GENERALINIO ADVOKATO PAOLO MENGOZZI IŠVADA,

pateikta 2007 m. rugsėjo 13 d. [1]

1. Šiais prašymais priimti prejudicinį sprendimą nacionalinis teismas iš esmės klausia Teisingumo Teismo, ar, nepaisant konkretaus siekiamo rezultato, galvijų eksporto grąžinamųjų išmokų suteikimo tikslais galima pripažinti teisėta Reglamente (EB) Nr. 615/98 [2] esančią nuorodą į Direktyvą 91/628/EEB [3], nustatančią kriterijus, kurių valstybės narės turi laikytis apsaugodamos atitinkamus gyvūnus, ir ar minėta nuoroda turi būti laikoma teisėta, atsižvelgiant į konkretų ja siekiamą rezultatą. Be to, nacionalinis teismas klausia, ar nagrinėjamo reglamento 5 straipsnio 3 dalis, kurioje nustatoma, kad eksporto grąžinamoji išmoka nemokama už gyvūnus, dėl kurių kompetentinga institucija, remdamasi turima informacija dėl minėto reglamento 1 straipsnio laikymosi, padaro išvadą, kad buvo nesilaikyta Direktyvos 91/628, nepažeidžia proporcingumo principo.

I — Teisinis pagrindas

2. 1968 m. birželio 27 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 805/68 dėl bendro galvijienos rinkos organizavimo [4], iš dalies pakeisto Reglamentu (EB) Nr. 2634/97 [5], 13 straipsnio 9 dalies antrojoje pastraipoje numatyta, kad grąžinamosios išmokos už gyvų gyvūnų eksportą išmokamos tik tuo atveju, jei laikomasi Bendrijos teisės aktų dėl gyvūnų gerovės, o ypač nuostatų dėl gyvūnų apsaugos juos vežant.

3. Reglamento Nr. 805/68 įgyvendinimo taisyklės yra konkrečiai išdėstytos Reglamente Nr. 615/98.

1 — Originalo kalba: italų.

2 — 1998 m. kovo 18 d. Komisijos reglamentas, kuriuo nustatomos išsamios reikalavimų skiriant eksporto grąžinamąsias išmokas taisyklės, susijusios su gyvų galvijų gerove juos vežant (OL L 82, p. 19).

3 — 1991 m. lapkričio 19 d. Tarybos direktyva dėl gyvūnų apsaugos juos vežant, keičianti Direktyvas 90/425/EEB ir 91/496/EEB (OL L 340, p. 17), iš dalies pakeista 1995 m. birželio 29 d. Tarybos direktyva 95/29/EB (OL L 148, p. 52).

4 — OL L 148, p. 24.

5 — 1997 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamentas (OL L 356, p. 13).

4. Pastarojo reglamento 1 straipsnyje nustatyta, kad eksporto grąžinamosios išmokos už gyvus galvijus skiriamos, jeigu vežant gyvūnus iki pirmosios iškrovimo vietos galutinės paskirties trečiojoje šalyje buvo laikomasi Direktyvos 91/628 nuostatų.

5. Pagal Reglamento Nr. 615/98 2 straipsnį gyvūnų patikrinimas yra atliekamas juos išvežant iš Bendrijos. Oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas patikrina ir patvirtina, kad: a) gyvūnų būklė leidžia juos vežti pagal Direktyvos 91/628 nuostatas; b) kad transporto priemonė, kurioje gyvūnai išvežami iš Bendrijos teritorijos, atitinka minėtos direktyvos nuostatas ir c) kad buvo imtasi reikiamų priemonių užtikrinti gyvūnų priežiūrą kelionės metu, kaip tai numato minėta direktyva.

