NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PHILIPPE LÉGER
prednesené 12. mája 2005 [1]

1. Komisia Európskych spoločenstiev v tomto konaní navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Švédske kráľovstvo si nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 5 smernice Rady 89/662/EHS z 11. decembra 1989 o veterinárnych kontrolách v obchode vnútri spoločenstva s cieľom dobudovania vnútorného trhu [2].

2. Komisia tomuto štátu vytýka, že ponechal v platnosti systém predchádzajúceho oznamovania zaťažujúci dovozcov určitých výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z iných členských štátov.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Ú. v. ES L 395, s. 13; Mim. vyd. 03/009, s. 214.

I — Právny rámec

A — *Právo Spoločenstva*

3. Smernica 89/662 je súčasťou opatrení určených na postupné vytvorenie vnútorného trhu, a to v sektore výrobkov živočíšneho pôvodu. [3]

4. Smernica 89/662 s cieľom zabezpečiť voľný pohyb poľnohospodárskych výrobkov, ktorý je podľa druhého odôvodnenia tejto smernice „základnou črtou spoločnej orga-

3 — Táto smernica sa týka výrobkov živočíšneho pôvodu pokrytých harmonizačnými smernicami vymenovanými v jej prílohe A, ako aj tých, na ktoré sa vzťahuje jej príloha B (výrobky nepodliehajúce harmonizácii Spoločenstva). Príloha A bola s cieľom zahrnúť okrem iného nové ustanovenia „hygienického balíka" z roku 2004 nahradená textom obsiahnutým v článku 6 bode 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/41/ES z 21. apríla 2004, ktorou sa zrušujú určité smernice týkajúce sa hygieny potravín a zdravotných podmienok výroby a uvádzania určitých produktov živočíšneho pôvodu určených pre ľudskú spotrebu na trh a ktorou sa menia a dopĺňajú smernice Rady 89/662/EHS a 92/118/EHS a rozhodnutie Rady 95/408/ES (Ú. v. EÚ L 157, s. 33; Mim. vyd. 03/044, s. 407).

nizácie trhu", smeruje k odstráneniu veterinárnych prekážok rozvoja obchodu s výrobkami živočíšneho pôvodu vo vnútri Spoločenstva.

5. Presnejšie, konečným cieľom smernice 89/662 je obmedziť veterinárne kontroly uvedených výrobkov na miesto ich odoslania.[4]

6. Podľa piateho odôvodnenia tejto smernice „s cieľom dobudovania vnútorného trhu, v očakávaní dosiahnutia tohto cieľa, dôraz by sa mal klásť na kontroly vykonávané v mieste odoslania a na organizáciu kontrol [, ktoré by sa mohli vykonať — *neoficiálny preklad*] v mieste určenia;... toto riešenie by malo za následok zrušenie veterinárnych kontrol na hraniciach vnútri spoločenstva".

7. Z tohto pohľadu článok 1 smernice 89/662 ukladá členským štátom zabezpečiť, „aby veterinárne kontroly produktov živočíšneho pôvodu... sa už nevykonávali na hraniciach, s výnimkou článku 6[5], ale aby sa vykonávali v súlade s touto smernicou".

8. Pod „veterinárnou kontrolou" treba podľa článku 2 bodu 1 uvedenej smernice rozumieť „každ[ú] fyzick[ú] kontrolu a/alebo každ[ú] administratívn[u] formalit[u] vzťahujúc[u] sa na produkty podľa článku 1 a smerujúc[u] priamym alebo nepriamym spôsobom k ochrane verejného zdravia alebo zdravia zvierat".

9. Kapitola I smernice 89/662 sa týka „kontrol pôvodu [kontrol v mieste pôvodu — *neoficiálny preklad*]". Okrem iného sa v nej v článku 3 ods. 1 prvom pododseku uvádza, že „členské štáty zabezpečia, aby na obchodovanie boli určené len produkty uvedené v článku 1, ktoré boli získané, skontrolované, označené a etiketované v súlade so zodpovedajúcimi predpismi spoločenstva a ktoré až ku konečnému príjemcovi sprevádza zdravotné osvedčenie, veterinárno-zdravotné osvedčenie alebo akýkoľvek doklad stanovený veterinárnymi predpismi spoločenstva".

10. Navyše podľa článku 4 ods. 1 smernice 89/662 „odosielajúce členské štáty musia prijať nevyhnutné opatrenia, aby zabezpečili, že výrobcovia rešpektujú veterinárne požiadavky na všetkých stupňoch výroby, skladovania, obchodovania a prepravy výrobkov uvedených v článku 1". Tieto členské štáty musia najmä zabezpečiť, aby sa „výrobky získané v súlade so smernicami uvedenými v prílohe A z veterinárneho hľadiska kontrolovali rovnako, ako keby boli určené na obeh vnútri spoločenstva alebo na národný trh".

4 — Pozri štvrté odôvodnenie.

5 — Článok 6 smernice 89/662 vymenúva opatrenia, ktoré musia členské štáty prijať počas kontrol vykonávaných na miestach, kde môžu byť na územie Spoločenstva uvedené výrobky pochádzajúce z tretích krajín.

11. Okrem toho podľa článku 4 ods. 2 uvedenej smernice „odosielajúce členské štáty prijmú primerané administratívne, zákonné a trestné opatrenia pre postihy pri nedodržaní veterinárnych predpisov fyzickými alebo právnickými osobami...“

12. Kapitola II smernice 89/662 je venovaná „kontrol[ám] po príchode na miesto určenia“. Jej článok 5 ods. 1 stanovuje:

„1. Členské štáty miesta určenia zavedú do platnosti tieto opatrenia:

a) Príslušný úrad môže v mieste určenia tovaru overiť prostredníctvom nediskriminačných veterinárnych kontrol na mieste [nediskriminačných náhodných veterinárnych kontrol — *neoficiálny preklad*], či sa rešpektujú požiadavky článku 3; pri tejto príležitosti sa môžu odoberať vzorky.

