PHILIPPE LÉGER
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2005. május 12. [1]

1. Jelen keresetével az Európai Közösségek Bizottsága a Bíróságtól annak megállapítását kéri, hogy a Svéd Királyság nem teljesítette a belső piac megvalósításának céljával a Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazható állat-egészségügyi ellenőrzésekről szóló, 1989. december 11-i 89/662/EGK tanácsi irányelv 5. cikkéből eredő kötelezettségeit [2].

I — Jogi háttér

A — *A közösségi jog*

3. A 89/662 irányelv az állati eredetű termékek ágazatában a belső piac fokozatos megteremtésére hivatott intézkedések egyike [3].

4. A mezőgazdasági termékek szabad forgalmának biztosítása érdekében, amely a 89/662 irányelv második preambulumbekezdése értelmében „a közös piac szervezésének

2. A Bizottság ugyanis azt rója fel e tagállamnak, hogy a más tagállamból származó egyes állati eredetű termékek behozatala vonatkozásában továbbra is az importőrt terhelő, kötelező előzetes bejelentési és egészségügyi ellenőrzési rendszert tart fenn.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — HL I. 395., 13. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 9. kötet, 214. o.

3 — Ez az irányelv az A. mellékletében szereplő harmonizációs irányelvek hatálya alá tartozó és a B. mellékletében szereplő (a közösségi harmonizáció alá nem tatozó termékek) állati eredetű termékekre vonatkozik. Különösen a 2004. évi „higiéniai csomag" új rendelkezéseinek beépítése érdekében az A. mellékletet az emberi fogyasztásra szánt egyes állati eredetű termékek előállítására és forgalomba hozatalára vonatkozó élelmiszer-higiéniai és állat-egészségügyi feltételekről szóló egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről, valamint a 89/662/EGK és a 92/118/EGK tanácsi irányelv és a 95/408/EK tanácsi határozat módosításáról szóló, 2004. április 21-i 2004/41/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 6. cikke 2. pontjának szövege váltotta fel (HL L 157., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 44. kötet, 407. o.).

alapvető vonás[át]" képezi, az említett irányelv célja az állati eredetű termékek Közösségen belüli kereskedelme fejlődésének útjában álló állat-egészségügyi korlátok megszüntetése.

5. Pontosabban a 89/662 irányelv végső célja az, hogy az említett termékek állat-egészségügyi ellenőrzését a feladás helyére korlátozza [4].

6. Ezen irányelv ötödik preambulumbekezdése értelmében „ennek a célnak az elérésig a belső piac megvalósításának szándékára tekintettel a feladás helyén végzendő ellenőrzésekre és a rendeltetési helyen elvégzendő ellenőrzések szervezésére kell hangsúlyt helyezni; [...] az a megoldás maga után vonja a Közösség belső határainál az állat-egészségügyi vizsgálatok beszüntetését".

7. E tekintetben a 89/662 irányelv 1. cikke a tagállamokra azt a kötelezettséget rója, hogy biztosítsák, hogy „az [...] állati eredetű termékek állat-egészségügyi vizsgálatait a 6. cikk [5] sérelme nélkül többé nem a határokon, hanem ezen irányelvvel összhangban végzik el".

8. „[Á]llat-egészségügyi ellenőrzés" alatt az említett irányelv 2. cikkének 1. pontja értelmében értendő „valamennyi, az 1. cikkben meghatározott termékre irányuló fizikai vizsgálat és/vagy adminisztratív intézkedés, amelyet közvetlen vagy más módon a közegészség vagy az állati egészség védelmére szánnak".

9. A 89/662 irányelv I. fejezete „[a] származási helyen végzett ellenőrzések[re]" vonatkozik. Az irányelv 3. cikke (1) bekezdésének első francia bekezdése kimondja különösen, hogy „[a] tagállamok biztosítják, hogy csak azokat az 1. cikkben említett termékeket szánják kereskedelmi célra, amelyeket az adott rendeltetési helyre vonatkozó közösségi szabályozással összhangban termeltek, vizsgáltak, jelöltek meg és láttak el címkékkel, és azokat az említett végső címzettig egészségügyi bizonyítvány, állatorvosi bizonyítvány, vagy más, a közösségi állat-egészségügyi szabályozásban előírt okmány kísér".

10. Továbbá, a 89/662 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése értelmében „[a] küldő tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy az üzemeltetők az 1. cikkben említett termékek előállításának, tárolásának, értékesítésének és szállításának minden szakaszában megfeleljenek az állat-egészségügyi követelményeknek". A küldő tagállamok különösen arról kötelesek gondoskodni, hogy „az A. mellékletben említett irányelvekkel összhangban előállított termékeket állat-egészségügyi szempontból attól függetlenül azonos módon vizsgálják meg, hogy azokat a Közösségen belüli kereskedelem vagy a saját piacra szánják".

4 — Lásd a negyedik preambulumbekezdést.

5 — A 89/662 irányelv 6. cikke felsorolja azokat az intézkedéseket, amelyeket a tagállamoknak azon ellenőrzések alkalmával kell megtenniük, amelyeket olyan helyen végeznek, ahol a Közösség felségterületére harmadik országokból termékek hozhatók be.

11. Ugyanakkor az említett irányelv 4. cikkének (2) bekezdése értelmében „[a] küldő tagállamok megteszik a megfelelő adminisztratív, jogi vagy büntetőjogi intézkedéseket természetes vagy a jogi személyek megbüntetésére az állatorvosi előírások bármely megsértéséért [...]".

12. A 89/662 irányelv II. fejezete pedig a „a rendeltetési helyre érkezéskor [történő] vizsgálatok"-ra vonatkozik. Az 5. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A rendeltetési hely szerinti tagállamok az alábbi intézkedéseket vezetik be:

a) Az illetékes hatóság az áru rendeltetési helyén megkülönböztetéstől mentes szúrópróbaszerű állat-egészségügyi vizsgálatokkal ellenőrizheti a 3. cikk követelményeinek betartását; ehhez egyidejűleg mintát vehet.

