WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 19 czerwca 2008 r. *

W sprawie C-219/07

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Raad van State (Belgia) postanowieniem z dnia 16 kwietnia 2007 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 27 kwietnia 2007 r., w postępowaniu:

Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW,

Andibel VZW

przeciwko

Belgische Staat,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Rosas, prezes izby, J.N. Cunha Rodrigues (sprawozdawca), J. Klučka, P. Lindh i A. Arabadjiev, sędziowie,

* Język postępowania: niderlandzki.

rzecznik generalny: V. Trstenjak,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 16 kwietnia 2008 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW przez R. Portocarerę, advocaat,

— w imieniu Andibel VZW przez P. Calusa, advocaat,

— w imieniu rządu belgijskiego przez L. Van den Broeck, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez J.F. De Bocka, advocaat,

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez C. Wissels oraz M. de Mol oraz Y. de Vriesa, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu szwedzkiego przez A. Kruse oraz A. Falk oraz S. Johannesson, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez B. Stromsky'ego oraz M. van Beeka, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 30 WE oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi (Dz.U. 1997, L 61, s. 1).

2 Wniosek ten został złożony w ramach badania dwóch skarg o stwierdzenie nieważności, wniesionych do Raad van State (rady państwa), odpowiednio przez Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW (krajową radę hodowców i miłośników zwierząt ASBL) i Andibel VZW, stowarzyszenie o celu niezarobkowym zrzeszające kupców zajmujących się sprzedażą ptaków, zwierząt domowych i akcesoriów z tym związanych, które dotyczyły dekretu królewskiego z dnia 7 grudnia 2001 r. ustanawiającego wykaz zwierząt, których utrzymywanie jest dozwolone (*Moniteur belge* z dnia 14 lutego 2002 r., s. 5479, zwanego dalej „dekretem królewskim").

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

3 Zgodnie z motywem 3 rozporządzenia nr 338/97:

„Przepisy niniejszego rozporządzenia pozostają bez uszczerbku dla wprowadzenia lub stosowania wszelkich bardziej rygorystycznych środków przez państwa członkowskie, zgodnie z traktatem, w szczególności w odniesieniu do posiadania okazów gatunków objętych niniejszym rozporządzeniem".

4 Artykuł 1 rozporządzenia nr 338/97 stanowi:

„Celem niniejszego rozporządzenia jest ochrona gatunków dzikiej flory i fauny oraz zagwarantowanie ich zachowania poprzez regulację handlu nimi zgodnie z następującymi artykułami.

Niniejsze rozporządzenie stosuje się zgodnie z celami, zasadami i postanowieniami konwencji, określon[ej] w art. 2".

5 Artykuł 2 tego rozporządzenia zawiera następujące definicje:

„[…]

b) »Konwencja« oznacza Konwencję o Międzynarodowym Handlu Dzikimi Zwierzętami i Roślinami Gatunków Zagrożonych Wyginięciem (Cites);

[…]

s) »gatunek« oznacza gatunek, podgatunek lub jego populację;

t) »okaz« oznacza każde zwierzę lub roś1inę, żywe lub martwe, należące do gatunku wymienionego w załącznikach A–D, każdą jego część lub produkt pochodny, zawarty w innych towarach lub nie oraz wszelkie inne towary, które zgodnie z dołączonym dokumentem, opakowaniem lub oznakowaniem lub etykietą, lub wszelkimi innymi okolicznościami mają zawierać lub zawierają części lub produkty pochodne zwierząt lub roślin należących do tych gatunków, chyba że na podstawie wyraźnego wyłączenia takie części lub produkty pochodne nie podlegają przepisom niniejszego rozporządzenia lub przepisom odnoszącym się do załącznika, w którym dane gatunki są wymienione, poprzez wskazanie odnośnie do tego w przedmiotowych załącznikach.

Za okaz uważa się okaz gatunku wymienionego w załącznikach A–D, jeś1i jest on zwierzęciem lub roś1iną, częścią lub produktem otrzymanym ze zwierzęcia lub rośliny, których przynajmniej jedno z »rodziców« należy do wymienionego tam gatunku. W przypadku gdy »rodzice« takiego zwierzęcia lub rośliny należą do gatunków wymienionych w różnych załącznikach lub gatunków, z których

tylko jeden jest wymieniony, stosuje się przepisy bardziej rygorystycznego załącznika. Jednakże w przypadku okazów roślin mieszańców, jeśli jedno z »rodziców« należy do gatunku wymienionego w załączniku A, przepisy bardziej rygorystycznego załącznika stosuje się tylko wtedy, jeśli gatunek ten zostanie opatrzony adnotacją odnośnie do tego w załączniku;

u) »handel« oznacza wprowadzenie do Wspólnoty, w tym sprowadzenie z morza, wywóz i powrotny wywóz z jej obszaru, oraz wykorzystanie, przewóz lub przekazanie prawa własności w obrębie Wspólnoty, w tym w państwie członkowskim, okazów podlegających przepisom niniejszego rozporządzenia;

[…]".