Ďalej, ak príslušný úrad tranzitného členského štátu alebo členského štátu miesta určenia má informácie, ktoré mu dovoľujú predpokladať, že sa predpisy spoločenstva nedodržali, môžu sa kontroly rovnako vykonať počas prepravy tovaru na jeho území vrátane kontroly stavu dopravných prostriedkov.“

13. Napokon článok 5 ods. 3 smernice 89/662 stanovuje, že „prevádzkovatelia, ktorí majú výrobky dodané z iného členského štátu alebo ktorí rozdeľujú časti týchto produktov... musia, ak ich o to požiada príslušný úrad, ohlasovať prísun výrobkov z iného členského štátu a podľa potreby vykonávať kontroly uvedené [z iného členského štátu, v rozsahu potrebnom na vykonanie kontrol uvedených — *neoficiálny preklad*] v odseku 1“.

14. Je tiež potrebné poznamenať, že v rámci pristúpenia Švédskeho kráľovstva k Európskej únii boli v súvislosti s dodávkami určitých zvierat a určitých výrobkov živočíšneho pôvodu smerujúcimi do tohto členského štátu vytvorené dodatočné záruky týkajúce sa salmonely.[6]

B — *Vnútroštátne právo*

15. Článok 8 výnosu Livsmedelsverket (švédska potravinová správa) SLV FS

6 — Fínska republika tiež požívala tieto dodatočné záruky. Pozri akt o podmienkach pristúpenia Nórskeho kráľovstva, Rakúskej republiky, Fínskej republiky a Švédskeho kráľovstva k Európskej únii a úpravách zmlúv, na ktorých je založená Európska únia (Ú. v. ES C 241, 1994, s. 21, a Ú. v. ES L 1, 1995, s. 1: príloha I — Zoznam upravený v článku 29 prístupového aktu — V. Poľnohospodárstvo — E. Veterinárne a zootechnické právne predpisy (Ú. v. ES C 241, 1994, s. 132); pozri najmä kapitolu 3 nazvanú „Verejné zdravie“.

1998:39 z 15. decembra 1998 o veterinárnych kontrolách potravinových výrobkov živočíšneho pôvodu v obchode vnútri Spoločenstva (ďalej len „švédsky výnos") stanovuje, že dovozca alebo jeho zástupca (ďalej len „dovozca") je povinný najneskôr 24 hodín pred odhadovaným časom príchodu určitých výrobkov oznámiť to príslušnému orgánu kontroly v mieste, kde sa nachádza prvý príjemca tovaru.

16. Predmetné výrobky sú uvedené v prílohe 3 uvedeného výnosu. Je nesporné, že všetky výrobky, na ktoré sa vzťahuje švédska právna úprava, patria do pôsobnosti smernice 89/662.[7]

17. „Prvý príjemca" tovaru v zmysle článku 8 švédskeho výnosu je definovaný v článku 2 toho istého výnosu ako „ten, kto ako prvý vo Švédsku prijíma potravinové výrobky a spracúva ich na mieste, ktoré ich preberá". Uvedený článok 2 tiež stanovuje, že „prvým príjemcom môže byť spracovateľský priemysel, veľkoobchod alebo maloobchod, baliarenský podnik, obchod pre obce, chladiarenské alebo mraziarenské zariadenie alebo akékoľvek iné miesto, kde sa tovar skladuje. Keď je súbor tovarov rozdelený počas prepravy, každý adresát jednotlivých častí súboru sa považuje za prvého príjemcu".[8]

II — Konanie pred podaním žaloby

18. Keďže Komisia dostala sťažnosť týkajúcu sa tejto švédskej právnej úpravy a usúdila, že povinnosť predchádzajúceho oznamovania stanovená v článku 8 švédskeho výnosu je v rozpore s článkom 5 smernice 89/662, 9. júla 1999 zaslala Švédskemu kráľovstvu výzvu.

19. Švédske kráľovstvo na ňu odpovedalo listom z 8. septembra 1999, v ktorom okrem iného uviedlo, že povinnosť predchádzajúceho oznamovania bola zavedená výlučne s cieľom uľahčiť vykonanie kontrol súborov výrobkov, ktoré je príslušný orgán členského štátu určenia povinný vykonať v súlade s ustanoveniami smernice 89/662.

7 — Buď priamo alebo, pokiaľ ide o mleté mäso a mäsové prípravky, na základe odkazu uvedeného v článku 10 smernice Rady 94/65/ES zo 14. decembra 1994, ktorou sa stanovujú požiadavky na výrobu mletého mäsa a mäsových prípravkov a na ich uvádzanie na trh (Ú. v. ES L 368, s. 10; Mim. vyd. 03/017, s. 93). Táto smernica bola zrušená smernicou 2004/41.

8 — Pozri vyjadrenie k žalobe, s. 3.

20. Komisia po tom, čo sa oboznámila s pripomienkami švédskej vlády, neusúdila, že by mala zmeniť svoj postoj. Rozhodla sa teda zaslať 21. decembra 2001 Švédskemu kráľovstvu odôvodnené stanovisko, v ktorom ho vyzvala na prijatie opatrení potrebných na dosiahnutie súladu s článkom 5 smernice 89/662 v lehote dvoch mesiacov.