Továbbá, amennyiben a tranzit tagállam vagy a rendeltetési hely szerinti tagállam illetékes hatóságának információi alapján jogsértés gyanítható, akkor az árut a saját felségterületükön történő szállítása közben is ellenőrizhetik, beleértve a szállítóeszköz megfelelőségének vizsgálatát is."

13. Végül a 89/662 irányelv 5. cikkének (3) bekezdése kimondja, hogy „[a]zok az üzemeltetők, amelyek másik tagállamból szállíttatnak termékeket, vagy ilyen termékek tételeinek teljes felosztását végzik, [...] az illetékes hatóságok kérésére kötelesek bejelenteni a termékek beérkezését egy másik tagállamból, amennyiben ez az (1) bekezdésben említett ellenőrzések elvégzéséhez szükséges".

14. Megjegyzendő továbbá, hogy a Svéd Királyságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozása keretében az e tagállamba szállítandó egyes állatok és egyes állati eredetű termékek tekintetében a szalmonellavizsgálatokat illetően további biztosítékokat fogalmaztak meg [6].

B — *A nemzeti jog*

15. Az országos élelmezésügyi hatóságnak az állati eredetű élelmiszerek Közösségen belüli

6 — A Finn Köztársaságot is megillették e további garanciák. Lásd az Osztrák Köztársaság, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány (HL 1994. C 241., 21. o. és HL 1995. I. 1., 1. o.) I. mellékletét – A csatlakozási okmány 29. cikkében meghatározott lista – V. Mezőgazdaság – E. Állat-egészségügyi és állattenyésztési jogszabályok (HL 1994. C 241., 132. o.); lásd különösen a „Közegészség" címet viselő 3. fejezetet.

kereskedelmében végzett állat-egészségügyi ellenőrzéséről szóló, 1998. december 15-i SLV FS 1998:39. számú rendeletének (a továbbiakban: svéd rendelet) 8. §-a előírja, hogy az importőr vagy megbízottja (a továbbiakban: importőr) köteles egyes termékeket – e termékek becsült érkezési idejét legkésőbb 24 órával megelőzően – az áru első címzettje szerint illetékes ellenőrzési hatóságnak bejelenteni.

16. A kérdéses termékek az említett rendelet 3. mellékletében szerepelnek. Bizonyos, hogy a svéd szabályozással érintett minden termék a 89/662 irányelv hatálya alá tartozik [7].

17. A terméknek a svéd rendelet 8. §-a értelmében vett „első címzett"-jét ugyanezen rendelet 2. §-a határozza meg azon személyként, „aki Svédországban elsőként kapja meg az élelmiszert, és azt azon a helyen kezeli, ahol azt átvette". A szóban forgó 2. § továbbá úgy rendelkezik, hogy „[a]z első címzett lehet feldolgozóüzem, nagy- vagy kiskereskedelmi üzlet, csomagolóüzem, közétkeztetési üzlet, hűtő- vagy fagyasztóház vagy minden más olyan hely, ahol a termékeket raktározzák. Amikor valamely árutétel a szállítás során megosztásra kerül, az árutétel egyes részeinek minden címzettjét az árutétel első címzettjének kell tekinteni" [8].

II — A pert megelőző eljárás

18. A Bizottság egy, e svéd szabályozással kapcsolatban hozzá érkezett panaszt követően, mivel úgy ítélte meg, hogy a svéd rendelet 8. §-ában előírt előzetes bejelentési kötelezettség összeegyeztethetetlen a 89/662 irányelv 5. cikkével, 1999. július 9-én felszólító levelet intézett a Svéd Királysághoz.

19. A Svéd Királyság erre az 1999. szeptember 8-i levelében válaszolt, amelyben különösen azt állította, hogy az előzetes bejelentési kötelezettséget kizárólag az árutételek szúrópróbaszerű ellenőrzése lefolytatásának megkönnyítése érdekében fogadták el, amelyet a rendeltetési hely szerinti tagállam illetékes hatóságai kötelesek a 89/662 irányelv rendelkezéseinek megfelelően lebonyolítani.

7 — Akár közvetlenül, akár pedig – ami a darálthúsokat és az előkészített húsokat illeti – a darált hús és az előkészített húsok előállítására és forgalomba hozatalára vonatkozó követelmények megállapításáról szóló, 1994. december 14-i 94/65/EK tanácsi irányelv (HL L 368., 10. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 17. kötet, 93. o.) 10. cikkének utaló szabálya révén. Ezt az irányelvet a 2004/41 irányelv helyezte hatályon kívül.

8 — Lásd az ellenkérelem 3. oldalát.

20. A Bizottság a svéd kormány észrevételeinek ismeretében úgy ítélte meg, hogy nem szükséges változtatnia álláspontján. Úgy határozott tehát, hogy indokolással ellátott véleményt intéz a Svéd Királysághoz, és ebben – 2001. december 21-én – felhívta arra, hogy két hónapon belül tegye meg azokat az intézkedéseket, amelyek a 89/662 irányelv 5. cikkéhez való megfeleléshez szükségesek.

21. A svéd kormány erre az indokolással ellátott véleményre a 2002. február 26-i levelében válaszolt. Felidézte különösen, hogy a 89/662 irányelv 3. és 4. cikke a származási hely szerinti tagállamra azt az ellenőrzési kötelezettséget rója, hogy csakis a közösségi rendelkezéseknek megfelelő termékeket szánjanak kereskedelmi célra, és kimondta, hogy a származási hely szerinti tagállam által tiszteletben tartandó közös szabályok között szerepelnek a Svéd Királyság számára az Európai Unióhoz történő csatlakozása alkalmával biztosított, a szalmonellavizsgálatokra vonatkozó biztosítékok.