6. Reglamento Nr. 615/98 5 straipsnio 3 dalis nustato:

„Eksporto grąžinamosios išmokos nėra mokamos už vežimo metu kritusius gyvūnus ar už gyvūnus, dėl kurių kompetentinga valdžios institucija, atsižvelgdama į 2 dalyje nurodytus dokumentus, šio reglamento 4 straipsnyje nurodytą patikrinimo ataskaitą ir (arba) kitus jos turimus įrodymus apie 1 straipsnio nuostatų laikymąsi, mano, jog nebuvo laikytasi Direktyvos dėl gyvūnų apsaugos juos vežant nuostatų.“

7. Direktyva 91/628 nustatomi kriterijai, kurių valstybės turi laikytis, kad apsaugotų vežamus gyvūnus. Konkrečiai, šios direktyvos priedo VII skyriuje nustatyti šėrimo ir girdymo intervalai bei kelionės ir poilsio trukmė, kurių reikia laikytis vežant gyvus galvijus. Minėto skyriaus 48 punkto 4 dalies d punktu ir 5 dalimi nustatoma taisyklė (vadinama dvidešimt devynių valandų taisykle) dėl galvijų vežimo, pagal kurią po 14 valandų kelionės gyvūnai turi būti pailsinti mažiausiai vieną valandą, per kurią jie turi būti pagirdyti ir, jei reikia, pašerti, o po to juos galima vežti dar 14 valandų, po kurių juos vėl reikia iškrauti, pašerti ir pagirdyti bei leisti pailsėti mažiausiai dvidešimt keturias valandas.

8. Galiausiai Direktyvos priedo VII skyriaus minėto 48 punkto 8 dalyje nustatyta, kad dėl gyvūnų interesų to paties 48 punkto 3 ir 4 dalyse ir 7 dalies b punkte numatyta kelionės trukmė gali būti prailginta 2 valandomis, ypač atsižvelgiant į atstumą iki paskirties vietos.

II — Faktinės aplinkybės, prejudiciniai klausimai ir procesas Teisingumo Teisme

9. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo Teisingumo Teismui pateikti klausimai kilo dviejuose atskiruose procesuose, susijusiuose su gyvų galvijų eksporto grąžinamosiomis išmokomis. Abiejose bylose bendrovėms ieškovėms buvo atsisakyta suteikti teisę į eksporto grąžinamąsias išmokas dėl Bendrijos teisės aktų pažeidimo gyvūnų apsaugos juos vežant srityje.

10. Pirmojoje iš dviejų bylų, kuriose pateikti nagrinėjami prašymai priimti prejudicinį sprendimą, bendrovė *Viamex Agrar Handels GmbH* (toliau – *Viamex*) deklaravo *Hauptzollamt Kiel* 35 gyvų galvijų eksportą į Libaną.

11. Pagal iš anksto Kylio valdžios institucijoms pateiktą planą, nagrinėjama kelionė turėjo vykti iš Noimiunsterio iki Rasa ir iš viso trukti dvidešimt aštuonias valandas. Tačiau iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nutarties matyti, kad nagrinėjamas krovinys išvyko iš pakrovimo vietos 13 val. 30 min. ir pasiekė Prosecco tik kitos dienos 16 val. po pirmosios devynių su puse valandų trukmės vežimo fazės, kai buvo padaryta dviejų valandų pertrauka gyvūnų priežiūrai, ir po antrosios penkiolika valandų trukusios vežimo fazės, kuri buvo ilgesnė, nei numatyta, nes reikėjo du kartus sustoti dėl to, kad būtų konstatuotas eismo įvykis, ir dėl transporto patikrinimo. Remiantis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nutartyje esančiais duomenimis, iš Prosecco pagal oficialiai paskirto pasienio veterinarijos gydytojo nurodymą vežimas buvo tęsiamas po dvidešimties valandų pertraukos, per kurią gyvūnai buvo iškrauti, pašerti ir pagirdyti bei galiausiai pasiekė Rasa po maždaug keturių su puse valandų.

12. 2001 m. vasario 1 d. Sprendimu *Hauptzollamt Hamburg-Jonas* (toliau – *Hauptzollamt*), remdamasi Reglamento Nr. 615/98 5 straipsnio 3 dalimi, atmetė *Viamex* pateiktą eksporto grąžinamųjų išmokų prašymą, nes nustatė, kad ši įvykdė nagrinėjamą vežimą pažeisdama Bendrijos teisę gyvūnų apsaugos srityje. Be kita ko, *Hauptzollamt* pažymėjo, kad iš *Viamex* pateikto kelionės plano buvo aišku, jog ji nesilaikė Direktyvos 91/628 priedo VII skyriaus 48 punkto 4 dalies d punkte maksimalaus vežimo laiko, nes antroji vežimo fazė truko ilgiau kaip keturiolika valandų. Be to, *Hauptzollamt* nurodė, kad praėjus dvidešimt devynioms kelionės valandoms ji nesilaikė minėto skyriaus 48 punkto 5 dalyje numatyto mažiausiai dvidešimt keturių valandų poilsio laiko, nes pertrauka Prosecco truko tik dvidešimt valandų.