21. Švédska vláda odpovedala na toto odôvodnené stanovisko listom z 26. februára 2002. Okrem iného v ňom pripomenula, že články 3 a 4 smernice 89/662 ukladajú odosielajúcemu členskému štátu povinnosť zabezpečiť, aby boli na obchodovanie určené len výrobky zodpovedajúce právnej úprave Spoločenstva, a upresnila, že medzi spoločnými pravidlami, ktoré musí uvedený štát dodržiavať, sú uvedené aj záruky týkajúce sa salmonely, ktoré boli poskytnuté Švédskemu kráľovstvu pri jeho pristúpení k Európskej únii.

22. V tejto súvislosti švédska vláda tvrdí, že cieľom článku 8 napadnutého švédskeho výnosu je umožniť príslušnému orgánu kontrolovať súbory odoberaním vzoriek alebo kontrolovať súbory pochádzajúce zo zariadení, ktoré vo všeobecnosti nedodržiavajú záruky týkajúce sa salmonely. Na to, aby sa takéto skúmania mohli vykonať, by mal kontrolný orgán vopred vedieť, že dovozca má v pláne doviesť do Švédska výrobky, na ktoré sa vzťahuje uvedený výnos.

23. Keďže Komisiu táto odpoveď nepresvedčila, podala na základe článku 226 ES návrh na začatie tohto konania žalobou podanou do kancelárie Súdneho dvora 12. marca 2003.

III — Žaloba

24. Komisia vo svojej žalobe pôvodne navrhovala, aby Súdny dvor „určil, že [Švédske kráľovstvo] si tým, že ponechalo v platnosti systém predchádzajúceho oznamovania a *zdravotných kontrol* vzťahujúci sa na dovozcov určitých potravinových výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z iných členských štátov, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 5 smernice Rady 89/662/EHS z 11. decembra 1989 o veterinárnych kontrolách v obchode vnútri spoločenstva s cieľom dobudovania vnútorného trhu“.[9]

25. Komisia však vo svojej replike uviedla, si želá prispôsobiť svoje návrhy v danej veci

9 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

a zanechať svoju výhradu týkajúcu sa zdravotných kontrol vzťahujúcich sa na dovozcov dotknutých výrobkov. [10]

26. Komisia teda v rámci tohto konania vytýka Švédskemu kráľovstvu len to, že ponechalo v platnosti „systém povinného predchádzajúceho oznamovania pre dovozcov určitých potravinových výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z iných členských štátov“ [11] a to v rozpore v článkom 5 smernice 89/662.

27. Okrem iného uvádzam, že na základe uznesenia predsedu Súdneho dvora z 23. júla 2003 bolo vyhovené návrhu Fínskej republiky na vstup do konania v tejto veci na podporu návrhov žalovaného.

IV — Posúdenie

28. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že zdravotné kontroly, vykonávané na hranici pri príležitosti dovozu zvierat alebo výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z iných členských štátov, či už majú systematickú povahu alebo nie, predstavujú opatrenia s rovnocenným účinkom ako množstevné obmedzenia dovozu v zmysle článku 28 ES.

29. Súdny dvor totiž rozhodol, že „najmä z dôvodu lehôt vlastných kontrolným činnostiam a dodatočných dopravných nákladov, ktoré z toho môžu vyplývať pre dovozcu, sú predmetné kontroly spôsobilé sťažiť alebo zdražiť dovozy“. [12]

30. Viem však, že zákaz opatrení s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia dovozu platí len s výhradou odôvodnení upravených právom Spoločenstva a najmä článkom 30 ES.

31. Je tiež vhodné zdôrazniť, že ustálenou judikatúrou je aj to, že „pokiaľ... smernice Spoločenstva predpokladajú harmonizáciu opatrení potrebných na zabezpečenie ochrany zdravia zvierat a osôb a upravujú postupy Spoločenstva nakontrolu ich dodr-

10 — Pozri bod 9.
11 — Tamže.
12 — Pozri najmä rozsudok z 15. decembra 1976, Simmenthal, 35/76, Zb. s. 1871, bod 14. V rovnakom zmysle tiež pozri rozsudok z 22. júna 1994, Deutsches Milch-Kontor, C-426/92, Zb. s. I-2757, bod 20.

žiavania, použitie článku 36 [Zmluvy EHS, zmenený, teraz článok 30 ES] prestáva byť odôvodnené, a *primerané kontroly sa musia vykonávať a ochranné opatrenia sa musia prijímať práve v rámci vytýčenom harmonizačnou smernicou*" [13].

32. Súdny dvor už mal príležitosť uplatniť túto zásadu v rámci veci, kde bola spochybnená nemecká právna úprava, na základe ktorej všetky dovozy čerstvého hydinového mäsa do Nemecka podliehali postupu, ktorý okrem iného zahŕňal povinnosť dovozcu v primeranom čase oznamovať tovar príslušnému vnútroštátnemu vstupnému úradu. [14]

33. Súdny dvor v danej veci posudzoval zlučiteľnosť kontrolného systému vytvoreného touto vnútroštátnou právnou úpravou s harmonizovaným systémom kontrol vyplývajúcim zo smernice Rady 71/118/EHS z 15. februára 1971 o zdravotných problémoch ovplyvňujúcich obchod s čerstvým hydinovým mäsom [15], ako aj zo smernice Rady 83/643/EHS z 1. decembra 1983 o uľahčení fyzických kontrol a administratívnych formalít pri doprave tovarov medzi členskými štátmi [*neoficiálny preklad*] [16].