6 Zgodnie z art. 3 tego rozporządzenia:

„1. Załącznik A obejmuje:

a) gatunki wymienione w dodatku I do konwencji, w stosunku do których państwa członkowskie nie zgłosiły zastrzeżeń;

b) każdy gatunek:

i) na wykorzystanie którego istnieje lub może istnieć zapotrzebowanie we Wspólnocie lub w handlu międzynarodowym, a któremu grozi wyginięcie albo jest tak rzadki, że jakikolwiek poziom handlu może zagrozić jego przetrwaniu;

lub

ii) który należy do rodzaju, którego większość gatunków lub który jest rodzajem, którego większość podgatunków została wymieniona w załączniku A, zgodnie z kryteriami podanymi w lit. a) lub b) pkt i), a których wymienienie w załączniku ma istotne znaczenie dla skutecznej ochrony tych taksonów.

2. Załącznik B zawiera:

a) gatunki wymienione w dodatku II do konwencji, inne niż wymienione w załączniku A, w stosunku do których państwa członkowskie nie zgłosiły zastrzeżeń;

b) gatunki wymienione w dodatku I do konwencji, w stosunku do których zgłoszono zastrzeżenie;

c) wszelkie inne gatunki niewymienione w dodatkach I lub II do konwencji;

i) będące przedmiotem handlu międzynarodowego na poziomie, który może być niezgodny:

— z możliwością ich przeżycia lub z możliwością przeżycia populacji w niektórych krajach, lub

— z zachowaniem całej populacji na poziomie zgodnym z rolą gatunku w ekosystemach, w których występuje;

lub

ii) których wymienienie w załączniku z powodu ich podobieństwa w wyglądzie do innych gatunków wymienionych w załączniku A lub B ma istotne znaczenie dla zapewnienia skuteczności kontroli handlu okazami takich gatunków;

d) gatunki, w stosunku do których ustalono, że wprowadzenie żywych okazów do siedlisk przyrodniczych we Wspólnocie stanowiłoby zagrożenie ekologiczne dla dzikich gatunków rodzimej fauny i flory Wspólnoty.

3. Załącznik C zawiera:

a) gatunki wymienione w dodatku III do konwencji, inne niż wymienione w załączniku A lub B, w stosunku do których państwa członkowskie nie zgłosiły zastrzeżeń;

b) gatunki wymienione w dodatku II do konwencji, w stosunku do których zgłoszono zastrzeżenie.

4. Załącznik D zawiera:

a) gatunki niewymienione w załącznikach A–C, które są przywożone do Wspólnoty w ilościach uzasadniających monitorowanie;

b) gatunki wymienione w dodatku III do konwencji, w stosunku do których zgłoszono zastrzeżenie.

5. Gdy stan ochrony gatunków objętych niniejszym rozporządzeniem uzasadnia ich włączenie do jednego z dodatków do konwencji, państwa członkowskie przyczyniają się do wprowadzenia niezbędnych zmian".

7 Artykuł 8 tego rozporządzenia stanowi:

„1. Zakazane jest kupno, oferowanie kupna, pozyskiwanie do celów handlowych, wystawianie na widok publiczny do celów handlowych, wykorzystywanie dla zysku, sprzedaż, przechowywanie w celu sprzedaży, oferowanie do sprzedaży lub transportu w celu sprzedaży okazów gatunków wymienionych w załączniku A.

2. Państwa członkowskie mogą zakazać posiadania okazów, w szczególności żywych zwierząt gatunków wymienionych w załączniku A.

[…]

5. Zakazy określone w ust. 1 mają również zastosowanie do okazów gatunków wymienionych w załączniku B, z wyjątkiem przypadków, w których można udowodnić w sposób zadowalający właściwy organ danego państwa członkowskiego, że takie gatunki zostały pozyskane, a jeśli pochodzą spoza Wspólnoty, że zostały wprowadzone na ten obszar zgodnie z prawodawstwem obowiązującym w zakresie ochrony dzikiej fauny i flory.

6. Właściwe organy państw członkowskich mają prawo do swobodnego decydowania o sprzedaży wszelkich okazów gatunków wymienionych w załącznikach B–D, które skonfiskowały na mocy niniejszego rozporządzenia, pod warunkiem że nie wrócą one bezpośrednio do osoby lub podmiotu, któremu je skonfiskowano lub który brał udział w wykroczeniu. Następnie takie okazy mogą być pod każdym względem traktowane, jak gdyby zostały pozyskane w sposób legalny".

