SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA PHILIPPA LÉGERJA,
predstavljeni 12. maja 2005[1]

1. Komisija Evropskih skupnosti s to tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Kraljevina Švedska ni izpolnila obveznosti iz člena 5 Direktive Sveta 89/662/EGS z dne 11. decembra 1989 o veterinarskih pregledih v trgovini znotraj Skupnosti glede na vzpostavitev notranjega trga[2].

2. Komisija namreč tej državi članici očita, da ohranja sistem predhodne priglasitve za uvoznike določenih proizvodov živalskega izvora s poreklom iz drugih držav članic.

1 — Jezik izvirnika: francoščina.

2 — UL L 395, str. 13.

I – Pravni okvir

A – *Pravo Skupnosti*

3. Direktiva 89/662 je del ukrepov, namenjenih za postopno vzpostavitev notranjega trga, in sicer v sektorju proizvodov živalskega izvora.[3]

4. Da bi zagotovili prosti pretok kmetijskih proizvodov, ki je v skladu z drugo uvodno izjavo Direktive 89/662 „bistveni element skupne tržne ureditve“, ta direktiva odstra-

3 — Ta direktiva se nanaša na proizvode živalskega izvora, zajete z direktivami o usklajevanju, naštetimi v Prilogi A k tej direktivi, pa tudi na proizvode iz Priloge B (proizvodi, ki niso predmet usklajevanja Skupnosti). Da bi vključili zlasti nove določbe iz „higienskega paketa“ iz leta 2004, je Prilogo A nadomestilo besedilo iz člena 6, točka 2, Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/41/ES z dne 21. aprila 2004 o razveljavitvi nekaterih direktiv o higieni živil in zdravstvenih pogojih za proizvodnjo in dajanje na trg nekaterih proizvodov živalskega izvora, namenjenih za prehrano ljudi, in o spremembi direktiv Sveta 89/662/EGS in 92/118/EGS in Odločbe Sveta 95/408/ES (UL L 157, str. 33).

njuje veterinarske ovire za razvoj prometa s proizvodi živalskega izvora znotraj Skupnosti.

5. Natančneje, temeljni cilj Direktive 89/662 je omejiti veterinarske preglede navedenih proizvodov na odpremni kraj.[4]

6. V peti uvodni izjavi te direktive je navedeno, da „je treba zaradi vzpostavitve notranjega trga, dokler ta cilj ni dosežen, dati večji pomen pregledom, ki se lahko izvajajo v odpremnem kraju, in organiziranju tistih pregledov, ki se lahko izvajajo v namembnem kraju; [...] takšna rešitev povzroči opustitev veterinarskih pregledov na notranjih mejah Skupnosti".

7. V skladu s tem morajo države članice na podlagi člena 1 Direktive 89/662 zagotoviti, „da se veterinarski pregledi proizvodov živalskega izvora [...] brez poseganja v člen 6 [5] ne izvajajo več na mejah, temveč v skladu s to direktivo".

8. „Veterinarski pregled" v skladu s členom 2(1) navedene direktive pomeni „vsak fizični pregled in/ali upravno formalnost, ki velja za proizvode iz člena 1 in katerega neposredni ali drug namen je varovanje javnega zdravja ali zdravstveno varstvo živali".

9. Poglavje I Direktive 89/662 se nanaša na „[p]regled[e] v državi porekla". V členu 3(1), prvi pododstavek, je zlasti določeno, da „[d]ržave članice zagotovijo, da so za trgovino namenjeni samo proizvodi, na katere se nanaša člen 1, ki so bili dobljeni, pregledani, označeni in opremljeni z etiketo v skladu s pravili Skupnosti za zadevni namen ter jih spremlja zdravstveno spričevalo, veterinarsko spričevalo ali drug dokument, ki ga predvidevajo veterinarski predpisi Skupnosti".

10. Poleg tega v skladu s členom 4(1) Direktive 89/662 „[o]dpremne države članice sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da izvajalci izpolnjujejo veterinarske zahteve na vseh stopnjah proizvodnje, skladiščenja, trženja in prevoza proizvodov iz člena 1". Te države članice morajo predvsem zagotoviti, da „se proizvodi, dobljeni v skladu z direktivami iz Priloge A, z veterinarskega vidika pregledajo enako, ne glede na to, ali so namenjeni za trgovino med državami članicami ES ali za domači trg".

4 — Glej četrto uvodno izjavo.

5 — V členu 6 Direktive 89/662 so našteti ukrepi, ki jih morajo države članice izvajati med pregledi, ki se izvajajo na krajih, kjer lahko proizvodi iz tretje države vstopijo na ozemlje Skupnosti.

11. Člen 4(2) navedene direktive tudi določa, da „[o]dpremne države članice sprejmejo ustrezne upravne, zakonske ali kazenske ukrepe, da kaznujejo vse kršitve veterinarske zakonodaje fizičnih ali pravnih oseb [...]".

12. Poglavje II Direktive 89/662 je namenjeno „pregledom ob prihodu v namembni kraj". V členu 5(1) je določeno:

„Namembne države članice izvajajo naslednje ukrepe:

(a) Pristojni organ lahko v namembnih krajih blaga z naključnimi nediskriminatornimi veterinarskimi pregledi preveri, ali so bile izpolnjene zahteve iz člena 3; istočasno lahko odvzame tudi vzorce.