34. Rozhodol, že „*vzhľadom na harmonizovaný systém zdravotných kontrol*, vytvorený právnou úpravou Spoločenstva a založený... na úplnej kontrole tovaru v odosielajúcom štáte, ktorá nahrádza kontrolu v štáte určenia, *nemôžu úvahy týkajúce sa potreby ochraňovať zdravie odôvodniť osobitné dodatočné povinnosti* ukladané dopravcom pri prekročení hranice". [17]

35. Preto dospel k záveru, že treba rozhodnúť, že „Spolková republika Nemecko si tým, že systematicky ukladala prepravcom čerstvého hydinového mäsa povinnosť vopred oznamovať tovar s cieľom zabezpečiť systematický zásah veterinárov, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 30

13 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Pozri rozsudok z 5. októbra 1977, Tedeschi, 5/77, Zb. s. 1555, bod 35. V rovnakom zmysle pozri tiež rozsudky z 5. apríla 1979, Ratti, 148/78, Zb. s. 1629, bod 4, a z 8. novembra 1979, Denkavit Futtermittel, 251/78, Zb. s. 3369, bod 14. Vo všeobecnosti podľa Súdneho dvora použitie článku 30 ES už nie je možné, ak smernice Spoločenstva predpokladajú harmonizáciu opatrení potrebných na dosiahnutie osobitného cieľa, ktorý by sledovalo použitie uvedeného článku. Pozri najmä rozsudky z 23. mája 1996, Hedley Lomas, C-5/94, Zb. s. I-2553, bod 18, a z 12. novembra 1998, Komisia/Nemecko, C-102/96, Zb. s. I-6871, bod 21.

14 — Rozsudok z 28. novembra 1989, Komisia/Nemecko, C-186/88, Zb. s. 3997.

15 — Ú. v. ES I. 55, s. 23; Mim. vyd. 03/001, s. 209. Táto smernica je jednou z tých smerníc, ktorých cieľom je harmonizovať zdravotné podmienky výroby a uvádzania určitých výrobkov živočíšneho pôvodu na trh.

16 — Ú. v. ES I. 359, s. 8.

17 — Bod 16 (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

Zmluvy EHS a zo smerníc 71/118... a 83/643...". [18]

36. Tento rozsudok v súvislosti s vnútroštátnou právnou úpravou porovnateľnou z tohto hľadiska so švédskym výnosom sporným v tejto veci potvrdzuje zásadu, podľa ktorej dovozcom výrobkov živočíšneho pôvodu nemožno ukladať „osobitné dodatočné povinnosti", akou je povinnosť systematického predchádzajúceho oznamovania dovozov určitých výrobkov živočíšneho pôvodu, zachádzajúca nad rámec harmonizovaného systému Spoločenstva týkajúceho sa zdravotných a/alebo veterinárnych kontrol v obchode s predmetnými výrobkami vo vnútri Spoločenstva.

37. Domnievam sa, že úvaha, ktorú si osvojil Súdny dvor v tejto veci, môže vo veľkej miere poskytnúť podklady k vhodnému posúdeniu švédskeho systému predchádzajúceho oznamovania dovozov určitých výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z iných členských štátov do Švédska, a to vzhľadom na to, že smernica 89/662 ešte vo väčšej miere harmonizuje normy týkajúce sa veterinárnych kontrol v obchode vo vnútri Spoločenstva s cieľom dobudovania vnútorného trhu.

38. Usudzujem totiž, že smernica 89/662 vyčerpávajúcim spôsobom zharmonizovala veterinárne kontroly výrobkov živočíšneho pôvodu pokrytých touto smernicou, ktoré by sa mohli vykonať v členskom štáte určenia.

39. Na podporu tejto úvahy zdôrazňujem, že piate odôvodnenie uvedenej smernice svedčí o vôli zákonodarcu Spoločenstva „organiz[ovať] kontrol[y], [, ktoré by sa mohli vykonať] v mieste určenia". Navyše ustanovenia obsiahnuté v jej kapitole II venovanej „kontrol[ám] po príchode na miesto určenia" obsahujú presný a úplný opis podmienok uložených členským štátom určenia, ako aj striktné vymedzenie miery voľnej úvahy, ktorá sa im ponecháva na vykonanie týchto ustanovení. Ďalej poznamenávam, že Súdny dvor mohol pri opise podstatných čŕt smernice 89/662 uviesť, že „kontroly, ktoré by sa mohli vykonať v členskom štáte určenia, boli upravené detailne" [19].

40. Preto bolo Švédske kráľovstvo pri zavedení systému povinného predchádzajúceho oznamovania pre dovozcu výrobkov živočíšneho pôvodu pokrytých smernicou 89/662 povinné konať v rámci harmonizovaného systému Spoločenstva týkajúceho sa veterinárnych kontrol v obchode vo vnútri Spoločenstva, ktorý vychádza z tejto smernice.

18 — Poznamenávam, že hoci sa výrok tohto rozsudku týka „prepravcov" čerstvého hovädzieho mäsa, tento druhový pojem podľa mňa treba chápať tak, že nutne zahŕňa dovozcov týchto výrobkov, a to z jednoduchého dôvodu, že vnútroštátna právna úprava spochybňovaná Komisiou v tejto veci obsahovala povinnosť „dovozcu" oznamovať tovar na príslušnom vnútroštátnom vstupnom úrade (pozri prezentáciu vnútroštátnej právnej úpravy v rozsudkoch z 20. septembra 1988, Moormann, 190/87, Zb. s. 4689, bod 3, a z 28. novembra 1989, Komisia/Nemecko, už citovanom, bod 2).

19 — Rozsudok z 12. novembra 1998, Komisia/Nemecko, už citovaný, bod 5.

41. Z tohto hľadiska je nesporné, že švédsky výnos zakladá povinnosť predchádzajúceho oznamovania dovozov určitých výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z iných členských štátov, ktorá má systematickú povahu a ktorá zaťažuje výlučne dovozcov.