22. A svéd kormány e tekintetben azzal érvel, hogy a vitatott svéd rendelet 8. §-ának célja az, hogy az illetékes hatóságok számára lehetővé tegye a termékek mintavétel útján való ellenőrzését vagy az olyan létesítményektől származó termékek ellenőrzését, amelyek általában nem tartják tiszteletben a szalmonellavizsgálatokra vonatkozó biztosítékokat. Az ilyen ellenőrzések lebonyolíthatósága érdekében az ellenőrző hatóságoknak előzetesen tudniuk kell arról, hogy az importőr a szóban forgó rendelet hatálya alá tartozó termékeket szándékozik Svédországba hozni.

23. Ez a válasz nem győzte meg a Bizottságot, amely az EK 226. cikk alapján, 2003. március 12-én a Bíróság Hivatalához benyújtotta a jelen keresetet.

III — A kereset

24. Keresetében a Bizottság eredetileg annak megállapítását kérte a Bíróságtól, hogy „a Svéd Királyság nem teljesítette a belső piac megvalósításának céljával a Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazható állategészségügyi ellenőrzésekről szóló, 1989. december 11-i 89/662/EGK tanácsi irányelv 5. cikkéből eredő kötelezettségeit, mivel a többi tagállamból származó egyes állati eredetű termékek behozatala vonatkozásában a bizonyos állati eredetű termékek importőreire vonatkozó, előzetes bejelentési *és egészségügyi ellenőrzési* rendszert tart hatályban"[9].

25. Ugyanakkor válaszbeadványában a Bizottság úgy nyilatkozott, hogy kérelmét

9 — Kiemelés tőlem.

módosítani kívánja, és elál az érintett termékek importőreire vonatkozó egészségügyi ellenőrzéssel kapcsolatos kifogásától. [10]

26. Következésképpen a jelen kereset keretében a Bizottság csupán azt a kifogást fogalmazza meg a Svéd Királysággal szemben, hogy „a más tagállamból származó egyes állati eredetű termékek importőreire vonatkozó, előzetes bejelentési rendszert" tart hatályban [11], ami sérti a 89/662 irányelv 5. cikkét.

27. Megjegyzem továbbá, hogy a Bíróság elnöke 2003. július 23-i végzésével megengedte, hogy a Finn Köztársaság a jelen ügybe az alperes kérelmeinek támogatása végett beavatkozzék.

IV — Értékelés

28. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következik, hogy a más tagállamból származó állatok vagy állati eredetű termékek behozatala alkalmával a valamely tagállam határán végzett egészségügyi ellenőrzések, akár rendszeres jellegűek, akár nem, az EK 28. cikk értelmében a behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedéseknek minősülnek.

29. A Bíróság ugyanis kimondta, hogy „különösen az ellenőrzési műveletekkel járó határidők és az importőrre ezekből adódóan háruló további szállítási költségek miatt a szóban forgó ellenőrzések a behozatalt nehézkesebbé és költségesebbé tehetik" [12].

30. Ugyanakkor tudvalevő, hogy a behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedések tilalma csakis a közösségi jog által és különösen az EK 30. cikkben megfogalmazott indokok mellett érvényes.

31. Mindenesetre hangsúlyozandó, hogy ismét csak az állandó ítélkezési gyakorlat értemében, „amennyiben [...] közösségi irányelvek írják elő [...] a személyek és állatok egészsége védelmének biztosításához szükséges intézkedések összehangolását, és állapítják meg a betartásukat ellenőrző

10 — Lásd a 9. pontot.
11 — Uo.
12 — Lásd különösen a 35/76. sz. Simmenthal-ügyben 1976. december 15-én hozott ítélet (EBHT 1976., 1871. o.) 14. pontját. Továbbá lásd ugyanilyen értelemben a C-426/92. sz., Deutsches Milch-Kontor ügyben 1994. június 22-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-2757. o.) 20. pontját.

közösségi eljárásokat, a[z EK 30. cikkre] történő hivatkozás már nem indokolható, mivel ezentúl a harmonizációs irányelvben körvonalazott keretek között kell elvégezni a megfelelő ellenőrzéseket, és megtenni a védelmi intézkedéseket" [13].

32. A Bíróságnak már volt alkalma arra, hogy ezt az elvet alkalmazza egy olyan ügy keretében, amelyben azt a német szabályozást kifogásolták, amelynek értelmében a Németországba irányuló valamennyi frissbaromfihús-behozatalra olyan eljárást alkalmaztak, amely többek között az importőr azon kötelezettségét tartalmazta, miszerint az illetékes nemzeti beléptető vámhivatalnál az árut megfelelő időpontban be kell jelentenie. [14]

33. A Bíróságnak a szóban forgó ügyben értékelnie kellett, hogy ezen nemzeti szabályozásból következő ellenőrzési rendszer megfelel-e a friss baromfihús kereskedelmét érintő egészségügyi problémákról szóló, 1971. február 15-i 71/118/EGK tanácsi irányelvből [15], valamint a tagállamok közötti árufuvarozás tekintetében a fizikai vizsgálatok és adminisztratív alakiságok megkönnyítéséről szóló, 1983. december 1-jei 83/643/EGK tanácsi irányelvből [16] következő harmonizált ellenőrzések rendszerének.

34. A Bíróság kimondta, hogy „a közösségi szabályozás által bevezetett és a [...] származási hely szerinti államban történő, a rendeltetési hely szerinti állam ellenőrzése helyébe lépő teljes ellenőrzésre alapító, *harmonizált egészségügyi ellenőrzések rendszere tekintetében az egészség védelmének szükségességével kapcsolatos megfontolások nem indokolják a* szállítókra a határ átlépésekor háruló *további sajátos kötelezettségeket*" [17].