Poleg tega, kadar ima pristojni organ tranzitne države članice ali namembne države članice informacije, ki bi lahko vzbudile sum o kršitvi, se pregledi lahko izvajajo tudi med prevozom blaga čez njeno ozemlje, vključno s pregledi o ustreznosti, ki zadevajo prevozno sredstvo."

13. Nazadnje člen 5(3) Direktive 89/662 določa, da „[i]zvajalci, ki jim proizvode dostavljajo iz druge države članice ali ki v celoti razdelijo serijo takšnih proizvodov, [...] morajo, če tako zahteva pristojni organ, prijaviti prihod proizvodov iz druge države članice, če je to potrebno za izvajanje pregledov, na katere se nanaša odstavek 1".

14. Treba je tudi opozoriti, da so bila v okviru pristopa Kraljevine Švedske k Evropski uniji v zvezi s salmonelo določena dodatna jamstva pri dobavi določenih proizvodov živalskega izvora, namenjenih v to državo članico.[6]

B – *Nacionalno pravo*

15. Člen 8 odloka švedskega upravnega organa, pristojnega za prehrano, SLV FS

6 — Teh dodatnih jamstev je bila deležna tudi Republika Finska. Glej Akt o pogojih pristopa Republike Avstrije, Republike Finske in Kraljevine Švedske ter o prilagoditvah pogodb, na katerih temelji Evropska unija (UL 1994, C 241, str. 21, in UL 1995, L 1, str. 1): Priloga I – Seznam iz člena 29 Akta o pristopu – V. Kmetijstvo – E. Veterinarska in zootehnična zakonodaja (UL 1994, C 241, str. 132); glej zlasti poglavje 3 z naslovom „Javno zdravje".

1998:39 z dne 15. decembra 1998 o veterinarskih pregledih za prehrambne proizvode živalskega izvora v prometu znotraj Skupnosti (v nadaljevanju: švedski odlok) določa, da je uvoznik oziroma njegov zastopnik dolžan najpozneje v 24 urah pred predvidenim časom prihoda o določenih proizvodih obvestiti pristojni nadzorni organ kraja, v katerem se nahaja prvi naslovnik blaga.

16. Zadevni proizvodi so našteti v prilogi 3 k navedenemu odloku. Ni sporno, da se za vse proizvode iz švedskega predpisa uporablja Direktiva 89/662[7].

17. „Prvi prejemnik" blaga v smislu člena 8 švedskega odloka je v členu 2 odloka opredeljen kot „tisti, ki prvi na Švedskem prejme proizvode in jih predela v kraju prevzema prehrambnih proizvodov". Navedeni člen 2 tudi določa, da je „[p]rvi prejemnik lahko predelovalni obrat, trgovina na debelo ali na drobno, pakirnica, trgovina za obrate javne prehrane, hladilni ali zamrzovalni obrat ali vsak drug prostor za skladiščenje blaga". Če je serija blaga razdeljena pri prevozu, se vsak od prejemnikov dela te serije šteje za prvega prejemnika".[8]

II – Predhodni postopek

18. Potem ko je Komisija na podlagi prejete pritožbe v zvezi s to švedsko ureditvijo presodila, da je obveznost predhodne priglasitve iz člena 8 švedskega odloka v nasprotju s členom 5 Direktive 89/662, je 9. julija 1999 na Kraljevino Švedsko naslovila pisni opomin.

19. Kraljevina Švedska je nanj odgovorila z dopisom z dne 8. septembra 1999, v katerem je zlasti navedla, da je bila obveznost predhodne priglasitve sprejeta izključno zaradi lažjega opravljanja naključnih pregledov serij proizvodov, ki naj bi jih pristojni organ namembne države izvajal v skladu z določbami Direktive 89/662.

7 — Ali neposredno ali glede mletega mesa in mesnih pripravkov z napotitvijo na člen 10 Direktive Sveta 94/65/ES z dne 14. decembra 1994 o pogojih za proizvodnjo in dajanje na trg mletega mesa in mesnih pripravkov (UL L 368, str. 10). Ta direktiva je bila razveljavljena z Direktivo 2004/41.

8 — Glej odgovor na tožbo, str. 3.

20. Ko se je Komisija seznanila s pojasnili švedske vlade, je menila, da ji ni treba spreminjati stališča. Zato je 21. decembra 2001 na Kraljevino Švedsko naslovila obrazloženo mnenje, v katerem jo je pozvala, naj v dvomesečnem roku sprejme potrebne ukrepe za uskladitev s členom 5 Direktive 89/662.

21. Švedska vlada je na to obrazloženo mnenje odgovorila z dopisom z dne 26. februarja 2002. V njem je zlasti opozorila, da je odpremna država članica na podlagi členov 3 in 4 Direktive 89/662 dolžna zagotoviti, da se za trgovino namenijo samo proizvodi, ki ustrezajo predpisom Skupnosti, in pojasnila, da so med skupnimi pravili, ki jih mora upoštevati navedena država, tudi jamstva v zvezi s salmonelo, ki so bila Kraljevini Švedski dodeljena ob pristopu k Evropski uniji.

