ideiglenes rendelet már nem. Az ideiglenes rendelet elfogadásáról szóló tájékoztatás, amely különös jelentőséggel bírt, mivel az éppen akkor meghozott közösségi intézkedések tárgyi és időbeli hatályát módosította, tehát nemcsak hogy késedelmes, de főképpen teljesen haszontalan volt.

95. Ezen körülmények között, amennyiben a Bíróság az előzetes döntéshozatal iránti eljárás keretében nem helyezhet kilátásba szankciót az ideiglenes védőintézkedések elfogadására vonatkozó joguk gyakorlása keretében a tagállamokra nehezedő külön tájékoztatási kötelezettség figyelmen kívül hagyása esetére, mégis hangsúlyozhatja a tájékoztatás jelentőségét, arra emlékeztetve például, hogy többek között a nemzeti bíróságok hatáskörébe tartozik a közösségi kötelezettségek a tagállamok által történő figyelmen kívül hagyásának szankcionálása.

96. Összefoglalásként, és anélkül, hogy szükséges lenne annak vizsgálata, hogy a nemzeti ideiglenes intézkedés teljes mértékben összeegyeztethető-e az arányosság elvével, úgy vélem, a Holland Királyságnak nem állt jogában az alapeljárásban alkalmazott, a feldolgozott állati fehérjék haszonállatok takarmányozásában történő használatának tilalmára vonatkozó intézkedés elfogadása.

32 – Lásd a 2000/766 határozat negyedik preambulumbekezdését.

VI – A halliszt és a dikalcium-foszfát ideiglenes tilalmának elfogadására vonatkozó tagállami hatáskörről

97. A kérdés második részében a kérdést előterjesztő bíróság arra a kéri a Bíróságot, határozzon arról a kérdésről, hogy az uniós jogot úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes a hallisztre és dikalcium-foszfátra vonatkozó tilalomnak az ideiglenes nemzeti rendelet által történő kiterjesztése, tekintettel arra egyrészt, hogy a 2000/766 határozat a 2. cikkének (2) bekezdésében a halliszt és különösen a dikalcium-foszfát nemkérődző állatok takarmányozásában történő felhasználásának tilalma tekintetében kivételeket ír elő, másrészt e két termék használata a 89/662 irányelv 17. cikkében előírt eljárásban meghatározott intézkedések elfogadásához kötött, amelyre végül a 2001/9 határozat elfogadásával került sor.

98. Az észrevételt előterjesztő tagállamok, valamint a Bizottság anélkül foglalkoztak a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéssel, hogy különbséget tettek volna az ideiglenes nemzeti rendelet keretein belül a feldolgozott állati fehérjék előzetes tilalma, illetve a halliszt és dikalcium-foszfát ideiglenes tilalma között. Általánosságban úgy vélik, hogy e két intézkedés a 90/425 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése szerinti ideiglenes védőintézkedések körébe tartozik.

99. A nemzeti ideiglenes rendelet uniós joggal való összeegyeztethetőségét ugyanis minden bizonnyal összességében, e két vonatkozás megkülönböztetése nélkül is meg lehet vizsgálni. Mégis lényeges különbség van a két vonatkozás között. A feldolgozott állati fehérjék előzetes tilalma, a hatálybalépés időpontját kivéve, megfelel a 2000/766 határozat előírásainak. A halliszt és a dikalcium-foszfát ideiglenes tilalma ellenben ellentétes az e határozatban előírtakkal.

100. A holland kormány e tekintetben hangsúlyozza, hogy a végül a 2001/9 határozatban előírt, a halliszt és a dikalcium-foszfát használatára vonatkozó igen szigorú feltételeket nem mérhette fel előre, és hogy a közegészségügyi kockázatok figyelembevételével, a különböző fennálló érdekeket mérlegelve döntöttek a végrehajtandó intézkedések elfogadásáig a használat tilalma mellett.

101. Ez az érvelés számomra nem meggyőző.

102. A 2000/766 határozat 2. cikke ugyanis egyértelműen kizárta tiltó hatálya alól a halliszt nem kérődzők takarmányozásában

történő felhasználását, és általában a dikalcium-foszfát felhasználását. Ez a kivétel csak a kísérő végrehajtási intézkedések meghozatalával, így tehát a 2000. december 29-én meghozott 2001/9 bizottsági határozat elfogadásával, a nemzeti ideiglenes rendelet hatálybalépése után vált ténylegesen hatályossá.

103. Ugyanakkor, ez esetben az egyetlen igazán irányadó időpont a tilalom alkalmazásának időpontja volt, amelytől szükségszerűen függtek a kivételek alkalmazásának időpontjai is. A jelen esetben a 2000/766 határozat és a 2001/9 határozat hatálybalépésének időpontjai megegyeznek, és a tilalom, valamint a tilalom alóli kivételek alkalmazásának időpontjai is egybeesnek.

104. Márpedig a 2000. december 15-től kezdődően alkalmazott ideiglenes nemzeti rendelet által megfogalmazott előzetes tilalom alóli kivételek alkalmazása a 2000/766 határozatban előírt végrehajtási intézkedések elfogadásától függött. A nem kérődzők takarmányozásában a halliszt, valamint a dikalcium-foszfát használatára vonatkozó kivételek tehát nem kerültek alkalmazásra 2000. december 15. és 2001. január 1. között.

105. Más szavakkal a nemzeti ideiglenes rendelet a nem kérődzők takarmányozásában a halliszt, valamint a dikalcium-foszfát használatára vonatkozó tilalmat tartalmazott, annak ellenére, hogy az uniós szabályozás nem tiltotta meg azt, és nyilvánvalóan nem is készült annak megtiltására.

106. Ily módon úgy tűnik, hogy a hallisztnek, valamint a dikalcium-foszfátnak a nem kérődzők takarmányozásában történő használatára vonatkozó ideiglenes tilalomra nemcsak hogy ugyanazon kritikák vonatkoznak, mint amilyenek a feldolgozott állati fehérjék előzetes tilalmának tekintetében kerültek megfogalmazásra, hanem ez a tilalom, mivel közvetlenül ellentmondásba kerül egy közösségi szabállyal, ráadásul az arányosság elvének, valamint az EK 10. cikk értelmében a tagállamokra háruló, jóhiszemű együttműködésére vonatkozó kötelezettségnek a figyelmen kívül hagyásával is került elfogadásra.

VII – Végkövetkeztetések

107. Következésképpen azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Gerechtshof 's-Gravenhage által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre a következőképpen válaszoljon:

„Az uniós jogot és különösen a 90/425/EGK tanácsi irányelvet, valamint a 94/381/EK bizottsági határozatot és a 2000/766/EK tanácsi határozatot úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan szabályozás, mint amely az alapügy tárgyát képezi, amennyiben az megváltoztatja a 2000/766/EK határozat által megfogalmazott tilalom időbeni és tárgyi hatályát."