35. Ebből a Bíróság arra következtetett, hogy meg kell állapítani, hogy „a Németországi Szövetségi Köztársaság – mivel a rendszeres állat-egészségügyi ellenőrzés biztosítása érdekében a frissbaromfihús-szállítókat rendszeres előzetes árubejelentésre kötelezte – nem teljesítette az EGK-Szerződés 30. cikke

13 — Kiemelés tőlem. Lásd az 5/77. sz. Tedeschi-ügyben 1977. október 5-én hozott ítélet (EBHT 1977., 1555. o.) 35. pontját. Lásd még ilyen értelemben a 148/78. sz. Ratti-ügyben 1979. április 5-én hozott ítélet (EBHT 1979., 1629. o.) 4. pontját és a 251/78. sz., Denkavit Futtermittel ügyben 1979. november 8-án hozott ítélet (EBHT 1979., 3369. o.) 14. pontját. A Bíróság véleménye szerint általános jelleggel az EK 30. cikkre való hivatkozás nem lehetséges, amennyiben a közösségi irányelvek rendelkeznek azon speciális cél eléréséhez szükséges intézkedések harmonizálásáról, amelyeket e rendelkezés alapján kívánnak érvényesíteni; lásd különösen a C-5/94. sz. Hedley Lomas-ügyben 1996. május 23-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-2553. o.) 18. pontját és a C-102/96. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1998. november 12-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-6871. o.) 21. pontját.

14 — A C-186/88. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1989. november 28-án hozott ítélet (EBHT 1989., I-3997. o.).

15 — HL L 55., 23. o., magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 1. kötet, 209. o. Ez egyike azoknak az irányelveknek, amelyek az egyes állati eredetű termékek előállítására és piacra juttatására vonatkozó egészségügyi feltételek harmonizálását célozzák.

16 — HL L 359., 8. o.

17 — 16. pont (kiemelés tőlem).

és a [...] 71/118, illetve a [...] 83/643 irányelvből eredő kötelezettségeit" [18].

36. Ez az ítélet megerősíti a jelen ügyben kérdéses svéd rendelethez e tekintetben hasonló nemzeti szabályozást illetően azt az elvet, miszerint az állati eredetű termékek importőreire nem hárulhat olyan „további sajátos kötelezettség", mint az egyes állati eredetű termékek behozatalára vonatkozó előzetes bejelentés rendszeres kötelezettsége, amely meghaladja a kérdéses termékek Közösségen belüli kereskedelme esetén alkalmazandó egészségügyi és/vagy állat-egészségügyi ellenőrzések közösségi, harmonizált rendszerének keretét.

37. Úgy vélem, hogy az ebben az ügyben a Bíróság által elfogadott érvelés nagymértékben irányadó lehet a más tagállamból származó egyes állati eredetű termékek Svédországba való behozatalára vonatkozó előzetes bejelentés svéd rendszerére vonatkozó értékelésre, mivel a 89/662 irányelv a belső piac megvalósításának céljával méginkább előtérbe helyezi a Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazandó állat-egészségügyi ellenőrzésekkel kapcsolatos szabályok összehangolását.

38. Úgy értékelem ugyanis, hogy a 89/662 irányelv kimerítő jelleggel harmonizálta a hatálya alá tartozó állati eredetű termékek esetén a rendeltetési hely szerinti tagállamban elvégezhető állat-egészségügyi ellenőrzéseket.

39. E megfontolást alátámasztandó hangsúlyozom, hogy a szóban forgó irányelv ötödik preambulumbekezdése tanúskodik a közösségi jogalkotónak „a rendeltetési helyen elvégzendő ellenőrzések szervezésére" vonatkozó szándékáról. Továbbá az irányelvnek „a rendeltetési helyre érkezéskor [történő] vizsgálatok[kal]" foglalkozó II. fejezetében található rendelkezések a rendeltetési hely szerinti tagállamra háruló kötelezettségek pontos és teljes leírását, illetve e rendelkezések végrehajtása érdekében őket megillető mérlegelési lehetőség szigorú körvonalazását tartalmazzák. Továbbá megjegyzem, hogy a Bíróság a 89/662 irányelv lényeges vonásainak leírásakor meghatározhatta, hogy „a rendeltetési hely szerinti országban elvégezhető ellenőrzéseket részletesen határozták meg" [19].

40. Következésképpen, a 89/662 irányelv hatálya alá tartozó állati eredetű termékek importőrére nézve kötelező előzetes bejelentési rendszer bevezetésével a Svéd Királyság köteles az ezen irányelvből eredő, Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazandó állat-egészségügyi ellenőrzések harmonizált közösségi rendszerének keretei között eljárni.

18 — Megjegyzem, hogy jóllehet az ítélet rendelkező része a frissbaromfihús-„szállítókat" érinti, ezen általános fogalmat véleményem szerint úgy kell érteni, mint amely szükségszerűen magában foglalja e termékek importőreit csupán azon okból, hogy a Bizottság által ezen ügyben vitatott nemzeti szabályozás tartalmazta „az importőr" azon kötelezettségét, hogy az illetékes nemzeti beléptető vámhivatalnál az árut bejelentse (lásd a 190/87. sz. Moormann-ügyben 1988. szeptember 20-án hozott ítélet [EBHT 1988., 4689. o.] 3. pontjában és a Bizottság kontra Németország ítélet [hivatkozás fent] 2. pontjában a nemzeti szabályozás bemutatását).

19 — A Bizottság kontra Németország ügyben 1998. november 12-én hozott ítélet (hivatkozás fent) 5. pontja.

41. E tekintetben bizonyos, hogy a vitatott svéd rendelet a többi tagállamból származó egyes állati eredetű termékek behozatala tekintetében olyan előzetes bejelentési kötelezettséget állapít meg, amely rendszeresnek mutatkozik, és amely kizárólag az importőröket terheli.

42. Megjegyzem továbbá, hogy az állategészségügyi ellenőrzéseknek a 89/662 irányelvből eredő harmonizált rendszere tartalmaz egy olyan rendelkezést, amely a más tagállamból származó állati eredetű termékek beérkezése bejelentésének kötelezettségét írja elő. Azt kell tehát meghatározni, hogy a behozatal kötelező előzetes bejelentésének svéd rendszerében alkalmazott *részletes szabályok* összeegyeztethetők-e a kérdéses rendelkezésekkel, vagyis a szóban forgó irányelv 5. cikke (3) bekezdésének c) pontjában előírtakkal.