22. V zvezi s tem je švedska vlada trdila, da je cilj člena 8 izpodbijanega švedskega odloka omogočiti pristojnemu organu, da serije pregleda na podlagi vzorčenja ali da opravi nadzor serij iz obratov, ki navadno ne upoštevajo jamstev v zvezi s salmonelo. Da bi pristojni organ lahko izvedel takšne preglede, bi moral vnaprej vedeti, da uvoznik namerava uvoziti proizvode, na katere se nanaša navedeni odlok.

23. Komisije ta odgovor ni prepričal in na podlagi člena 226 ES je 12. marca 2003 v sodnem tajništvu Sodišča vložila to tožbo.

III – Tožba

24. Komisija je v tožbi prvotno predlagala Sodišču, naj „ugotovi, da [Kraljevina] Švedska, s tem da ohranja sistem obvezne priglasitve in *sanitarne preglede*, ki velja za uvoznike določenih prehrambnih proizvodov živalskega izvora s poreklom iz drugih držav članic, ni izpolnila obveznosti iz člena 5 Direktive Sveta 89/662/EGS z dne 11. decembra 1989 o veterinarskih pregledih v trgovini znotraj Skupnosti glede na vzpostavitev notranjega trga“.[9]

25. Vendar je Komisija v odgovoru navedla, da bi svoje ugotovitve v tem primeru rada

9 — Moj poudarek.

spremenila in se odpovedala očitku v zvezi s sanitarnimi pregledi, ki veljajo za uvoznike zadevnih proizvodov.[10]

26. Tako Komisija v okviru te tožbe Kraljevini Švedski očita samo, da je „ohranila sistem obvezne predhodne priglasitve za uvoznike določenih prehrambnih izdelkov živalskega izvora s poreklom iz drugih držav članic“[11], in to v nasprotju s členom 5 Direktive 89/662.

27. Navajam tudi, da je bilo Republiki Finski s sklepom predsednika Sodišča z dne 23. julija 2003 v tej zadevi dovoljeno intervenirati v podporo predlogom tožene stranke.

IV – Presoja

28. Iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da sanitarni pregledi, ne glede na to, ali so sistematični ali ne, na mejah države članice ob uvozu živali ali proizvodov živalskega izvora s poreklom iz drugih držav članic pomenijo ukrepe, katerih učinek je enak količinskim omejitvam uvoza v smislu člena 28 ES.

29. Sodišče je namreč presodilo, da „predvsem zaradi rokov, povezanih s pregledi, in dodatnih prevoznih stroškov, ki jih ima na podlagi tega lahko uvoznik, zadevni pregledi lahko otežijo ali podražijo uvoz“.[12]

30. Kot vemo, pa prepoved ukrepov, katerih učinek je enak količinskim omejitvam pri uvozu, velja samo ob upoštevanju upravičenj, ki jih določa pravo Skupnosti in zlasti člen 30 ES.

31. Vendar je treba poudariti, da iz ustaljene sodne prakse izhaja tudi, da „če [...] direktive Skupnosti določajo uskladitev ukrepov, ki so potrebni za zagotovitev varovanja zdravja živali in ljudi, in urejajo postopke Skupnosti

10 — Glej točko 9.

11 — Prav tam.

12 — Glej zlasti sodbo z dne 15. decembra 1976 v zadevi Simmenthal (35/76, Recueil, str. 1871, točka 14). V enakem smislu glej tudi sodbo z dne 22. junija 1994 v zadevi Deutsches Milch-Kontor (C-426/92, Recueil, str. I-2757, točka 20).

za nadzor nad njihovim upoštevanjem, uporaba člena [30 ES] ni več upravičena, *in ustrezni pregledi se morajo izvesti, zaščitni ukrepi pa sprejeti v okviru, začrtanem z uskladitveno direktivo*".[13]

32. Sodišče je že imelo priložnost uporabiti to načelo v zadevi, v kateri se je izpodbijal nemški predpis, na podlagi katerega se je za vsak uvoz sveže perutnine v Nemčijo uporabljal postopek, ki je zlasti vključeval obveznost uvoznika, da blago pravočasno prijavi pri pristojnem nacionalnem vstopnem carinskem uradu.[14]

33. Sodišče je v tem primeru moralo presoditi združljivost sistema pregledov na podlagi tega nacionalnega predpisa z usklajenim sistemom pregledov, ki izhaja iz Direktive Sveta 71/118/EGS z dne 15. februarja 1971 o zdravstvenih problemih, ki vplivajo na trgovino s svežim perutninskim mesom[15], pa tudi iz Direktive Sveta 83/643/EGS z dne 1. decembra 1983 o poenostavitvi fizičnih pregledov in upravnih postopkov pri prevozu blaga med državami članicami[16].