42. Poznamenávam tiež, že harmonizovaný systém veterinárnych kontrol vychádzajúci zo smernice 89/662 obsahuje ustanovenie predpokladajúce povinnosť ohlasovania prísunu výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z iných členských štátov. Treba teda určiť, či sú *pravidlá*, ktoré vytvára švédsky systém povinného predchádzajúceho oznamovania dovozov, zlučiteľné s pravidlami, ktoré upravuje predmetné ustanovenie, a to článok 5 ods. 3 písm. c) uvedenej smernice.

43. Nato je vhodné najprv vyložiť smernicu 89/662 skúmaním jej znenia a jej cieľov.

44. *Pokiaľ ide o znenie smernice 89/662,* upriamim svoju pozornosť na pojmy jej článku 5 ods. 3 písm. c), keďže spochybnený švédsky systém zjavne smeruje k vykonaniu tohto osobitného ustanovenia tejto smernice.

45. Pripomínam, že podľa článku 5 ods. 3 písm. c) uvedenej smernice prevádzkovatelia, ktorí majú výrobky dodané z iného členského štátu alebo ktorí rozdeľujú časti týchto produktov, „musia, *ak ich o to požiada príslušný úrad,* ohlasovať prísun výrobkov z iného členského štátu a podľa potreby vykonávať kontroly uvedené [z iného členského štátu, v *rozsahu potrebnom na vykonanie kontrol uvedených — neoficiálny preklad] v odseku 1*“ [20].

46. V prvom rade konštatujem, že zo znenia tohto ustanovenia výslovne vyplýva, že povinnosť ohlasovať prísun výrobkov pochádzajúcich z iného členského štátu existuje, „ak... o to požiada príslušný úrad“. [21] Táto časť vety hneď vedie k úvahe, že takúto povinnosť zákonodarca Spoločenstva vytvoril tak, že nemá systematickú povahu.

47. Pri čítaní tohto ustanovenia teda už teraz mám tendenciu domnievať sa, že prevádzkovateľom, ktorí majú výrobky dodané z iného členského štátu alebo ktorí rozdeľujú časti týchto výrobkov, možno uložiť povinnosť ohlasovať prísun výrobkov pochádzajúcich z iného členského štátu len *príležitostne,* a to ak o to požiada príslušný úrad.

20 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

21 — Príslušný úrad v článku 2 bode 4 smernice 89/662 definovaný ako „ústredný úrad členského štátu, ktorý je kompetentný vykonávať veterinárne kontroly, alebo každý iný úrad, na ktorý bola táto právomoc prenesená“.

48. V druhom rade poukazujem na to, že táto povinnosť ohlasovania, ktorou možno zaťažiť uvedených prevádzkovateľov, sa musí uplatniť „[v rozsahu potrebnom na vykonanie kontrol uvedených — *neoficiálny preklad*] v odseku 1".

49. V tejto súvislosti pripomínam, že tieto „kontroly uvedené v odseku 1" pozostávajú hlavne z nediskriminačných a náhodných veterinárnych kontrol, ktoré vykonáva príslušný úrad na mieste určenia tovaru.

50. Zavedenie kritéria potrebnosti, ktoré sa vzťahuje na povinnosť ohlasovania, tiež podľa mňa potvrdzuje, že zákonodarca Spoločenstva nemal v úmysle zaťažiť týchto prevádzkovateľov povinnosťou systematického ohlasovania dovozov výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z iných členských štátov.

51. Súhrnne povedané, príslušný úrad členského štátu určenia môže ukladať adresátom predmetných výrobkov povinnosť ohlasovať ich prísun len vtedy, ak sa to zdá byť *potrebné* s cieľom neskoršieho vykonania veterinárnych kontrol, ktoré sú náhodné a nediskriminačnej povahy. [22]

52. V tomto štádiu analýzy sa mi teda zdá, že znenie článku 5 ods. 3 písm. c) smernice 89/662 povoľuje len príležitostné uplatnenie povinnosti ohlasovania prísunu výrobkov pochádzajúcich z iného členského štátu.

53. Okrem toho je vhodné vyvrátiť jedno z hlavných tvrdení Švédskeho kráľovstva, a to nevyhnutnú povahu povinnosti predchádzajúceho oznamovania dovozov na to, aby mohol príslušný úrad následne vykonať náhodné účinné kontroly v súlade so smernicou 89/662.

54. Hoci totiž môžem pripustiť, že takáto povinnosť môže byť užitočná vo vzťahu k plánovaniu a organizácii fyzických náhodných kontrol, keďže je zdrojom informácií pre príslušný úrad členského štátu určenia,

22 — Je zaujímavé poznamenať, že nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 z 29. apríla 2004 o úradných kontrolách uskutočňovaných s cieľom zabezpečiť overenie dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a o starostlivosti o zvieratá (Ú. v. EÚ L 165, s. 1; Mim. vyd. 03/045, s. 200) tiež prijalo tento koncept a pridalo k nemu kritérium „absolútnej nevyhnutnosti" ohlasovania príchodu tovarov. Jeho článok 3 ods. 6 je formulovaný takto: „Príslušný orgán členského štátu určenia môže skontrolovať, či krmivá a potraviny dodržiavajú potravinové a krmivové právo. Použijú na to nediskriminačné kontroly. Nakoľko je to absolútne nevyhnutné na organizovanie úradných kontrol, členské štáty môžu vyžadovať od prevádzkovateľov, ktorí majú tovar, ktorý im bol dodaný z iného členského štátu, aby nahlásili príchod takéhoto tovaru." Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

nestotožňujem sa naopak s myšlienkou, že zavedenie povinnosti systematického predchádzajúceho oznamovania je nevyhnutné na vykonanie náhodných kontrol upravených smernicou 89/662.