43. Ennek érdekében először is értelmezni kell a 89/662 irányelvet, megvizsgálva annak szövegét és céljait.

44. *A 89/662 irányelv szövegét illetően* a figyelmet az 5. cikk (3) bekezdése c) pontjának szövegére összpontosítjuk, hiszen a vitatott svéd rendszer nyilvánvalóan ezen irányelv e bizonyos rendelkezésének végrehajtására irányul.

45. Felidézendő, hogy az említett irányelv 5. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében azok az üzemeltetők, amelyek másik tagállamból szállíttatnak termékeket vagy ilyen termékek tételeinek teljes felosztását végzik *„az illetékes hatóság kérésére* kötelesek bejelenteni a termékeknek valamely másik tagállamból való beérkezését, *amennyiben ez az (1) bekezdésben említett ellenőrzések elvégzéséhez szükséges"* [20].

46. Elsősorban megállapítandó, hogy e rendelkezések szövegéből világosan következik, hogy a valamely másik tagállamból származó termékek beérkezése bejelentésének kötelezettsége az „illetékes hatóság kérésére" áll fenn [21]. E mondatrész rögtön arra enged következtetni, hogy ezt a kötelezettséget a közösségi jogalkotó nem rendszeres jellegű kötelezettségként képzelte el.

47. Így e rendelkezés alapján immár hajlok arra a következtetésre, hogy azok az üzemeltetők, akik másik tagállamból szállíttatnak termékeket, vagy ilyen termékek tételeinek teljes felosztását végzik, *csakis szúrópróba-*

20 — Kiemelés tőlem.

21 — Az illetékes hatóságot a 89/662 irányelv 2. cikkének 4. pontja akként határozza meg, mint „a tagállamok minden olyan központi hatósága, amely jogosult állat-egészségügyi vagy állatitenyésztési ellenőrzések elvégzésére, illetve bármely olyan hatóság, amelyekre e jogosultságokat átruházták".

szerűen, vagyis az illetékes hatóság kérésére kötelezhetők a valamely másik tagállamból származó termékek beérkezésének bejelentésére.

48. Másodsorban megjegyzendő, hogy a fent említett üzemeltetők terhére megállapítható bejelentési kötelezettség akkor írható elő, „amennyiben ez az (1) bekezdésben említett ellenőrzések elvégzéséhez szükséges".

49. Felidézendő e tekintetben, hogy „az (1) bekezdésben említett ellenőrzések" alapvetően szúrópróbaszerű és megkülönböztetéstől mentes állat-egészségügyi ellenőrzések, amelyeket az illetékes hatóság az áru rendeltetési helyén végez.

50. A bejelentési kötelezettségre vonatkozó szükségességi feltétel alkalmazása is azt látszik igazolni, hogy a közösségi jogalkotó nem szándékozott ezen üzemeltetők terhére a valamely másik tagállamból származó állati eredetű termékek behozatala vonatkozásában rendszeres bejelentési kötelezettséget megállapítani.

51. Összegzésképpen, a rendeltetési hely szerinti tagállam illetékes hatósága a kérdéses termékek címzettjeit csakis akkor kötelezheti ezek beérkezésének bejelentésére, ha ez a szúrópróbaszerű és megkülönböztetéstől mentes állat-egészségügyi ellenőrzések későbbi lefolytatásához szükségesnek tűnik. [22]

52. Az elemzés e szakaszában úgy tűnik, hogy a 89/662 irányelv 5. cikke (3) bekezdésének c) pontjának szövege a más tagállamtól származó termékek beérkezése bejelentésének kötelezettségének csakis szúrópróbaszerű végrehajtását teszi lehetővé.

53. Ugyanakkor meg kell cáfolni a Svéd Királyság által előadott fő érvek egyikét, vagyis hogy a behozatal előzetes bejelentésének kötelezettsége elengedhetetlen ahhoz, hogy az illetékes hatóság a 89/662 irányelvnek megfelelően a későbbiekben hatékony, szúrópróbaszerű ellenőrzést végezhessen.

54. Ugyanis, még ha elfogadható is, hogy az ilyen kötelezettség a szúrópróbaszerű fizikai ellenőrzések megtervezésében és megszervezésében – mivel a rendeltetési hely szerinti tagállam illetékes hatósága számára informá-

22 — Érdekességképpen megjegyzendő, hogy a takarmány- és élelmiszerjog, valamint az állat-egészségügyi és az állatok kíméletére vonatkozó szabályok követelményeinek történő megfelelés ellenőrzésének biztosítása céljából végrehajtott hatósági ellenőrzésekről szóló, 2004. április 29-i 882/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 165., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 45. kötet, 200. o.) is ezt a megfogalmazást alkalmazza, bár az áruk beérkezésének „szigorúan szükséges mértékben" való bejelentésének feltételét fűzi hozzá. 3. cikkének (6) bekezdése így fogalmaz: „Megkülönböztetésmentes ellenőrzések alkalmazásával a rendeltetési tagállam illetékes hatósága is ellenőrizheti, hogy a takarmány vagy élelmiszer megfelel-e a takarmány- vagy élelmiszerjognak. A tagállamok szigorúan a hatósági ellenőrzések megszervezéséhez szükséges mértékben kérhetik azokat a vállalkozókat, akikhez más tagállamból árut szállítanak, hogy bejelentsék az ilyen áruk érkezését" (kiemelés tőlem).

cióforrást jelent – hasznos lehet, ezzel szemben nem vagyok bizonyos afelől, hogy a rendszeres előzetes bejelentési kötelezettség bevezetése a 89/662 irányelvben meghatározott szúrópróbaszerű ellenőrzések végrehajtásához elengedhetetlenül szükséges.