34. Presodilo je, da „*[o]b upoštevanju usklajenega sistema sanitarnih pregledov,* ki je uveljavljen s predpisi Skupnosti in temelji [...] na popolnem pregledu blaga v odpremni državi, ki nadomešča pregled v namembni državi, *razlogi, povezani s potrebo po zaščiti javnega zdravja, ne morejo upravičiti posebnih dodatnih omejitev,* predpisanih za prevoznike ob prehodu meje".[17]

35. Zato je sklenilo, da je treba ugotoviti, da „Zvezna republika Nemčija, s tem ko od prevoznikov svežega perutninskega mesa sistematično zahteva predhodno prijavo blaga za zagotovitev sistematičnih veterinarskih pregledov, ne izpolnjuje obveznosti, ki jih

13 — Moj poudarek. Glej sodbo z dne 5. oktobra 1977 v zadevi Tedeschi (5/77, Recueil, str. 1555, točka 35). V enakem smislu glej tudi sodbi z dne 5. aprila 1979 v zadevi Ratti (148/78, Recueil, str. 1629, točka 4) in z dne 8. novembra 1979 v zadevi Denkavit Futtermittel (251/78, Recueil, str. 3369, točka 14). V skladu s Sodiščem splošna uporaba člena 30 ES ni več mogoča, ker direktive Skupnosti določajo uskladitev ukrepov, ki so potrebni za uresničitev posebnega cilja z uporabo navedenega člena; glej zlasti sodbi z dne 23. maja 1996 v zadevi Hedley Lomas (C-5/94, Recueil, str. I-2553, točka 18) in z dne 12. novembra 1998 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-102/96, Recueil, str. I-6871, točka 21).

14 — Sodba z dne 28. novembra 1989 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-186/88, Recueil, str. 3997).

15 — UL L 55, str. 23. To je ena od direktiv, katerih namen je uskladitev zdravstvenih pogojev za proizvodnjo in dajanje na trg nekaterih proizvodov živalskega izvora.

16 — UL L 359, str. 8.

17 — Točka 16 (moj poudarek).

ima na podlagi člena 30 Pogodbe EGS ter direktiv 71/118 [...] in 83/643".[18]

36. Ker gre za nacionalni predpis, ki je s tega vidika primerljiv s švedskim odlokom iz naše zadeve, ta sodba potrjuje načelo, v skladu s katerim za uvoznike ne morejo veljati „posebne dodatne omejitve", kot je sistematična obvezna predhodna prijava uvoza določenih proizvodov živalskega izvora, ki presegajo okvir usklajenega sistema sanitarnih in/ali veterinarskih pregledov Skupnosti v trgovini z zadevnimi proizvodi znotraj Skupnosti.

37. Menim, da lahko obrazložitev, ki jo je Sodišče sprejelo v tej zadevi, v veliki meri usmerja presojo, ki jo je treba opraviti v zvezi s švedskim sistemom predhodne priglasitve uvoza določenih proizvodov živalskega izvora s poreklom iz drugih držav članic na Švedsko, kajti Direktiva 89/662 določa še večjo usklajenost pravil o veterinarskih pregledih v trgovini znotraj Skupnosti glede na vzpostavitev notranjega trga.

38. Menim namreč, da so bili z Direktivo 89/662 izčrpno usklajeni veterinarski pregledi, ki se v namembni državi članici lahko izvedejo za proizvode živalskega izvora, na katere se nanaša.

39. V podporo tej ugotovitvi poudarjam, da peta uvodna izjava navedene direktive priča o volji zakonodajalca Skupnosti po „organiziranju tistih pregledov, ki se lahko izvajajo v namembnem kraju". Poleg tega določbe iz Poglavja II te direktive, ki se nanašajo na „preglede ob prihodu v namembni kraj", vsebujejo natančen in popoln opis obveznosti namembnih držav članic ter strogo začrtan okvir proste presoje, ki jo imajo pri izvajanju teh določb. Poleg tega opozarjam, da je Sodišče na podlagi opisa bistvenih značilnosti Direktive 89/662 lahko navedlo, da „so bili pregledi, ki se lahko izvajajo v namembni državi, podrobno določeni".[19]

40. Zato je bila Kraljevina Švedska z vzpostavitvijo sistema obvezne predhodne priglasitve za uvoznike proizvodov živalskega izvora, na katere se nanaša Direktiva 89/662, dolžna ravnati v okviru usklajenega sistema veterinarskih pregledov Skupnosti v trgovini znotraj Skupnosti, ki je izšel iz te direktive.

18 — Ugotavljam, da čeprav se izrek te sodbe nanaša na „prevoznike" svežega perutninskega mesa, je po mojem mnenju treba ta splošni izraz razumeti, kot da obvezno vključuje uvoznike teh proizvodov, in to preprosto zato, ker je nacionalni predpis, ki ga je v tej zadevi izpodbijala Komisija, vseboval obveznost „uvoznika", da blago prijavi pri pristojnem nacionalnem vstopnem carinskem uradu (glej predstavitev nacionalnega predpisa v sodbi z dne 20. septembra 1988 v zadevi Moormann, 190/87, Recueil, str. 4689, točka 3, in zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Nemčiji z dne 28. novembra 1989, točka 2).

19 — Zgoraj navedena sodba Komisija proti Nemčiji z dne 12. novembra 1998, točka 5.

41. V zvezi s tem ni sporno, da izpodbijani švedski odlok uvaja obveznost predhodne priglasitve uvoza določenih proizvodov živalskega izvora s poreklom iz drugih držav članic, ki je sistematična in velja izključno za uvoznike.