Uregulowania krajowe

8 Artykuł 3a ustawy o ochronie dobra i ozdrowiu zwierząt z dnia 14 sierpnia 1986 r. (*Moniteur belge* z dnia 3 grudnia 1986 r., s. 16382, zwanej dalej „ustawą o ochronie dobra zwierząt"), dodany art. 3 ustawy z dnia 4 maja 1995 r. (*Moniteur belge* z dnia 28 lipca 1995 r., s. 20360), ma następujące brzmienie:

„§ 1. Zabrania się utrzymywania zwierząt należących do innych gatunków lub kategorii niż te, które zostały wyliczone w wykazie ustanowionym przez Króla. Wykaz ten nie narusza przepisów dotyczących ochrony zwierząt zagrożonych.

§ 2. Jako odstępstwo od § 1, zwierzęta należące do innych gatunków lub kategorii niż te, które zostały określone przez Króla mogą być utrzymywane:

1. w ogrodach zoologicznych;

2. laboratoriach;

3. a) przez osoby fizyczne, jeżeli mogą dowieść, że zwierzęta były już utrzymywane przed wejściem w życie dekretu wskazanego w niniejszym artykule. Dowód ten nie jest konieczny w przypadku potomstwa tych zwierząt, o ile znajdują się one u pierwszego właściciela;

   b) przez osoby fizyczne uznane przez ministra rolnictwa, po zasięgnięciu opinii komisji ekspertów wskazanej w art. 5 § 2 akapit drugi.

   Król określa postępowanie mające na celu wykonanie postanowień zawartych w lit. a) i b). Ponadto może on uzależnić utrzymywanie i identyfikowanie danych zwierząt od szczególnych przesłanek;

4. przez weterynarzy, jeśli są to zwierzęta osób trzecich, które są utrzymywane tymczasowo w celu leczenia weterynaryjnego;

5. w azylach dla zwierząt, w zakresie tymczasowego pobytu zwierząt, które zostały skonfiskowane, porzucone lub znalezione, a nie można było ustalić ich posiadacza;

6. przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą z zakresu sprzedaży zwierząt, jeśli zwierzęta są utrzymywane przez krótki okres i o ile uprzednio zawarto pisemne porozumienie z osobami fizycznymi lub prawnymi, wskazanymi w pkt 1, 2, 3 lit. b) i pkt 7;

7. w cyrkach lub na wystawach objazdowych.

§ 3. Nie uchybiając odstępstwom przewidzianym w § 2 Król może ustanowić, że zabronione jest utrzymywanie wskazanych przez niego zwierząt należących do innych gatunków lub kategorii przez niektóre z osób fizycznych lub prawnych wskazanych w § 2".

9 Na mocy art. 1 dekretu królewskiego art. 3a ustawy o ochronie dobra zwierząt wszedł w życie w odniesieniu do ssaków w dniu 1 czerwca 2002 r. Artykuł 2 rzeczonego dekretu ustanowił wykaz ssaków, których utrzymywanie jest dozwolone, a w art. 3–5 tego dekretu ustanowione zostały przepisy wykonawcze, o których mowa w art. 3a § 2 pkt 3 akapit drugi tej ustawy. Dekret królewski został zmieniony dekretem królewskim z dnia 22 sierpnia 2002 r. (*Moniteur belge* z dnia 25 września 2002, s. 43346), który wprowadził opłatę od wniosków o pozwolenie w przypadku osób fizycznych zamierzających utrzymywać ssaki nieobjęte wykazem gatunków, których utrzymywanie jest dozwolone (art. 1) oraz rozszerzył ten wykaz do 46 gatunków (art. 2).

Postępowania przed sądem krajowymi i pytania prejudycjalne

10 Przed sądem krajowym Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW i Andibel VZW twierdzą, że dekret królewski w związku z ustawą o ochronie dobra zwierząt wprowadził całkowity zakaz przywozu z innego państwa członkowskiego,

utrzymywania i sprzedaży ssaków należących do gatunków niewymienionych w tzw. „pozytywnym" wykazie załączonym do dekretu królewskiego, podczas gdy tego rodzaju zakaz jest sprzeczny z rozporządzeniem nr 338/97 oraz traktatem, a w szczególności art. 30 WE.

11 Sąd krajowy zauważa, że dekret królewski powoduje, że poza przypadkami wymienionymi w art. 3a § 2 ustawy o ochronie dobra zwierząt, żaden ssak nienależący do gatunków objętych tym wykazem nie może być utrzymywany w Belgii. Tego rodzaju dekret wykonawczy ma bez wątpienia wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

12 W tej sytuacji Raad van State postanowił zawiesić postępowanie i skierować do Trybunału następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy art. 30 [WE] rozpatrywany zarówno odrębnie, jak i w związku z rozporządzeniem […] nr 338/971 […] należy rozumieć w ten sposób, że wprowadzony w celu wykonania art. 3a § 1 [ustawy o ochronie dobra zwierząt] i odnoszący się do ssaków zakaz przywozu oraz sprzedaży zwierząt, które pochodzą z innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej i są objęte załącznikami B, C lub D do [tego] rozporządzenia lub też nie zostały wymienione w [rzeczonym] rozporządzeniu, nie jest uzasadniony, jeżeli ssaki te mogą być utrzymywane w tym państwie członkowskim na podstawie przepisów prawnych, które są zarazem zgodne z przepisami [tego] rozporządzenia?