13. Todėl *Hauptzollamt* atmetė *Viamex* skundą dėl sprendimo atsisakyti išmokėti eksporto grąžinamąją išmoką, pripažindama nereikšminga *Viamex* nurodytą dvidešimt keturių valandų poilsio laiko nesilaikymą pagrindžiančią aplinkybę, t. y. kad, *Viamex* teigimu, pažeidimas įvyko tik dėl Italijos pasienio veterinarijos gydytojo elgesio, kuris, nustatęs, jog gyvūnų būklė tinkama, kad jie būtų toliau vežami, nurodė sunkvežimio vairuotojui tęsti kelionę praėjus tik dvidešimčiai sustojimo valandų. Pirma, *Hauptzollamt* pažymėjo, kad *Viamex* pateikti dokumentai neįrodo, jog nurodymus tęsti kelionę davė pasienio veterinarijos gydytojas ir kad bet kuriuo atveju vežėjas privalėjo žinoti ir tinkamai laikytis direktyvoje numatyto poilsio laiko.

14. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą *a quo* teismas nurodė dėl administracinės procedūros metu paaiškėjusių skirtingų pozicijų, pažymėdamas, kad iš už nagrinėjamą vežimą atsakingo vairuotojo apklausos paaiškėjo, jog kelionė buvo tęsiama oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo nurodymu ir vairuotojas niekaip negalėjo paveikti šio sprendimo. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, pastarąją aplinkybę patvirtina kitose procedūrose dėl panašių su nagrinėjamoje direktyvoje numatytos poilsio trukmės laikymusi susijusių klausimų jo nustatytos aplinkybės.

15. Antrojoje byloje, dėl kurios pateiktas nagrinėjamas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, *Zuchtvieh-Kontor GmbH* (ZVK) deklaravo *Hauptzollamt Bamberg – Zollamt Coburg* – 32 gyvų galvijų eksportą į Egiptą ir dėl to paprašė ir gavo išankstinę eksporto grąžinamąją išmoką.

16. Kelionei pasibaigus, patikrinusi ZVK pateiktą kelionės planą *Hauptzollamt* pakeitė savo sprendimą ir pagal Reglamento Nr. 615/98 5 straipsnio 3 dalį pareikalavo grąžinti ZVK suteiktas išankstines eksporto grąžinamąsias išmokas su palūkanomis, nes šio vežimo metu nebuvo laikomasi Bendrijos teisės gyvūnų gerovės srityje.

17. Nors nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nėra visai tiksliai apibūdinamos nagrinėjamo vežimo aplinkybės, joje nurodyta, kad a) *Hauptzollamt* teigimu, ZVK veždama galvijus nesilaikė Direktyvos 91/628 priedo VII skyriaus 48 punkto 4 dalies d punkte numatytos trukmės ir b) kad nagrinėjamo vežimo trukmę taip pat sudarė beveik septynių valandų sustojimas išvažiavimo iš Bendrijos muitų teritorijos punkte, skirtas pasienio veterinariniam patikrinimui atlikti.

18. Kadangi *Viamex* skundas dėl sprendimo atsisakyti suteikti eksporto grąžinamąją išmoką ir ZVK skundas dėl pakeisto sprendimo, kuriuo reikalaujama grąžinti išankstinę išmoką, buvo atmesti, šios bendrovės pateikė ieškinį dėl panaikinimo *Finanzgericht Hamburg*, kuris, suabejojęs Reglamento Nr. 615/98 1 straipsnio teisėtumu ir to paties reglamento 5 straipsnio 3 dalies suderinamumu su proporcingumo principu, nusprendė sustabdyti bylų nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar Reglamento (EB) Nr. 615/98 1 straipsnis galioja, jeigu jis eksporto grąžinamųjų išmokų skyrimą susieja su Direktyvos 91/628/EEB dėl gyvūnų apsaugos juos vežant laikymusi?

2. Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar Reglamento Nr. 615/98 5 straipsnio 3 dalies nuostata, pagal kurią eksporto grąžinamosios išmokos nemokamos už gyvūnus, kurių atžvilgiu kompetentinga institucija, remdamasi visa kita turima informacija dėl Reglamento Nr. 615/98 1 straipsnio laikymosi, padaro išvadą, kad buvo nesilaikyta Direktyvos dėl gyvūnų apsaugos juos vežant, yra suderinama su proporcingumo principu?“

19. Pagal Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnį *Viamex*, ZVK, *Hauptzollamt*, Švedijos vyriausybė ir Europos Bendrijų Komisija pateikė pastabas raštu. Posėdyje dalyvavo *Viamex*, ZVK, Vokietijos vyriausybės ir Komisijos atstovai.

A — *Šalių argumentai*

20. ZVK teigia, kad nuoroda Reglamento Nr. 615/98 1 straipsnyje yra neteisėta tiek, kiek ja eksporto grąžinamųjų išmokų skyrimas susiejamas su bet kokios kitos srities, pavyzdžiui, gyvūnų apsaugos, nuostatų laikymusi. Atvirkščiai, gyvūnų gerovę turi užtikrinti tinkamesni instrumentai, pavyzdžiui, specialių sankcijų sistema. Be to, nagrinėjama nuoroda prieštarauja teisinio saugumo principui, nes bendrai ir be išimčių daroma nuoroda į visą direktyvą, įskaitant nuostatas, kurios turi tik netiesioginės įtakos gyvūnų gerovei. Taip pat ZVK pažymi, kad nagrinėjamo reglamento 5 straipsnio 3 dalis, kurioje numatomas teisių eksportuoti

atėmimas už bet kokį direktyvos pažeidimą, neatsižvelgiant į konkrečias pasekmes gyvūnų gerovei, yra akivaizdžiai neproporcinga teisės aktų leidėjo siekiamam tikslui, t. y. užtikrinti efektyvią gyvūnų gerovės apsaugą, o ne bausti už šio tikslo nepažeidžiantį elgesį. Galiausiai akivaizdžiai nepagrįstą nagrinėjamos nuostatos pobūdį patvirtina faktinė aplinkybė, kad joje nėra numatyta pareigos grąžinti išmokas nenugalimos jėgos atveju, kai išlaikant teisę į grąžinamąją išmoką būtų galima išvengti „akivaizdžios neteisybės“, išimties.

21. Komisija, *Hauptzollamt* ir Švedijos vyriausybė nurodo, kad nagrinėjamo reglamento 1 straipsnis yra teisėtas ir kad to paties reglamento 5 straipsnio 3 dalis yra suderinama su proporcingumo principu.

22. Dėl teisėtumo minėtos šalys nurodo, kad priimdama Reglamentą Nr. 805/68 Taryba anksčiau susiejo dvi atskiras sritis – eksporto grąžinamųjų išmokų nuostatas ir gyvūnų apsaugos teisės aktus, o priimdama šioje byloje nagrinėjamą Reglamentą Nr. 615/98 Komisija tik nustatė pirmojo reglamento taikymo taisykles. Bet kuriuo atveju gyvūnų apsauga atitinka bendrojo intereso reikalavimą, į kurį Bendrija visiškai atsižvelgia vykdydama bendrąją žemės ūkio politiką ir kurio reikšminga priemonė yra eksporto grąžinamųjų išmokų sistemos.

23. Be to, nagrinėjamo reglamento 5 straipsnio 3 dalies nuostata, pagal kurią atsisakoma skirti eksporto grąžinamąsias išmokas dėl bet kurios Direktyvos 91/628 nuostatos pažeidimo ir nepaisant šio pažeidimo sunkumo, yra suderinama su proporcingumo principu, nes siekiant gyvūnų apsaugos tikslų nėra mažiau eksportuotojus paveikiančių priemonių. Komisija šiuo klausimu pabrėžia, kad direktyvoje nustatytos taisyklės atspindi minimalias gyvūnų apsaugos nuostatas ir bet koks, netgi nežymus, jų nesilaikymas pažeidžia jų gerovę. Todėl, įtvirtindamas pareigą laikytis nagrinėjamos direktyvos, Bendrijos teisės aktų leidėjas sąmoningai siekė nustatyti objektyvią grąžinamųjų išmokų skyrimo sąlygą, kad galėtų išvengti atvejų, kai Bendrija finansuoja eksportą, vykdomą pažeidžiant Bendrijos bendrojo intereso reikalavimus.