42. Opozarjam tudi, da usklajeni sistem veterinarskih pregledov, ki izhaja iz Direktive 89/662, vsebuje določbo o obveznosti prijave prihoda proizvodov živalskega izvora s poreklom iz drugih držav članic. Treba je torej ugotoviti, ali so *podrobna pravila*, ki jih švedski sistem prevzema od obvezne predhodne priglasitve uvoza, v skladu s tistimi iz zadevne določbe, natančneje iz člena 5(3)(c) navedene direktive.

43. Zato je treba pred tem razložiti Direktivo 89/662, in sicer s preučitvijo njenega besedila in ciljev.

44. *Pri besedilu Direktive 89/662* se bom osredotočil na člen 5(3)(c), kajti očitni namen izpodbijanega švedskega sistema je izvajanje te posebne določbe iz te direktive.

45. Spomnim naj, da morajo v skladu s členom 5(3)(c) navedene direktive izvajalci, ki jim proizvode dostavljajo iz druge države članice ali ki v celoti razdelijo serijo takšnih proizvodov, *„če tako zahteva pristojni organ*, prijaviti prihod proizvodov iz druge države članice, *če je to potrebno za izvajanje pregledov, na katere se nanaša odstavek 1*“.[20]

46. Prvič, ugotavljam, da iz te določbe izrecno izhaja, da je prijava prihoda proizvodov s poreklom iz druge države članice obvezna, „če tako zahteva pristojni organ“.[21] Na podlagi tega dela povedi lahko takoj sklepamo, da si zakonodajalec Skupnosti te obveznosti ni zamislil kot sistematične.

47. Glede na besedilo te določbe se mi že sedaj vzbuja misel, da so izvajalci, ki jim proizvode dostavljajo iz druge države članice ali ki v celoti razdelijo serijo takšnih proiz-

20 — Moj poudarek.

21 — Pristojni organ je na podlagi člena 2, točka 4, Direktive 89/662 opredeljen kot „centralni organ države članice, pristojen za izvajanje veterinarskih pregledov, ali drugi organ, kateremu je ta organ poveril navedeno pristojnost“.

vodov, samo na *izrecno* zahtevo pristojnega organa dolžni prijaviti prihod proizvodov s poreklom iz druge države članice.

48. Drugič, opozarjam, da se mora takšna obveznost prijave, ki lahko velja za zgoraj navedene uvoznike, izvajati, „če je to potrebno za izvajanje pregledov, na katere se nanaša odstavek 1".

49. V zvezi s tem naj spomnim, da so „pregledi, na katere se nanaša odstavek 1," v glavnem naključni nediskriminatorni veterinarski pregledi, ki jih pristojni organ izvede v namembnih krajih blaga.

50. Zdi se mi, da tudi sklicevanje na nujnost, ki velja v zvezi z obveznostjo prijave, potrjuje, da zakonodajalec Skupnosti ni imel namena tem izvajalcem predpisati sistematične obveznosti prijave uvoza proizvodov živalskega izvora s poreklom iz drugih držav članic.

51. Skratka, pristojni organ namembne države članice lahko od prejemnikov zadevnih proizvodov zahteva prijavo njihovega prihoda samo, če se izkaže, da je to *nujno potrebno* zaradi naknadne izvedbe naključnih in nediskriminatornih veterinarskih pregledov.[22]

52. Na tej stopnji razprave se mi torej zdi, da besedilo člena 5(3)(c) Direktive 89/662 dovoljuje samo *ad hoc* izvajanje obveznosti prijave prihoda proizvodov s poreklom iz druge države članice.

53. Poleg tega je treba ovreči enega od glavnih argumentov, ki jih je navedla Kraljevina Švedska, in sicer nujno naravo obveznosti predhodne priglasitve uvoza, na podlagi katere naj bi pristojni organ nato lahko izvedel učinkovite naključne preglede v skladu z Direktivo 89/662.

54. Čeprav dejansko lahko priznam, da takšna obveznost pomeni koristi pri načrtovanju in organizaciji naključnih fizičnih pregledov, ker pomeni vir podatkov za pristojni organ namembne države, pa na-

22 — Zanimiva je ugotovitev, da tudi Uredba (ES) št. 882/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o izvajanju uradnega nadzora, da se zagotovi preverjanje skladnosti z zakonodajo o krmi in živilih ter s pravili o zdravstvenem varstvu živali in zaščiti živali (UL L 165, str. 1), povzema ta pojem, pri čemer mu dodaja merilo o „nujno potrebni" prijavi prihoda blaga. Njen člen 3(6) se tako glasi: „Pristojni organ namembne države članice lahko preveri skladnost živil in krme z zakonodajo o krmi in živilih z nediskriminacijskim preverjanjem. V obsegu, ki je nujno potreben za organizacijo uradnega nadzora, lahko države članice prosijo nosilce dejavnosti, ki jim je dostavljeno blago iz druge države članice, da poročajo o prispetju takšnega blaga." (Moj poudarek).

sprotno ne podpiram zamisli, da bi bila uvedba sistematične obveznosti predhodne priglasitve nujno potrebna za izvedbo naključnih pregledov, ki so določeni z Direktivo 89/662.