55. Egyrészt a közösségi jogalkotó által az említett irányelv 5. cikke (3) bekezdésének c) pontjában alkalmazott megfogalmazás véleményem szerint ellentmond a Svéd Királyság érvelésének, amennyiben – amint azt láttuk – az ilyen bejelentési kötelezettség rendszeres jellegét tiltja. Másrészt úgy vélem, hogy a szúrópróbaszerű ellenőrzések hatékonysága kellően biztosított, mivel a rendeltetési hely szerinti tagállam illetékes hatósága a megfelelő kockázatokat elemzi. [23]

56. Ugyanakkor lényeges hangsúlyozni, hogy a 89/662 irányelv 5. cikkének (3) bekezdésében a közösségi jogalkotó olyan intézkedéseket fogalmazott meg, amelyek a szúrópróbaszerű állat-egészségügyi ellenőrzések hatékonyságának biztosításához járulnak hozzá. Ilyen például az üzemeltetőknek, amelyek másik tagállamból szállíttatnak termékeket, vagy ilyen termékek tételeinek teljes felosztását végzik, azon kötelezettsége, hogy e szállítmányokat nyilvántartásban rögzítsék.

Ugyanez igaz az őket terhelő azon kötelezettségre, hogy „a 3. cikkben említett bizonyítványokat vagy okmányokat az illetékes hatóság által meghatározandó, hat hónapnál nem rövidebb ideig, az illetékes hatóság kérésére bemutatás céljából" megőrizzék [24].

57. A svéd kormány a 89/662 irányelv 5. cikk (3) bekezdésének c) pontját ettől igen eltérően értelmezi, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a közösségi jogalkotó a bejelentések időpontjáról és gyakoriságáról nem rendelkezett, és ily módon ennek meghatározását a tagállamoknak engedte át.

58. A 89/662 irányelv 5. cikke (3) bekezdése c) pontjának ezen olvasatával nem egészen értek egyet. Valóban igaz az, hogy sem az ilyen bejelentések időpontját, sem pedig gyakoriságát nem határozza meg pontosan. Mindenesetre számomra nyilvánvaló, amint arra már rámutattam, hogy e cikk megfogalmazása kizárja a bejelentés rendszeres kötelezettségét, amely e bejelentések gyakoriságát illetően szigorúan igyekszik körülhatárolni a tagállami mérlegelés lehetőségét.

59. Ezzel szemben annak eldöntését illetően, hogy e bejelentést mely időpontban kell megtenni, el kell ismerni, hogy a 89/662 irányelv 5. cikke (3) bekezdése c) pontjának megfogalmazása egyáltalán nem világos.

23 — Ez a felfogás megjelenik a 882/2004 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében, amely kimondja különösen, hogy a takarmányok hatósági ellenőrzését a „kockázatok alapján" kell biztosítani. Ezt a kockázatot például olyan feltételek alapján lehet értékelni, mint az egyes állatokra vagy egyes élelmiszeripari vállalkozókra vonatkozó korábbi nyilvántartás.

24 — Lásd a 89/662 irányelv 5. cikke (3) bekezdésének b) és d) pontját.

Annak önmagában álló olvasatából valóban nem lehet meghatározni, hogy a valamely másik tagállamból származó termékek beérkezését e termékeknek a rendeltetési hely szerinti tagállamba való belépésük *előtt vagy után* kell-e bejelenteni.

60. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy összehasonlításképpen, az egyes élő állatok 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[25] 5. cikkének (2) bekezdése azt a kötelezettséget írja elő, hogy *„előzetesen* [be kell] jelenteni az állatok és termékek érkezését egy másik tagállamból, különös tekintettel a szállítmány jellegére és az érkezés valószínű idejére"[26].

61. Tekintettel a 89/662 irányelv 5. cikk (3) bekezdése c) pontjának a valamely másik tagállamból származó termékek beérkezése bejelentésének időpontját illető megszövegezése pontatlanságára, úgy vélem, hogy e cikket úgy kell értelmezni, mint amely nem zárja ki a behozatalnak *a beérkezését megelőző* bejelentési kötelezettsége megállapítását, de amely ezzel szemben tiltja azt, hogy az ilyen kötelezettség a más tagállamból származó egyes állati eredetű termékek importőreire nézve rendszeres jellegű legyen.

62. *A 89/662 irányelv céljait illetően,* mindamellett, amit véleményem szerint megerősít az iménti, a szóban forgó irányelv 5. cikke (3) bekezdésének c) pontjára alapító értelmezés, véleményem szerint arról tanúskodnak, hogy ez utóbbit úgy kell értelmezni, mint amely tiltja, hogy az ilyen bejelentési kötelezettség kizárólag az importőröket terhelje.

63. E tekintetben felidézendő, hogy a mezőgazdasági termékek szabad forgalomba bocsátása érdekében, amely a 89/662 irányelv második preambulumbekezdése értelmében „a közös piac szervezésének alapvető vonása", az említett irányelv célja az állati eredetű termékek Közösségen belüli kereskedelmének fejlődése elé háruló állat-egészségügyi akadályok megszüntetése.

64. Pontosabban a 89/662 irányelv végső célja, hogy az állat-egészségügyi ellenőrzéseket kizárólag a feladás helyén végezzék[27].

65. A szóban forgó irányelv ötödik preambulumbekezdése értelmében „ennek a célnak az elérésig a belső piac megvalósításának

25 — HL L 224., 29. o., magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 10. kötet, 138. o.

26 — Kiemelés tőlem.

27 — Lásd a negyedik preambulumbekezdést.

szándékára tekintettel a feladás helyén végzendő ellenőrzésekre és a rendeltetési helyen elvégzendő ellenőrzések szervezésére kell hangsúlyt helyezni; [...] az a megoldás maga után vonja a Közösség belső határainál az állat-egészségügyi vizsgálatok beszüntetését".

66. Ebből a szempontból a 89/662 irányelv 1. cikke a tagállamokat annak biztosítására kötelezi, hogy „az [...] állati eredetű termékek állat-egészségügyi vizsgálatait a 6. cikk sérelme nélkül többé nem a határokon, hanem ezen irányelvvel összhangban végzik el".