55. Na jednej strane pojmy použité zákonodarcom Spoločenstva v článku 5 ods. 3 písm. c) uvedenej smernice podľa mňa úvahe Švédskeho kráľovstva protirečia, keďže, ako som uviedol, bránia systematickej povahe takejto oznamovacej povinnosti. Na druhej strane usudzujem, že účinnosť náhodných kontrol je dostatočne garantovaná akonáhle príslušný úrad členského štátu určenia vykoná primeranú analýzu rizík. [23]

56. Ďalej je dôležité zdôrazniť, že zákonodarca Spoločenstva v článku 5 ods. 3 smernice 89/662 upravil opatrenia, ktoré musia prispieť k zabezpečeniu účinnosti náhodných veterinárnych kontrol. To platí napríklad pre povinnosť prevádzkovateľov, ktorí majú výrobky dodané z iného členského štátu alebo ktorí rozdeľujú časti týchto výrobkov, viesť zoznam, v ktorom sa tieto dodávky zaznamenávajú. Rovnako to platí i pre ich povinnosť „počas obdobia najmenej 6 mesiacov, ktoré spresní príslušný úrad, uchovávať zdravotné osvedčenia alebo doklady uvedené v článku 3 a predkladať ich príslušnému úradu na jeho žiadosť" [24].

57. Švédska vláda vníma článok 5 ods. 3 písm. c) smernice 89/662 veľmi odlišne, keďže usudzuje, že zákonodarca Spoločenstva sa nevyjadril k okamihu a frekvencii oznamovaní a ich určenie tak ponechal na členské štáty.

58. Takýto výklad článku 5 ods. 3 písm. c) smernice 89/662 v úplnosti nezdieľam. Je síce pravdou, že ani okamih, ani frekvencia takýchto oznamovaní nie sú upravené presným spôsobom. Zdá sa mi však jasné, že, ako som to preukázal, znenie tohto článku vylučuje systematickú povinnosť oznamovania, čo vedie k striktnému vymedzeniu miery voľnej úvahy členských štátov, pokiaľ ide o frekvenciu týchto oznamovaní.

59. Na druhej strane musím uznať, že pokiaľ ide o otázku, kedy má prísť k takémuto oznámeniu, nie je znenie článku 5 ods. 3 písm. c) vôbec výslovné. Len zo samotného znenia totiž nemôžem určiť, či sa má

23 — Túto myšlienku obsahuje článok 3 ods. 1 nariadenia č. 882/2004, ktorý okrem iného stanovuje, že úradné kontroly potravín sa musia vykonávať „na základe rizika (v závislosti od rizika — *neoficiálny preklad*)". Toto riziko možno posúdiť napríklad na základe kritérií, akými sú minulé udalosti týkajúce sa určitých zvierat alebo určitých prevádzkovateľov z potravinárskeho sektora.

24 — Pozri článok 5 ods. 3 písm. b) a d) smernice 89/662.

oznámenie prísunu výrobkov pochádzajúcich z iného členského štátu vykonať *pred prísunom alebo po prísune* uvedených výrobkov do členského štátu určenia.

60. V tejto súvislosti je vhodné poznamenať, že na porovnanie článok 5 ods. 2 písm. a) smernice Rady 90/425/EHS z 26. júna 1990 týkajúcej sa veterinárnych a zootechnických kontrol uplatňovaných v obchode vnútri spoločenstva s určitými živými zvieratami a výrobkami s ohľadom na vytvorenie vnútorného trhu [25] zavádza povinnosť „*vopred* oznámiť príchod zvierat a výrobkov z iného členského štátu, a najmä charakter zásielky a očakávaný dátum príchodu“ [26].

61. Vzhľadom na nepresnosť znenia článku 5 ods. 3 písm. c) smernice 89/662, pokiaľ ide o okamih, kedy musí dôjsť k oznámeniu prísunu výrobkov pochádzajúcich z iných členských štátov, usudzujem, že tento článok sa musí vykladať tak, že nevylučuje zavedenie povinnosti ohlasovania dovozov *pred ich príchodom*, no naproti tomu odporuje tomu, aby sa takáto povinnosť ukladala dovozcom určitých výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z iných členských štátov *systematickým spôsobom*.

62. *Ciele smernice 89/662* okrem toho, že podľa mňa potvrdzujú výklad, ktorý som práve podal a ktorý je založený na znení článku 5 ods. 3 písm. c) tejto smernice, podľa mňa svedčia o tom, že táto smernica sa musí vykladať tak, že odporuje tomu, aby takáto povinnosť ohlasovania zaťažovala výlučne dovozcov.

63. V tejto súvislosti pripomínam, že smernica 89/662 s cieľom zabezpečiť voľný pohyb poľnohospodárskych výrobkov, ktorý je podľa jej druhého odôvodnenia „základnou črtou spoločnej organizácie trhu“, smeruje k odstráneniu veterinárnych prekážok rozvoja obchodu s výrobkami živočíšneho pôvodu vo vnútri Spoločenstva.

64. Presnejšie, konečným cieľom smernice 89/662 je obmedziť veterinárne kontroly uvedených výrobkov na miesto ich odoslania. [27]

65. Podľa piateho odôvodnenia tejto smernice „s cieľom dobudovania vnútorného trhu, v očakávaní dosiahnutia tohto cieľa, dôraz by

25 — Ú. v. ES L 224, s. 29; Mim. vyd. 03/010, s. 138.

26 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

27 — Pozri štvrté odôvodnenie.

sa mal klásť na kontroly vykonávané v mieste odoslania a na organizáciu kontrol [, ktoré by sa mohli vykonať — *neoficiálny preklad*] v mieste určenia;... toto riešenie by malo za následok zrušenie veterinárnych kontrol na hraniciach vnútri spoločenstva".