55. Prvič, po mojem mnenju besedilo, ki ga je v členu 5(3)(c) uporabil zakonodajalec Skupnosti, nasprotuje obrazložitvi Kraljevine Švedske, kajti videli smo lahko, da ne soglaša s sistematično naravo takšne obveznosti priglasitve. Drugič, menim, da je učinkovitost naključnih pregledov zagotovljena v zadostni meri, če pristojni organ namembne države članice opravi ustrezno analizo tveganj.[23]

56. Sicer pa je treba poudariti, da je zakonodajalec Skupnosti v členu 5(3) Direktive 89/662 predvidel ukrepe, ki morajo prispevati k zagotavljanju učinkovitosti naključnih veterinarskih pregledov. Takšna je na primer obveznost, da morajo izvajalci, ki jim proizvode dostavljajo iz druge države članice ali ki v celoti razdelijo serijo takšnih proizvodov, hraniti register, v katerem so zabeležene takšne dostave. Enako velja za obveznost, na podlagi katere morajo „za obdobje najmanj šestih mesecev, ki ga določi pristojni organ, hraniti zdravstvena spričevala ali dokumente, na katere se nanaša člen 3, da jih predložijo pristojnemu organu, če bi slednji to zahteval".[24]

57. Švedska vlada povsem drugače razlaga člen 5(3)(c) Direktive 89/662, saj meni, da zakonodajalec Skupnosti ni opredelil časa in pogostnosti prijav, ki naj bi bila tako prepuščena v določitev državam članicam.

58. S takšno razlago člena 5(3)(c) Direktive 89/662 se ne strinjam povsem. Vendar je res, da niti čas niti pogostnost takšnih prijav nista natančno določena. Kljub temu se mi zdi jasno, da kot sem že pokazal, besedilo tega člena izključuje sistematično obveznost priglasitve, kar lahko strogo omeji prosto presojo držav članic glede pogostnosti takšnih priglasitev.

59. Nasprotno pa je treba priznati, da v zvezi s tem, kdaj se mora takšna priglasitev izvesti, besedilo člena 5(3)(c) Direktive 89/662 še zdaleč ni jasno. Samo na podlagi njegovega branja namreč ni mogoče ugotoviti, ali se

23 — Takšno zamisel vsebuje člen 3(1) Uredbe št. 882/2004, ki zlasti določa, da se mora uradni nadzor živil izvesti „na podlagi tveganja". Takšno tveganje se lahko preuči na podlagi meril, kot je obstoj poročil o preteklosti nekaterih živali ali nekaterih nosilcev dejavnosti na področju živil.

24 — Glej člen 5(3)(b) in (d) Direktive 89/662.

mora prihod proizvodov s poreklom iz druge države članice prijaviti *pred vstopom* teh proizvodov v namembno državo članico ali *po* njem.

60. Glede tega je treba opozoriti, da v primerjavi s tem člen 5(2)(a) Direktive Sveta 90/425/EGS z dne 26. junija 1990 o veterinarskih in zootehničnih pregledih, ki se zaradi vzpostavitve notranjega trga izvajajo v trgovini znotraj Skupnosti z nekaterimi živimi živalmi in proizvodi[25], uvaja obveznost „*vnaprej* napovedati prihod živali ali proizvodov iz druge države članice in predvsem značaj pošiljke in predvideni čas prihoda".[26]

61. Ker besedilo člena 5(3)(c) Direktive 89/662 glede časa, v katerem je treba prijaviti prihod proizvodov s poreklom iz drugih držav članic, ni jasno, menim, da je treba ta člen razlagati tako, da ne izključuje uvedbe takšne obveznosti prijave uvoza *pred prihodom blaga*, vendar pa nasprotuje temu, da bi se takšna obveznost *sistematično* predpisala uvoznikom določenih proizvodov živalskega izvora s poreklom iz drugih držav članic.

62. *Cilji Direktive 89/662*, poleg tega da po mojem mnenju potrjujejo razlago, ki sem jo pravkar navedel in se opira na besedilo člena 5(3)(c) te direktive, po mojem mnenju kažejo na to, da je treba to razlagati tako, da nasprotuje temu, da bi bila takšna obveznost prijave predpisana izključno uvoznikom.

63. V zvezi s tem naj spomnim, da zaradi zagotavljanja prostega pretoka kmetijskih proizvodov, ki je v skladu z drugo uvodno izjavo Direktive 89/662 „bistveni element skupne tržne ureditve", ta direktiva odstranjuje veterinarske ovire za razvoj prometa s proizvodi živalskega izvora znotraj Skupnosti.

64. Natančneje, temeljni cilj Direktive 89/662 je omejiti veterinarske preglede navedenih proizvodov na odpremni kraj.[27]

65. V peti uvodni izjavi te direktive je navedeno, da „je treba zaradi vzpostavitve notranjega trga, dokler ta cilj ni dosežen, dati

25 — UL L 224, str. 29.

26 — Moj poudarek.

27 — Glej četrto uvodno izjavo.

večji pomen pregledom, ki se lahko izvajajo v odpremnem kraju, in organiziranju tistih pregledov, ki se lahko izvajajo v namembnem kraju; [...] takšna rešitev povzroči opustitev veterinarskih pregledov na notranjih mejah Skupnosti".

66. V skladu s tem morajo države članice na podlagi člena 1 Direktive 89/662 zagotoviti, „da se veterinarski pregledi proizvodov živalskega izvora [...] brez poseganja v člen 6 ne izvajajo več na mejah, temveč v skladu s to direktivo".