67. Ezen tényezőkre tekintettel úgy vélem, hogy az a körülmény, hogy a svéd hatóságok által bevezetett rendszer keretében a más tagállamokból származó egyes állati eredetű termékek vonatkozásában az importőröket terhelő előzetes bejelentés rendszeres kötelezettsége ellentmond mind *a határokon történő vizsgálatok beszüntetése céljának*, mind pedig *a rendeltetési hely szerinti államban lefolytatható ellenőrzések korlátozásában* álló célnak.

68. A Bizottsághoz hasonlóan ugyanis úgy vélem, hogy a svéd rendeletben található előzetes bejelentés rendszeres kötelezettsége egyfajta, a határon elvégzendő ellenőrzésnek minősül oly módon, hogy az az importőrt terheli [28]. Hozzájárul ugyanis a más tagállamokból behozott állati eredetű termékek svéd területre hozatalának akadálya fenntartásához, ezáltal hozzájárulva a belső határ fenntartásához.

69. Igaz az, hogy a 89/662 irányelv 5. cikkének (3) bekezdésében található „azok az üzemeltetők, amelyek másik tagállamból szállíttatnak termékeket vagy ilyen termékek tételeinek teljes felosztását végzik" meghatározás szó szerint úgy is értelmezhető, mint amely magában foglalja a más tagállamból származó állati eredetű termékek importőreit.

70. Mindazonáltal az ilyen értelmezés véleményem szerint nem felel meg a közösségi jogalkotó azon akaratának, hogy a Közösség belső határain az ellenőrzést beszüntesse.

71. Ugyanakkor megjegyzem, hogy a belső piac megvalósításához elengedhetetlenül szükséges cél elérése érdekében a közösségi jogalkotó az „állat-egészségügyi ellenőrzések" fogalmát igen széles értelemben határozta meg. Felidézendő, hogy ez a fogalom a 89/662 irányelv 2. cikkének 1. pontja értel-

28 — A Bizottság véleménye szerint „a „határok" szót inkább annak jogi, mint fizikai értelmében kell alkalmazni" (lásd a keresetlevél 20. és 21. pontját).

mében valójában lefedi *„valamennyi,* az 1. cikkben meghatározott termékre irányuló fizikai vizsgálat[ot] és/vagy *adminisztratív intézkedés[t],* amely[et] *közvetlen vagy más módon a közegészség* vagy az állati egészség *védelmére szánnak*"[29].

72. E tényezőkre tekintettel véleményem szerint úgy kell tekinteni, hogy a 89/662 irányelv az ilyen jellegű, importőrt terhelő adminisztratív intézkedés rendszeres teljesítését tiltja, hiszen az ilyen intézkedés hozzájárul a belső határok fenntartásához, amely a közösségi jogalkotó által a 89/662 irányelvben meghatározott, a belső határokon történő állat-egészségügyi ellenőrzések beszüntetésének céljával pontosan ellentétes hatást eredményez.

73. Továbbá a Bizottsághoz hasonlóan úgy gondolom, hogy az ilyen intézkedés ellentétes a rendeltetési hely szerinti államban lefolytatható ellenőrzések korlátozására vonatkozó céllal. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy – amint már korábban láttuk – a 89/662 irányelv a rendeltetési hely szerinti államban lefolytatható ellenőrzéseket kimerítő jelleggel vagy másképpen „részletesen" határozta meg[30]. Következésképpen, a rendeltetési hely szerinti tagállam által az olyan adminisztratív intézkedés bevezetése, amelynek végrehajtása részletes szabályai meghaladják a 89/662 irányelv kereteit, e szóban forgó irányelv megsértésének minősül.

74. E fejtegetések alapján úgy értékelem tehát, hogy a 89/662 irányelvet és különösen az 5. cikk (3) bekezdésének c) pontját úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha a rendeltetési hely szerinti tagállam a valamely másik tagállamból származó egyes állati eredetű termékek importőreit terhelő, a behozatal előzetes bejelentésére vonatkozó rendszeres kötelezettséget vezet be.

75. Következésképpen, amennyiben a svéd rendelet által felállított rendszer tartalmaz ilyen rendszeres jellegű és az importőröket terhelő kötelezettséget, véleményem szerint úgy kell tekinteni, hogy az nem egyeztethető össze a 89/662 irányelvvel.

76. A végkövetkeztetések előtt néhány észrevételre szorítkoznék a Svéd Királyságnak a pert megelőző eljárás során előadott érvelésével kapcsolatban, amely lényegében annak hangsúlyozásában áll, hogy a behozatal bejelentésének nemzeti rendszere a szalmonellavizsgálatokra vonatkozó közösségi szabályozás másik tagállamok általi tiszteletben tartásának ellenőrzése érdekében szükséges.

29 — Kiemelés tőlem.

30 — A Bizottság kontra Németország ügyben 1998. november 12-én hozott ítélet (hivatkozás fent).

77. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Svéd Királyság az Európai Unióhoz történt csatlakozása folyamán további biztosítékokat kapott az egyes, e tagállamba irányuló állatok vagy állati eredetű termékek szállítása során végzett szalmonellavizsgálatok vonatkozásában. [31]

78. Példaképpen a friss baromfihús vonatkozásában ezeket a biztosítékokat a Finnországba és Svédországba szállítandó friss baromfihús mintavétel útján történő, szalmonella kimutatására irányuló mikrobiológiai vizsgálata szabályainak megállapításáról szóló, 1995. június 22-i 95/411/EK tanácsi határozat [32] hajtotta végre. E határozat 2. cikke így kimondja, hogy „[a] Finnországba és Svédországba szállítandó friss baromfihúst mintavétel útján történő szalmonellakimutatási mikrobiológiai vizsgálatnak vetik alá, amelyet a mellékletben foglaltaknak megfelelően végeznek a hús származási helye szerinti üzemben". Ez a szabály nem alkalmazandó abban az esetben, ha a Finnország és Svédország által végrehajtott programokkal egyenértékűnek elismert programok hatálya alá tartozó üzemekről van szó. [33]

79. Az iratokból kitűnik, hogy az egyes állati eredetű termékek behozatalára vonatkozó rendszeres bejelentésnek a svéd rendeletből eredő svéd rendszerét azon kétségek miatt vezették be, amelyet a Svéd Királyság az egyes küldő tagállamokban a szalmonella-ellenes biztosítékok betartásával kapcsolatban támaszt.