66. Z tohto pohľadu článok 1 smernice 89/662 ukladá členským štátom zabezpečiť, „aby veterinárne kontroly produktov živočíšneho pôvodu... sa už nevykonávali na hraniciach, s výnimkou článku 6, ale aby sa vykonávali v súlade s touto smernicou".

67. Vzhľadom na tieto podklady usudzujem, že okolnosť, že dovozcov zaťažuje v rámci systému vytvoreného švédskymi orgánmi systematická povinnosť predchádzajúceho oznamovania určitých výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z iných členských štátov, je v rozpore tak s *cieľom zrušenia kontrol na hraniciach*, ako aj s *cieľom obmedziť kontroly, ktoré by sa mohli vykonať v štáte určenia.*

68. Tak ako Komisia sa totiž domnievam, že systematická povinnosť predchádzajúceho oznamovania upravená v švédskych predpisoch predstavuje formu kontroly na hraniciach, keďže zaťažuje dovozcu.[28] Prispieva totiž k zachovaniu prekážky vstupu výrobkov živočíšneho pôvodu dovážaných z iných členských štátov na švédske územie, a tým prispieva k zachovaniu vnútornej hranice.

69. Je pravdou, že pojem „prevádzkovatelia, ktorí majú výrobky dodané z iného členského štátu alebo ktorí rozdeľujú časti týchto produktov", uvedený v článku 5 ods. 3, by sa doslovne mohol vykladať tak, že zahŕňa dovozcov výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z iných členských štátov.

70. Nezdá sa mi však, že by takýto výklad zodpovedal vôli zákonodarcu Spoločenstva obmedziť kontroly na vnútorných hraniciach Spoločenstva.

71. Navyše poznamenávam, že zákonodarca Spoločenstva na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutného na dobudovanie vnútorného trhu prijal veľmi širokú definíciu pojmu „veterinárna kontrola". Pripomínam, že tento pojem podľa článku 2 bodu 1 smernice

28 — Podľa Komisie sa tu „slovo ‚hranice' musí ponímať skôr v jeho právnickom ako fyzickom význame" (pozri žalobu, body 20 a 21).

89/662 pokrýva „každ[ú] fyzick[ú] kontrolu a/alebo *každ[ú] administratívn[u] formalit [u]* vzťahujúc[u] sa na produkty podľa článku 1 a *smerujúc[u] priamym alebo nepriamym spôsobom k ochrane verejného zdravia* alebo zdravia zvierat“ [29].

72. Vzhľadom na tieto podklady sa mi zdá vhodné usúdiť, že smernica zakazuje systematické vykonávanie administratívnej formality tohto typu zaťažujúcej dovozcu, pretože takéto opatrenie prispieva k zachovaniu vnútorných hraníc, čo predstavuje presne opačný výsledok ako cieľ odstránenia veterinárnych kontrol na vnútorných hraniciach sledovaný zákonodarcom Spoločenstva v smernici 89/662.

73. Okrem iného podobne ako Komisia usudzujem, že takéto opatrenie je v rozpore s cieľom spočívajúcim v obmedzení kontrol, ktoré by sa mohli vykonať v štáte určenia. V tejto súvislosti je dôležité zdôrazniť skutočnosť, že ako som to uviedol v predchádzajúcom texte, kontroly, ktoré by sa mohli vykonať v štáte určenia v rámci smernice 89/662, boli upravené vyčerpávajúco, alebo, inak povedané, „detailne“ [30]. Preto ak členský štát určenia zavedie administratívnu formalitu, ktorej podmienky vykonania zachádzajú nad rámec vytvorený smernicou 89/662, poruší tým uvedenú smernicu.

74. Na záver týchto úvah teda usudzujem, že smernica 89/662 a najmä jej článok 5 ods. 3 písm. c) sa musí vykladať tak, že odporuje zavedeniu systematickej povinnosti predchádzajúceho oznamovania dovozov zaťažujúcej dovozcu určitých výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z iných členských štátov.

75. Keďže systém vytvorený švédskym výnosom obsahuje takúto povinnosť systematickej povahy zaťažujúcu dovozcov, musí sa podľa môjho názoru považovať za nezlučiteľný so smernicou 89/662.

76. Pred záverom sa obmedzím na niekoľko poznámok k argumentácii Švédskeho kráľovstva v konaní pred podaním žaloby, pozostávajúcej v podstate z tvrdenia, že jeho vnútroštátny systém oznamovania dovozov je potrebný na účely preverenia dodržiavania antisalmonelových predpisov Spoločenstva ostatnými členskými štátmi.

29 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

30 — Rozsudok z 12. novembra 1998, Komisia/Nemecko, už citovaný.

77. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že v rámci pristúpenia Švédskeho kráľovstva k Európskej únii boli v súvislosti s dodávkami určitých zvierat a určitých výrobkov živočíšneho pôvodu smerujúcimi do tohto členského štátu vytvorené dodatočné záruky týkajúce sa salmonely. [31]

78. Pokiaľ napríklad ide o čerstvé hydinové mäso, tieto záruky boli vytvorené rozhodnutím Rady 95/411/ES z 22. júna 1995 ustanovujúcim pravidlá mikrobiologických skúšok na určenie prítomnosti salmonely odberom vzoriek z čerstvého hydinového mäsa určeného pre Fínsko a Švédsko [32]. Článok 2 tohto rozhodnutia tak stanovuje, že „čerstvé hydinové mäso určené pre Fínsko a Švédsko sa podrobuje mikrobiologickým skúškam na určenie prítomnosti salmonely odberom vzoriek vykonávaným v súlade s prílohou v prevádzkárni pôvodu tohto mäsa". Toto pravidlo sa neuplatňuje v prípade prevádzkárne, v ktorej sa uplatňuje program týkajúci sa kontrol salmonely uznaný za rovnocenný programu, ktorý sa realizuje vo Fínsku alebo Švédsku. [33]

79. Zo spisového materiálu sa zdá, že švédsky systém systematického oznamovania dovozov určitých výrobkov živočíšneho pôvodu, vyplývajúci zo švédskeho výnosu, bol zavedený z dôvodu pochybností Švédskeho kráľovstva týkajúcich sa dodržiavania antisalmonelových záruk v určitých odosielajúcich členských štátoch.