67. Ob upoštevanju teh elementov menim, da je dejstvo, da za uvoznike v okviru sistema, ki so ga uvedli švedski organi, velja sistematična obveznost predhodne priglasitve določenih proizvodov živalskega izvora s poreklom iz drugih držav članic, v nasprotju s *ciljem odprave pregledov na mejah* in tudi s ciljem *omejitve pregledov, ki se lahko izvedejo v namembni državi.*

68. Enako kot Komisija namreč menim, da je sistematična obveznost predhodne priglasitve iz švedskega predpisa oblika pregleda na mejah, in to v delu, v katerem velja za uvoznike[28]. Prispeva namreč k ohranitvi ovire za vstop proizvodov živalskega izvora, uvoženih iz drugih držav članic, na švedsko ozemlje in tako pomaga ohranjati notranjo mejo.

69. Pojem „izvajalci, ki jim proizvode dostavljajo iz druge države članice ali ki v celoti razdelijo serijo takšnih proizvodov" iz člena 5(3) Direktive 89/662 vsekakor lahko razlagamo dobesedno, kot da vključuje uvoznike proizvodov živalskega izvora s poreklom iz drugih držav članic.

70. Vendar se mi zdi, da takšna razlaga ni v skladu z željo zakonodajalca Skupnosti po odpravi pregledov na notranjih mejah Skupnosti.

71. Poleg tega naj pripomnim, da se je zakonodajalec Skupnosti zaradi uresničitve tega cilja, ki je nujno potreben za vzpostavitev notranjega trga, odločil za zelo široko opredelitev pojma „veterinarski pregled". Opozorim naj, da ta pojem v skladu s

28 — Po mnenju Komisije je „treba besedo ‚meje' tukaj razumeti v njenem pravnem in ne toliko fizičnem pomenu" (glej tožbo, točki 20 in 21).

členom 2, točka 1, Direktive 89/662 namreč pomeni, „vsak fizični pregled in/ali *upravno formalnost*, ki velja za proizvode iz člena 1 in katerega *neposredni ali drug namen je varovanje javnega zdravja* ali zdravstveno varstvo živali".[29]

72. Ob upoštevanju teh elementov je po mojem mnenju treba ugotoviti, da Direktiva 89/662 prepoveduje sistematično izpolnjevanje take upravne formalnosti s strani uvoznika, kajti takšen ukrep prispeva k ohranitvi notranjih mej, kar je v popolnem nasprotju s ciljem odprave veterinarskih pregledov na notranjih mejah, ki mu zakonodajalec Skupnosti sledi z Direktivo 89/662.

73. Poleg tega podobno kot Komisija menim, da je takšen ukrep v nasprotju s ciljem o omejitvi pregledov, ki se lahko izvajajo v namembni državi. V tem smislu je treba vztrajati pri tem, da so bili, kot smo lahko videli prej v okviru Direktive 89/662, pregledi, ki se lahko izvajajo v namembni državi, izčrpno ali z drugimi besedami „podrobno"[30] določeni. Zato upravna formalnost, ki jo uvede namembna država članica in katere podrobna pravila za izvajanje presegajo okvir, začrtan z Direktivo 89/662, pomeni kršitev navedene direktive.

74. Zato na podlagi teh ugotovitev menim, da je treba Direktivo 89/662 in zlasti njen člen 5(3)(c) razlagati tako, da nasprotuje temu, da bi namembna država članica uvedla sistematično obveznost predhodne priglasitve uvoza za uvoznike določenih proizvodov živalskega izvora s poreklom iz drugih držav članic.

75. Ker sistem, ki ga je vzpostavil švedski odlok, vključuje takšno sistematično obveznost za uvoznike, menim, da ga je treba šteti za neskladnega z Direktivo 89/662.

76. Preden zaključim, bi rad podal nekaj ugotovitev v zvezi s trditvami, ki jih je v predhodnem postopku navedla Kraljevina Švedska, ko je v bistvu trdila, da je njen nacionalni sistem priglasitve uvoza nujno potreben za preverjanje, ali druge države članice upoštevajo pravila Skupnosti v zvezi s salmonelo.

29 — Moj poudarek.

30 — Zgoraj navedena sodba Komisija proti Nemčiji z dne 12. novembra 1998.

77. V zvezi s tem je treba spomniti, da so bila v okviru pristopa Kraljevine Švedske k Evropski uniji določena dodatna jamstva v zvezi s salmonelo pri dobavi določenih proizvodov živalskega izvora, namenjenih v to državo članico.[31]

78. Takšna jamstva za sveže perutninsko meso so bila na primer uvedena z Odločbo Sveta 95/411/EGS z dne 22. junija 1995 o določitvi predpisov za mikrobiološko preskušanje na salmonelo z vzorčenjem svežega perutninskega mesa, namenjenega na Finsko in Švedsko[32]. Člen 2 te odločbe tako določa, da se „[s]veže meso perutnine, namenjeno na Finsko in Švedsko, mikrobiološko preskusi na salmonelo, v skladu s Prilogo, z vzorčenjem v matični ustanovi". To pravilo se ne uporablja, če gre za obrat, za kateri velja program pregledov v zvezi s salmonelo, enakovreden programu, ki ga izvajata Republika Finska in Kraljevina Švedska.[33]

79. Iz spisa je razvidno, da naj bi bil švedski sistem sistematične priglasitve uvoza določenih proizvodov živalskega izvora, ki je izšel iz švedskega odloka, uveden zaradi dvomov, ki jih je imela Kraljevina Švedska glede upoštevanja jamstev v zvezi s salmonelo v določenih odpremnih državah članicah.