2) Czy art. 30 [WE] lub rozporządzenie nr 338/97 stoi na przeszkodzie ustanowieniu przez państwo członkowskie przepisów zakazujących, na podstawie obowiązujących w tym państwie przepisów prawnych dotyczących ochrony dobra zwierząt, wszelkiego wykorzystania w celach handlowych innych gatunków niż gatunki wyraźnie wymienione w tych przepisach krajowych, jeżeli cel ochrony tych gatunków, w rozumieniu art. 30 WE, może zostać równie skutecznie osiągnięty w drodze działań w mniejszym stopniu ograniczających wewnątrzwspólnotową wymianę handlową?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

13 W dwóch pytaniach, które należy zbadać łączenie, sąd krajowy dąży w istocie do ustalenia, czy art. 28 WE i art. 30 WE, rozpatrywane odrębnie lub w związku z rozporządzeniem nr 338/97, sprzeciwiają się obowiązywaniu przepisów krajowych, takich jak będące przedmiotem postępowania przed tym sądem, zgodnie z którymi zakaz przywozu, utrzymywania i sprzedaży ssaków należących do gatunków innych niż te wyraźnie wymienione w tych przepisach znajduje zastosowanie do gatunków ssaków, które nie są wymienione w załączniku A do wskazanego rozporządzenia.

14 Należy na wstępie zauważyć, że zgodnie z motywem 3 rozporządzenia nr 338/97, jego przepisy nie wykluczają bardziej rygorystycznych środków, które mogą być wprowadzone lub stosowane przez państwa członkowskie zgodnie z traktatem, w szczególności w odniesieniu do utrzymywania okazów gatunków objętych tym rozporządzeniem.

15 Ponadto art. 176 WE stanowi, że środki ochronne, które tak jak rozporządzenie nr 338/97 przyjęte zostają na podstawie art. 175 WE, nie stanowią przeszkody dla państw członkowskich w utrzymaniu lub ustanawianiu bardziej rygorystycznych środków ochronnych, które muszą być zgodne z traktatem (zob. wyrok z dnia 23 października 2001 r. w sprawie C-510/99 Tridon, Rec. s. I-7777, pkt 45).

16 Z postanowienia odsyłającego wynika, że zgodnie z przepisami będącymi przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, jedynie ssaki należące do gatunków objętych wykazem stanowiącym załącznik I do dekretu królewskiego mogą być utrzymywane, przywożone i sprzedawane w Belgii, z wyjątkiem przypadków wymienionych w art. 3a § 2 ustawy o ochronie dobra zwierząt.

17 Pytania prejudycjalne odnoszą się do zakazu przywozu, utrzymywania i sprzedaży ssaków ustanowionego w spornych przepisach wyłącznie w zakresie w jakim znajduje on zastosowanie do gatunków ssaków wymienionych w załącznikach B, C i D do rozporządzenia nr 338/97 oraz tych nieobjętych zakresem zastosowania tego rozporządzenia.

18 Nie ulega wątpliwości, że rozporządzenie nr 338/97 nie zawiera ogólnego zakazu przywozu i sprzedaży gatunków innych niż te wymienione w załączniku A do tego rozporządzenia.

19 Jeśli chodzi w szczególności o zakaz wykorzystania w celach handlowych okazów gatunków wymienionych w załączniku B do rozporządzenia nr 338/97, Trybunał orzekł już, że stanowi on bardziej rygorystyczny środek w rozumieniu art. 176 WE (ww. wyrok w sprawie Tridon, pkt 49). Jest też tak w odniesieniu do okazów gatunków wymienionych w załącznikach C i D do tego rozporządzenia, gdyż nie zawiera ono żadnego szczególnego przepisu ustanawiającego ogólny zakaz wykorzystania ich w celach handlowych. Taki sam wniosek nasuwa się tym bardziej w odniesieniu do okazów gatunków nieobjętych tym rozporządzeniem, ponieważ na szczeblu wspólnotowym nie został przyjęty żaden środek harmonizacji ustanawiający zakaz wykorzystania ich w celach handlowych.

20 Ponieważ dekret królewski powoduje, że okazy gatunków niewymienionych w załączniku A do rozporządzenia nr 338/97 nie mogą, co do zasady być przywożone, utrzymywane i sprzedawane w Belgii, rzeczony dekret stanowi przepisy bardziej rygorystyczne niż to rozporządzenie, które należy w rezultacie zbadać w świetle art. 28 WE.