80. V tejto súvislosti chcem pripomenúť, že ako uvádza šieste odôvodnenie smernice 89/662, cieľ spočívajúci v obmedzení kontrol na vnútorných hraniciach Spoločenstva „v sebe zahŕňa zvýšenie dôvery k veterinárnym kontrolám, ktoré sa vykonávajú v štátoch odoslania".

81. Pokiaľ výrobok živočíšneho pôvodu pochádzajúci z iného členského štátu sprevádza zdravotné osvedčenie, veterinárno-zdravotné osvedčenie alebo akýkoľvek doklad stanovený veterinárnymi predpismi Spoločenstva, musí sa naň hľadieť tak, že zodpovedá platným predpisom na úrovni Spoločenstva.

31 — Pozri poznámku pod čiarou 6.

32 — Ú. v. ES I. 243, s. 29; Mim. vyd. 03/018, s. 243. Podobné záruky boli stanovené rozhodnutím Rady 95/409/ES z 22. júna 1995 ustanovujúcim pravidlá mikrobiologických skúšok vzorkovaním čerstvého hovädzieho, teľacieho a bravčového mäsa určeného pre Fínsko a Švédsko (Ú. v. ES I. 243, s. 21; Mim. vyd. 03/018, s. 235).

33 — Pozri článok 3 rozhodnutia 95/411. Rovnaké pravidlá sa na základe článkov 2 a 3 rozhodnutia 95/409 uplatňujú, pokiaľ ide o čerstvé hovädzie, teľacie a bravčové mäso.

82. Ak sa pri kontrole na mieste určenia zásielky alebo počas prepravy zistí, že takýto výrobok je spôsobilý ohroziť cieľ verejného zdravia, články 7, 8 a 9 smernice 89/662 stanovujú postup, ktorý má sledovať členský štát určenia. Takto mohol Súdny dvor napríklad rozhodnúť, že „pokiaľ Spolková republika Nemecko v rámci povolených kontrol a s použitím svojich vlastných metód zistila, že dovážané mäso má silný pohlavný zápach, kvôli ktorému nie je vhodné na ľudskú spotrebu, čo sú okolnosti opísané v článku 7 ods. 1 písm. b) smernice 89/662, tento štát mal postupovať podľa článku 8 tej istej smernice a bezodkladne sa skontaktovať s príslušným úradom odosielajúceho členského štátu, v tomto prípade Dánskeho kráľovstva". Nemecké orgány teda nemohli bez toho, aby uplatnili osobitný postup upravený článkom 8 smernice 89/662 [34], jednostranne vyhlásiť, že metóda tzv. „modifikovanej enzýmovej imunoanalýzy profesora Clausa" umožňujúca objaviť takýto zápach je vo všetkých prípadoch povinná a v dôsledku toho odmietnuť uznať zdravotnú neškodnosť dovážaného mäsa kontrolovaného podľa dánskej metódy skatolu.

83. Okrem toho článok 9 uvedenej smernice zavádza „ochranný režim smerujúci k nahradeniu prípadne rozporných dočasných opatrení naliehavo prijatých členskými štátmi v prípade vážneho nebezpečenstva" [35].

84. Tieto podklady mi umožňujú tvrdiť, že v prípade pochybností o dodržiavaní antisalmonelových predpisov Spoločenstva v odosielajúcom členskom štáte je členský štát určenia povinný použiť postupy a ochranné opatrenia upravené smernicou 89/662. Nemôže jednostranne pridať dodatočné vnútroštátne opatrenia zachádzajúce nad rámec ustanovení uvedenej smernice definujúcich harmonizovaný systém veterinárnych kontrol v obchode s určitými výrobkami živočíšneho pôvodu vo vnútri Spoločenstva.

85. Táto analýza je v súlade so základnou zásadou právneho poriadku Spoločenstva, podľa ktorej pokiaľ členské štáty usúdia, že iný členský štát nedodržiava povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Spoločenstva, musia konať v rámci postupov a súdnych konaní upravených Zmluvou ES. [36]

34 — Rozsudok z 12. novembra 1998, Komisia/Nemecko, už citovaný, body 37 a 41.

35 — Rozsudok z 5. decembra 2000, Eurostock, C-477/98, Zb. s. I-10695, bod 59.

36 — Pozri najmä rozsudky z 13. novembra 1964, Komisia/Luxembursko a Belgicko, 90/63 a 91/63, Zb. s. 1217, a z 25. septembra 1979, Komisia/Francúzsko, 232/78, Zb. s. 2729, bod 9.

V — Návrh

86. Vzhľadom na všetky tieto úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

1. určil, že Švédske kráľovstvo si tým, že zachovalo povinnosť systematického predchádzajúceho oznamovania dovozov určitých výrobkov živočíšneho pôvodu pochádzajúcich z iných členských štátov zaťažujúcu dovozcov týchto výrobkov, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú zo smernice Rady 89/662/EHS z 11. decembra 1989 o veterinárnych kontrolách v obchode vnútri spoločenstva s cieľom dobudovania vnútorného trhu, najmä z jej článku 5 ods. 3;

2. zaviazal Švédske kráľovstvo nahradiť trovy konania.