80. V zvezi s tem bi rad opozoril, da cilj o odpravi veterinarskih pregledov na notranjih mejah Skupnosti, kot je navedeno v šesti uvodni izjavi Direktive 89/662, „pomeni večje zaupanje v veterinarske preglede, ki jih izvaja odpremna država".

81. Če proizvod živalskega porekla, ki pride iz druge države članice, spremlja zdravstveno spričevalo, veterinarsko spričevalo ali drug dokument, ki ga predvidevajo veterinarski predpisi, se mora torej šteti, da ustreza veljavnim predpisom na ravni Skupnosti.

31 — Glej opombo 6.

32 — UL L 243, str. 29. Podobna jamstva so bila določena z Odločbo Sveta 95/409/ES z dne 22. junija 1995 o pravilih mikrobiološkega preskušanja z vzorčenjem svežega govejega, telečjega in prašičjega mesa, namenjenega na Finsko in Švedsko (UL L 243, str. 21).

33 — Glej člen 3 Odločbe 95/411. Enaka pravila veljajo za sveže goveje, telečje in prašičje meso na podlagi členov 2 in 3 Odločbe 95/409.

82. Členi 7, 8 in 9 Direktive 89/662 določajo postopek, ki ga mora izvesti namembna država članica, če se med pregledom, opravljenim v namembnem kraju pošiljke, ali med prevozom izkaže, da takšen proizvod lahko ogrozi javno zdravje. Tako je na primer Sodišče lahko presodilo, da „če je Zvezna republika Nemčija med odobrenimi pregledi in na podlagi svojih metod ugotovila, da je uvoženo blago oddajalo izrazit spolni vonj in zato ni bilo primerno za prehrano ljudi, kar je primer iz člena 7(1)(b) Direktive 89/662, bi ta država morala začeti postopek iz člena 8 iste direktive in nemudoma stopiti v stik s pristojnim organom odpremne države članice, ki je v tem primeru Kraljevina Danska". Nemški organi torej niso imeli pravice enostransko izjaviti, da je metoda, ki se imenuje „spremenjeni encimski imunski test profesorja Clausa" in s katero se lahko ugotovi takšen vonj, obvezna v vseh primerih, ter tako zavrniti odobritev zdravstvene ustreznosti mesa, ki je bilo uvoženo in pregledano po danski metodi s skatolom, ne da bi izvedli poseben postopek, ki ga določa člen 8 Direktive 89/662.[34]

83. Poleg tega člen 9 navedene direktive uvaja „varstveni sistem, katerega cilj je nadomestiti morebiti neskladne začasne zaščitne ukrepe, ki jih ob hujši nevarnosti v nujnih primerih sprejmejo države članice".[35]

84. Na podlagi teh ugotovitev lahko trdim, da mora namembna država članica pri dvomu o izpolnjevanju pravil Skupnosti v zvezi s salmonelo v odpremni državi članici uporabiti postopke in zaščitne ukrepe, ki jih določa Direktiva 89/662. Ne more enostransko sprejeti dodatnih nacionalnih ukrepov, ki presegajo določbe navedene direktive o določitvi usklajenega sistema veterinarskih pregledov v trgovini z nekaterimi proizvodi živalskega izvora znotraj Skupnosti.

85. Takšna razlaga je v skladu z enim od temeljnih načel pravnega reda Skupnosti, v skladu s katerim morajo države članice postopati v okviru postopkov in pravnih sredstev, ki jih določa Pogodba ES, če menijo, da kaka druga država članica ne izpolnjuje svojih obveznosti na podlagi prava Skupnosti.[36]

34 — Zgoraj navedena sodba Komisija proti Nemčiji z dne 12. novembra 1998, točki 37 in 41.

35 — Sodba z dne 5. decembra 2000 v zadevi Eurostock (C-477/98, Recueil, str. I-10695, točka 59).

36 — Glej zlasti sodbi z dne 13. novembra 1964 v združenih zadevah Komisija proti Luksemburgu in Belgiji (90/63 in 91/63, Recueil, str. 1217) ter z dne 25. septembra 1979 v zadevi Komisija proti Franciji (232/78, Recueil, str. 2729, točka 9).

V – Predlog

86. Ob upoštevanju vseh teh ugotovitev predlagam Sodišču, naj:

1. ugotovi, da Kraljevina Švedska s tem, da je za uvoznike nekaterih proizvodov živalskega izvora s poreklom iz drugih držav članic ohranila sistematično obveznost predhodne priglasitve uvoza navedenih proizvodov, ni izpolnila obveznosti iz Direktive Sveta 89/662/EGS z dne 11. decembra 1989 o veterinarskih pregledih v trgovini znotraj Skupnosti glede na vzpostavitev notranjega trga in zlasti člena 5(3)(c).

2. Kraljevini Švedski naloži plačilo stroškov postopka.