21 Przepisy takie jak będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, jeżeli mają być stosowane do okazów pochodzących z innego państwa członkowskiego, mogą stanowić przeszkodę w handlu wewnątrz Wspólnoty w rozumieniu art. 28 WE (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Tridon, pkt 49).

22 Przepis prawa państwa członkowskiego zakazujący wprowadzania do obrotu, nabywania, oferowania, wystawiania lub wystawiania na sprzedaż, posiadania, przygotowywania, transportu, sprzedaży, odstępowania odpłatnego lub bezpłatnego, przywozu lub wykorzystania towarów, które nie zostały uprzednio dopuszczone, stanowi środek o skutku równoważnym z ograniczeniami ilościowymi w rozumieniu art. 28 WE (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 17 września 1998 r. w sprawie C-400/96 Harpegnies, Rec. s. I-5121, pkt 30).

23 Trybunał orzekł również, że przepisy, zgodnie z którymi obrót niektórymi towarami uzależniony jest od uprzedniego ich wpisu do „pozytywnego wykazu", czyni ich sprzedaż trudniejszą i kosztowniejszą i w rezultacie stanowi przeszkodę w wymianie handlowej między państwami członkowskimi (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 5 lutego 2004 r. w sprawie C-24/00, Komisja przeciwko Francji, Rec. s. I-1277, pkt 23).

24 Zdaniem rządu belgijskiego przepisy będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, chociaż stanowią przeszkodę w swobodnym przepływie towarów, dążą do realizacji uzasadnionego celu, jakim jest zdrowie zwierząt utrzymywanych w niewoli. Przepisy te oparte są na założeniu, że utrzymywanie ssaków jest dopuszczalne wyłącznie w ograniczonej ilości przypadków, biorąc pod uwagę minimalne potrzeby psychologiczne i etnologiczne tych ssaków. Rząd ten zauważa w tym względzie, że jeżeli okaże się, uwzględniając takie potrzeby, iż okazy danego gatunku ssaków nie mogą być utrzymywane przez kogokolwiek bez narażenia ich zdrowia, nie mogą one zostać wpisane do pozytywnego wykazu i w rezultacie sprzedawane, z zastrzeżeniem odstępstw określonych w art. 3a § 2 ustawy o ochronie dobra zwierząt. Rzeczone przepisy są zatem uzasadnione koniecznością ochrony zdrowia i życia danych zwierząt.

25 Ponadto zdaniem rządu belgijskiego, sporne przepisy są proporcjonalne do zamierzonego celu. Po pierwsze, nie ustanawiają one całkowitego zakazu przywozu tych zwierząt. Zgodnie bowiem z art. 3a § 2 ustawy o ochronie dobra zwierząt, okazy gatunków lub kategorii innych niż te wymienione w wykazie stanowiącym załącznik I do dekretu królewskiego mogą być utrzymywane w szczególności w ogrodach zoologicznych, laboratoriach, cyrkach i dla potrzeb wystaw objazdowych, ale również przez osoby fizyczne upoważnione przez ministra właściwego w zakresie ochrony zwierząt lub podmioty prowadzące działalność gospodarczą z zakresu sprzedaży

zwierząt, jeżeli zostało uprzednio zawarte na piśmie porozumienie z osobami fizycznymi lub prawnymi należącymi do jednej z wyżej wymienionych kategorii.

26 Po drugie, pozytywny wykaz został sporządzony po określeniu przez krajową radę ochrony dobra zwierząt obiektywnych kryteriów, w szczególności na podstawie informacji pochodzących od naukowców i ekspertów. Chodzi o następujące kryteria. Po pierwsze, zapewnienie opieki nad zwierzętami powinno być łatwe i powinny być one utrzymywane z uwzględnieniem ich podstawowych potrzeb psychologicznych, etnologicznych i ekologicznych, po drugie, zwierzęta nie powinny być agresywne czy też stanowić jakiegokolwiek innego zagrożenia dla zdrowia człowieka, po trzecie, nie mogą one należeć do gatunków, w stosunku do których jasno wykazano, że okazy wypuszczone na wolność mogą przetrwać w naturze i stanowić z tego powodu zagrożenie ekologiczne i po czwarte, muszą istnieć dane naukowe dotyczące ich utrzymywania. W przypadku sprzeczności między dostępnymi danymi lub informacjami dotyczącymi możliwości utrzymywania okazów danego gatunku, wątpliwości powinny przemawiać na korzyść zwierzęcia.