80. E tekintetben emlékeztetni kívánok arra, hogy – amint arra a 89/662 irányelv hatodik preambuumbekezdése is utal – a Közösség belső határainál az állat-egészségügyi vizsgálatok beszüntetésében megfogalmazott cél „feltételezi a küldő állam által elvégzett állat-egészségügyi ellenőrzésekbe vetett bizalom növekedését".

81. Amennyiben más tagállamból származó állati eredetű terméket egészségügyi bizonyítvány, állatorvosi bizonyítvány vagy bármely más, a közösségi állat-egészségügyi szabályozásban előírt okmány kísér, a közösségi szinten hatályos szabályoknak megfelelőnek kell tekinteni.

31 — Lásd a 6. lábjegyzetet.

32 — HL L 243., 29. o., magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 10. kötet, 243. o. Hasonló biztosítékokat határozott meg a Finnországba és Svédországba szállítandó friss marha- és sertéshús mintavétel útján történő, szalmonella kimutatására irányuló mikrobiológiai vizsgálata szabályainak megállapításáról szóló, 1995. június 22-i 95/409/EK tanácsi határozat (HL L 243., 21. o., magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 10. kötet, 235. o.).

33 — Lásd a 95/411 határozat 3. cikkét. Ugyanezen szabályok vonatkoznak a 95/409 határozat 2. és 3. cikke értelmében a friss marha- és sertéshúsokra is.

82. Amennyiben a tagállam illetékes hatósága a rendeltetési helyen vagy a szállítás során végzett ellenőrzés folyamán megállapítja, hogy a termék a közegészség célját sértheti, a 98/662 irányelv 7., 8. és 9. cikke meghatározza a rendeltetési hely szerinti tagállam által lefolytatandó eljárást. Ily módon például a Bíróság kimondta, hogy „mivel a Németországi Szövetségi Köztársaság az engedélyezett ellenőrzés keretében és a saját módszereit alkalmazva megállapította, hogy a behozott húsnak olyan erős nemi szaga volt, amely emberi fogyasztásra alkalmatlanná tette, a 89/662 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában leírt körülmény alapján e tagállam ugyanezen irányelv 8. cikkében meghatározott eljárást megindította, és haladéktalanul felvette a kapcsolatot a küldő tagállam, jelen esetben a Dán Királyság illetékes hatóságával". A német hatóságok nem tudták tehát egyoldalúan kimondani, hogy a „Claus professzor módosított enzimimmun-tesztje" elnevezésű módszer, amely lehetővé teszi ilyen szag kimutatását, minden esetben kötelező volt, és hogy következésképpen nem ismerte el a behozott és a dán szkatol-módszerrel ellenőrzött húsok állategészségügyi vizsgálatát, anélkül azonban, hogy a 89/662 irányelv 8. cikke által meghatározott sajátos eljárást végrehajtotta volna [34].

83. Ugyanakkor a szóban forgó irányelv 9. cikke „olyan védintézkedéseket [állapít meg], amelyek a tagállamok által komoly veszélyt jelentő esetekben sürgősséggel elfogadott, esetlegesen egymástól eltérő védintézkedéseket kívánja felváltani [35].

84. E tényezők alapján azt állíthatjuk, hogy a szalmonellaellenes közösségi szabályoknak a küldő tagállam által való betartásával kapcsolatos kétség esetén a rendeltetési hely szerinti tagállam köteles a 89/662 irányelv által meghatározott eljárásokat és védintézkedéseket alkalmazni. Azokhoz egyoldalúan nem tehet hozzá olyan kiegészítő nemzeti intézkedéseket, amelyek a szóban forgó irányelvnek az egyes állati eredetű termékek Közösségen belüli kereskedelmére vonatkozó állat-egészségügyi ellenőrzések harmonizált rendszerét meghatározó rendelkezéseit meghaladják.

85. Ez az elemzés megfelel a közösségi jogrend egyik alapelvének, amelynek értelmében a tagállamok kötelesek az EK-Szerződésben meghatározott eljárások és bírósági jogorvoslatok keretében fellépni, amennyiben úgy ítélik meg, hogy valamely másik tagállam nem tesz eleget a közösségi jogból eredő kötelezettségeinek. [36]

34 — A Bizottság kontra Németország ügyben 1998. november 12-én hozott ítélet (hivatkozás fent) 37. és 41. pontja.

35 — A C-477/98. sz. Eurostock-ügyben 2000. december 5-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-10695. o.) 59. pontja.

36 — Lásd különösen a 90/63. és 91/63. sz., Bizottság kontra Luxemburg és Belgium ügyben 1964. november 13-án hozott ítéletet (EBHT 1964., 1217. o.) és a 232/78. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1979. szeptember 25-én hozott ítélet (EBHT 1979., 2729. o.) 9. pontját.

V — Végkövetkeztetések

86. A fenti megfontolások összességére tekintettel a Bíróságnak azt indítványozom, hogy:

„1) állapítsa meg, hogy a Svéd Királyság – mivel a többi tagállamból származó egyes állati eredetű termékek importőrei terhére a kérdéses termékek behozatalára vonatkozóan rendszeres, előzetes bejelentési kötelezettséget tart fenn – nem teljesítette a belső piac megvalósításának céljával a Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazható állat-egészségügyi ellenőrzésekről szóló, 1989. december 11-i 89/662/EGK tanácsi irányelv 5. cikkéből eredő kötelezettségeit.

2) a Svéd Királyságot kötelezze a költségek viselésére."