24. Savo rašytinėse pastabose *Viamex* pateikia atitinkamų šioje byloje taikomų Direktyvos 91/628 nuostatų išaiškinimą ir pirmiausia nurodo, kad šioje byloje turi būti taikomas išimtinis kelionės prailginimas dviem valandomis, atsižvelgiant į kelionės

tikslo, kuriuo galima laikyti išvažiavimo iš Bendrijos muitų teritorijos tašką, artumą. Be to, kelionės ir poilsio trukmės nesilaikyti turėtų būti leidžiama nenugalimos jėgos aplinkybėmis, kaip ir šios bylos atveju, kai kelionė truko ilgiau, nei numatyta, dėl eismo įvykio, o dvidešimt keturių valandų poilsio trukmės nesilaikyta vykdant pasienio veterinarijos gydytojo vežėjui duotus nurodymus.

III — Teisinis vertinimas

25. Nagrinėjamu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo prašo išaiškinti, ar Reglamento Nr. 615/98 1 straipsnis gali būti laikomas teisėtu, jeigu juo eksporto grąžinamųjų išmokų skyrimas susiejamas su Direktyvos 91/628 laikymusi.

26. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui ypač kyla abejonių dėl šio straipsnio teisėtumo, atsižvelgiant į toliau nagrinėjamus įvairaus pobūdžio teiginius.

27. Pirma, *Finanzgericht Hamburg* abejoja dėl Reglamento Nr. 615/98 1 straipsnio nuorodos į direktyvą dėl gyvūnų apsaugos teisėtumo, atsižvelgdamas į skirtingus šių nuostatų tikslus. Jis teigia, kad grąžinamųjų išmokų skyrimo susiejimas su Direktyvos 91/628 nuostatų laikymusi leidžia atsirasti grąžinamųjų išmokų sugrąžinimo sąlygai, neturinčiai nei tiesioginio, nei netiesioginio ryšio su šios finansavimo sistemos tikslais, ir kartu numato sankciją už Bendrijos finansiniams interesams žalos nedarantį elgesį. Atitinkamas teismas taip pat klausia, ar nagrinėjama nuoroda gali būti laikoma teisėta, jei, remiantis ja, eksportuotojas konkrečiai baudžiamas už negalėjimą laikytis kurios nors direktyvos nuostatos numatytų vežimo sąlygų, atimant teisę į grąžinamąją išmoką (arba įpareigojant grąžinti iš anksto gautą grąžinamąją išmoką) ir nepaisant pastarojo kaltės dėl minėtų sąlygų nesilaikymo ir pažeidimo sunkumo.

28. Dėl pirmojo klausimo reikia priminti, kad nagrinėjamą Reglamentą Nr. 615/98, kuriuo nustatomas eksporto grąžinamųjų išmokų sistemos taikymas galvijienos sektoriuje, Komisija priėmė įgyvendindama pagrindinį Tarybos reglamentą Nr. 805/68 dėl bendro galvijienos rinkos organizavimo, iš dalies pakeistą 1997 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamentu Nr. 2634/97.

29. Tiksliau Reglamento Nr. 615/98 1 straipsnis yra pagrindinio Reglamento Nr. 805/68 13 straipsnio 9 dalies nuostatų įgyvendinimo priemonė. Minėta 9 dalimi, kuri iš dalies pakeista Reglamentu Nr. 2634/97, eksporto grąžinamųjų išmokų mokėjimas galvijienos sektoriuje susiejamas su Bendrijos teisės aktų dėl gyvūnų gerovės ir būtent jų apsaugos vežant nuostatų, tarp kurių Direktyva 91/628 yra tiesiogiai nurodoma Reglamento Nr. 2634/97 pirmoje konstatuojamojoje dalyje, laikymusi.