27 Należy w tym względzie przypomnieć, po pierwsze, że ochrona dobra zwierząt stanowi uzasadniony cel interesu ogólnego, którego znaczenie wyraża się w szczególności w przyjęciu przez państwa członkowskie protokołu w sprawie dobrobytu [zdrowia] zwierząt, załączonego do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz.U. 1997, C 340, s. 110). Ponadto Trybunał wielokrotnie podkreślał znaczenie, jakie ma dla Wspólnoty zdrowie i ochrona zwierząt (zob. wyrok z dnia 17 stycznia 2008 r. w sprawach połączonych C-37/06 i C-58/06 Viamex Agrar Handel i ZVK, nieopublikowany dotychczas w Zbiorze, pkt 22 i 23 i przywołane tam orzecznictwo).

28 Należy po drugie, przypomnieć, że zgodnie z art. 30 WE, postanowienia art. 28 WE i art. 29 WE nie stanowią przeszkody w stosowaniu zakazów lub ograniczeń, uzasadnionych w szczególności względami ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt, o ile te zakazy i ograniczenia nie stanowią środka arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi oraz że Trybunał orzekł, iż ochrona zdrowia i życia zwierząt stanowi zasadniczy wymóg uznany w prawie wspólnotowym (zob. podobnie wyrok z dnia 11 maja 1999 r. w sprawie C-350/97 Monsees, Rec. s. I-2921, pkt 24).

29 Jeśli chodzi o ryzyko, że okazy wypuszczone na wolność mogą przetrwać w naturze i stanowić z tego powodu zagrożenie ekologiczne, należy przypomnieć, po trzecie, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż ograniczenia w swobodnym przepływie towarów mogą być uzasadnione nadrzędnymi wymogami takimi jak ochrona środowiska (zob. wyroki: z dnia 14 lipca 1998 r. w sprawie C-341/95 Bettati, Rec. s. I-4355, pkt 62 oraz z dnia 12 października 2000 r. w sprawie C-314/98 Snellers, Rec. s. I-8633, pkt 55).

30 Jeżeli zasada proporcjonalności, która stanowi podstawę ostatniego zdania art. 30 WE wymaga, aby możliwość wprowadzenia przez państwa członkowskie zakazu przywozu zwierząt pochodzących z innych państw członkowskich, w których są one sprzedawane zgodnie z prawem, była ograniczona do tego, co jest konieczne do osiągnięcia uzasadnionych celów w zakresie ochrony (zob. podobnie w szczególności ww. wyrok w sprawie Harpegnies, pkt 34), przy stosowaniu tej zasady w kontekście sprawy w postępowaniu przed sądem krajowym należy uwzględnić szczególny charakter danych gatunków jak również interesy i wymogi przypomniane w pkt 27–29 niniejszego wyroku.

31 Fakt, że państwo członkowskie ustanawia mniej rygorystyczne zasady niż te znajdujące zastosowanie w innym państwie członkowskim nie oznacza samo w sobie, że są one nieproporcjonalne i w rezultacie niezgodne z prawem wspólnotowym. Sama bowiem okoliczność, że państwo członkowskie wybrało odmienny system ochrony od systemu przyjętego przez inne państwo członkowskie nie może mieć wpływu na ocenę, czy przepisy wydane w tej dziedzinie są niezbędne i proporcjonalne (zob. w szczególności wyrok z dnia 1 lutego 2001 r. w sprawie C-108/96 Mac Quen i in., Rec. s. I-837, pkt 33 i 34).

32 Wbrew twierdzeniom skarżących przed sądem krajowym system negatywnego wykazu, polegający na ograniczeniu zakresu zakazu wyłącznie do ssaków określonych w tym wykazie, mógłby okazać się niewystarczający dla osiągnięcia celu w zakresie ochrony lub poszanowania interesów i wymogów, wymienionych w pkt 27–29 niniejszego wyroku. Odwołanie się do systemu negatywnego wykazu mogłoby oznaczać, że tak długo, jak gatunek ssaków nie jest wpisany do wykazu, okazy tego gatunku mogłyby być swobodnie utrzymywane, mimo że nie została dokonana jakakolwiek ocena naukowa mogąca zagwarantować, że takie utrzymywanie nie zagraża ochronie rzeczonych interesów i wymogów (zob. analogicznie wyrok z dnia 12 lipca 2005 r.

w sprawach połączonych C-154/04 i C-155/04 Alliance for Natural Health i in., Zb.Orz. s. I-6451, pkt 70).

33 Jednakże zgodnie z orzecznictwem Trybunału przepisy, które tak jak te będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, uzależniają utrzymywanie ssaków od uprzedniego wpisu gatunków, do których ssaki te należą do pozytywnego wykazu i które znajdują zastosowanie również do okazów gatunków, które są utrzymywane zgodnie z prawem w innych państwach członkowskich są zgodne z prawem wspólnotowym jedynie po spełnieniu pewnych warunków (zob. analogicznie w szczególności wyroki: z dnia 16 lipca 1992 r. w sprawie C-344/90 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. I-4719, pkt 8 i 16, oraz ww. w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 25).

34 Przede wszystkim ustanowienie takiego wykazu i późniejsze zmiany w nim muszą być oparte na obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriach (zob. podobnie w szczególności wyrok z dnia 23 września 2003 r. w sprawie C-192/01 Komisja przeciwko Danii, Rec. s. I-9693, pkt 53).

35 Następnie, rzeczone przepisy powinny obejmować procedurę umożliwiającą zainteresowanym uzyskanie wpisu nowych gatunków ssaków do krajowego wykazu dozwolonych gatunków. Procedura ta powinna być łatwo dostępna, co zakłada, że zostanie ustanowiona w akcie o charakterze generalnym i powinno być możliwe zakończenie jej w rozsądnym terminie jak też, jeżeli kończy się wydaniem odmowy wpisu, która powinna być uzasadniona, od decyzji tej powinien przysługiwać środek zaskarżenia do sądu (zob. analogicznie ww. wyroki: z dnia 16 lipca 1992 r. w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 9 oraz z dnia 5 lutego 2004 r. w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 26 i 37).

36 Wreszcie wniosek mający na celu uzyskanie wpisu gatunku ssaków do wskazanego wykazu może być odrzucony przez właściwe władze administracyjne wyłącznie, jeżeli utrzymywanie okazów tego gatunku stanowi rzeczywiste zagrożenie dla ochrony lub poszanowania interesów i wymogów wymienionych w pkt 27–29 niniejszego wyroku

(zob. analogicznie w szczególności ww. wyroki: z dnia 16 lipca 1992 r. w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 10 oraz z dnia 5 lutego 2004 r. w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 27).

37 W każdym razie wniosek mający na celu uzyskanie wpisu gatunku do wykazu gatunków ssaków, których utrzymywanie jest dozwolone, może zostać odrzucony przez właściwe władze jedynie na podstawie dogłębnej oceny ryzyka, jakie stanowi utrzymywanie okazów danego gatunku dla ochrony interesów i wymogów wymienionych w pkt 27–29 niniejszego wyroku, dokonanej w oparciu o najbardziej wiarygodne dostępne dane naukowe i wyniki ostatnich międzynarodowych badań naukowych (zob. analogicznie w szczególności ww. wyrok w sprawie Alliance for Natural Health i in., pkt 73).

38 Jeżeli ustalenie z całkowitą pewnością istnienia lub zakresu ewentualnego zagrożenia okaże się niemożliwe z racji niewystarczającego, nieostatecznego lub niedokładnego charakteru wyników przeprowadzonych badań, przy czym istnieć będzie prawdopodobieństwo powstania rzeczywistej szkody dla zdrowia ludzi, zwierząt lub dla środowiska, gdyby to zagrożenie miało wystąpić, zasada ostrożności uzasadnia przyjęcie środków ograniczających.

39 Jeżeli chodzi ponadto o odstępstwa takie jak przewidziane w art. 3a § 2 ustawy o ochronie dobra zwierząt, należy zauważyć, że nie mogą one prowadzić do korzystniejszego traktowania produktów krajowych, co stanowiłoby arbitralną dyskryminację lub ukryte ograniczenia wobec produktów przywożonych z innych państw członkowskich (zob. w szczególności wyrok z dnia 16 grudnia 1980 r. w sprawie 27/80 Fietje, Rec. s. 3839, pkt 14).

40 Jeśli chodzi w szczególności o przesłanki takie jak ustanowione w art. 3a § 2 pkt 3 lit. b) i pkt 6 ustawy o ochronie dobra zwierząt, dotyczące utrzymywania przez osoby fizyczne lub podmioty prowadzące działalność gospodarczą z zakresu sprzedaży zwierząt okazów gatunków ssaków nieobjętych wykazem załączonym do dekretu królewskiego, należy zbadać, czy takie przesłanki są obiektywnie uzasadnione i nie

wykraczają poza to co konieczne dla zapewnienia realizacji celu założonego w ogóle przepisów krajowych.

41 Należy zatem stwierdzić, że ocena proporcjonalności reżimu prawnego takiego jak będący przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, a w szczególności kwestii, czy zakładany cel może zostać osiągnięty przy pomocy środków, które w mniejszym stopniu wpływają na handel we Wspólnocie, nie może być w niniejszym przypadku dokonana, bez dodatkowych informacji dotyczących rzeczonego reżimu i jego wprowadzenia w życie. Ocena ustanowionych kryteriów i ich stosowania, zakresu odstępstw przewidzianych w art. 3a § 2 ustawy o ochronie dobra zwierząt oraz elementów charakteryzujących procedurę wpisu, takich jak jej dostępność i możliwości odwołania w razie odmowy wpisu, wymaga konkretnej analizy, opartej w szczególności na różnych obowiązujących tekstach i praktyce oraz badaniach naukowych, której dokonanie należy do sądu krajowego (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Tridon, pkt 58).

42 W świetle powyższych uwag na przedłożone pytania należy odpowiedzieć, że art. 28 WE i 30 WE rozpatrywane odrębnie lub w związku z rozporządzeniem nr 338/97 nie sprzeciwiają się obowiązywaniu przepisów krajowych, takich jak będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, zgodnie z którymi zakaz przywozu, utrzymywania i sprzedaży ssaków należących do gatunków innych niż te wyraźnie wymienione w tych przepisach znajduje zastosowanie do gatunków ssaków nieobjętych załącznikiem A do tego rozporządzenia, jeżeli ochrona lub poszanowanie interesów i wymogów wymienionych w pkt 27–29 niniejszego wyroku nie mogą być równie skutecznie zapewnione przy pomocy środków w mniejszym stopniu ograniczających wymianę handlową we Wspólnocie.

43 Sąd krajowy powinien zbadać:

— czy ustanowienie krajowego wykazu gatunków ssaków, których utrzymywanie jest dozwolone i późniejsze zmiany w nim są oparte na obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriach;

— czy procedura umożliwiająca zainteresowanym uzyskanie wpisu gatunków ssaków do tego wykazu jest łatwo dostępna, czy możliwe jest zakończenie jej w rozsądnym terminie oraz jeżeli kończy się wydaniem odmowy wpisu, która powinna być uzasadniona, czy od tej decyzji przysługuje środek zaskarżenia do sądu;

— czy wnioski mające na celu uzyskanie wpisu gatunku ssaków do wskazanego wykazu lub których celem jest uzyskanie indywidualnego odstępstwa zezwalającego na utrzymywanie okazów gatunków niewymienionych w tym wykazie mogą być odrzucone przez właściwe władze administracyjne wyłącznie, jeżeli utrzymywanie okazów danych gatunków stanowi rzeczywiste zagrożenie dla ochrony wyżej wymienionych interesów i wymogów, oraz

— czy przesłanki dotyczące utrzymania okazów gatunków ssaków nieobjętych tym wykazem, takie jak ustanowione w art. 3a § 2 pkt 3 lit. b) i pkt 6 ustawy o ochronie dobra zwierząt, są obiektywnie uzasadnione i nie wykraczają poza to co jest konieczne dla zapewnienia realizacji celu założonego w ogóle przepisów krajowych.

W przedmiocie kosztów

44 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Artykuły 28 WE i 30 WE rozpatrywane odrębnie lub w związku z rozporządzeniem Rady (WE) nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi nie sprzeciwiają się obowiązywaniu przepisów krajowych, takich jak będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, zgodnie z którymi zakaz przywozu, utrzymywania i sprzedaży ssaków należących do gatunków innych niż te wyraźnie wymienione w tych przepisach znajduje zastosowanie do gatunków ssaków nieobjętych załącznikiem A do tego rozporządzenia, jeżeli ochrona lub poszanowanie interesów i wymogów wymienionych w pkt 27–29 niniejszego wyroku nie mogą być równie skutecznie zapewnione przy pomocy środków w mniejszym stopniu ograniczających wymianę handlową we Wspólnocie.

Sąd krajowy powinien zbadać:

— czy ustanowienie krajowego wykazu gatunków ssaków, których utrzymywanie jest dozwolone i późniejsze zmiany w nim są oparte na obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriach;

— czy procedura umożliwiająca zainteresowanym uzyskanie wpisu gatunków ssaków do tego wykazu jest łatwo dostępna, czy możliwe jest zakończenie jej w rozsądnym terminie oraz jeżeli kończy się wydaniem odmowy wpisu, która powinna być uzasadniona, czy od tej decyzji przysługuje środek zaskarżenia do sądu;

— czy wnioski mające na celu uzyskanie wpisu gatunku ssaków do wskazanego wykazu lub których celem jest uzyskanie indywidualnego odstępstwa

zezwalającego na utrzymywanie okazów gatunków niewymienionych w tym wykazie mogą być odrzucone przez właściwe władze administracyjne wyłącznie, jeżeli utrzymywanie okazów tych gatunków stanowi rzeczywiste zagrożenie dla ochrony wyżej wymienionych interesów i wymogów, oraz

— czy przesłanki dotyczące utrzymywania okazów gatunków ssaków nieobjętych tym wykazem, takie jak ustanowione w art. 3a § 2 pkt 3 lit. b) i pkt 6 ustawy z dnia 14 sierpnia 1986 r. o ochronie dobra i o zdrowiu zwierząt zmienionej ustawą z dnia 4 maja 1995 r. są obiektywnie uzasadnione i nie wykraczają poza to co jest konieczne dla zapewnienia realizacji celu założonego w ogóle przepisów krajowych.

Podpisy