30. Tai reiškia, kad sprendimas, dėl kurio abejoja prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgti į Bendrijos teisės aktus gyvūnų gerovės srityje nustatant eksporto grąžinamųjų išmokų sistemas, pagal kurias yra numatytas teisės į grąžinamąją išmoką netekimas pažeidus šiuos teisės aktus, yra Tarybos pasirinkimas, padarytas anksčiau priimant bendrą galvijienos sektoriaus rinkos organizavimą nustatantį pagrindinį reglamentą, kurio įgyvendinimo taisykles Komisija numatė Reglamente Nr. 615/98.

31. Nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pastabos susijusios ne su pagrindinio reglamento 13 straipsnio 9 dalimi, o tik su jos įgyvendinimo priemones nustatančiu Reglamento Nr. 615/98 1 straipsniu, reikia priminti pagrindiniame reglamente nustatytą eksporto grąžinamųjų išmokų ir gyvūnų gerovės sistemų ryšį. Šį ryšį teisėtai nustatė Taryba, naudodamasi jai suteikta plačia diskrecija įgyvendinant bendrąją žemės ūkio politiką. Iš tikrųjų, įtraukdama Bendrijos teisės aktus dėl gyvūnų gerovės į eksporto grąžinamųjų išmokų sistemas, Taryba siekė palaikyti vieną iš bendrojo intereso tikslų, į kuriuos pagal Teisingumo Teismo nurodymus institucijos turi atsižvelgti, siekdamos žemės ūkio politikos tikslų ir ypač organizuodamos bendrąją rinką [6].

32. Be to, Bendrijos teisės aktais dėl gyvūnų gerovės ne vien atsakoma į bendrą siekį nesukelti nereikalingų kančių gyvūnams ir tiesiogiai ar netiesiogiai prisidėti prie maisto produktų kokybės išsaugojimo; jie taip pat skirti minimaliems visoms valstybėms narėms bendriems apsaugos standartams nustatyti, siekiant išvengti skirtingo požiūrio į ūkio subjektus ir kliūčių laisvam prekių judėjimui.

6 — Žr., pavyzdžiui, 1988 m. vasario 23 d. Sprendimą *Jungtinė Karalystė prieš Komisiją* (68/86 (Rink. p. 855, 12 punktas). Reikalavimų gyvūnų gerovės srityje svarba nustatant ir įgyvendinant Bendrijos politiką žemės ūkio srityje buvo tiesiogiai pripažinta prie Amsterdamo sutarties pridėtame protokole dėl gyvūnų gerovės (OL C 340, 1997, p. 110).

33. Jei, kaip esu nurodęs, reikia pripažinti teisėtu Tarybos sprendimą Reglamente Nr. 805/68, iš dalies pakeistame Reglamentu Nr. 2634/97, nustatyti eksporto grąžinamųjų išmokų ir Bendrijos teisės aktų gyvūnų apsaugos srityje ryšį, taip pat reikia pripažinti teisėta nustatant grąžinamųjų išmokų sistemą Reglamentu Nr. 615/98 Komisijos, vykdant šioje srityje Tarybos jai deleguotą kompetenciją, padarytą nuorodą į šiuos teisės aktus.

34. Be to, vadinamasis „cross reference“ ieškinys, Bendrijos teisės aktų leidėjo naudojamas ir kitose srityse [7], neprieštarauja jokiai konkrečiai Bendrijos teisės nuostatai ar bendrajam principui.

35. Taigi manau, kad, atsižvelgiant į ankstesniuose punktuose nagrinėtus klausimus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo išreikštos abejonės dėl Reglamento Nr. 615/98 1 straipsnio teisėtumo yra nepagrįstos.

36. Dėl antrojo punkto, t. y. konkretaus nagrinėjamos nuorodos rezultato, motyvuodamas savo prašymą priimti prejudicinį sprendimą, *Finanzgericht Hamburg* pirmiausia nurodo, kad dėl šios nuorodos į reglamentą ir kartu į nagrinėjamą grąžinamųjų gyvūnų eksporto išmokų teisės normų sistemą įtraukiama „deja, netikslių“ nuostatų grupė ir kad praktikoje konkretus šių nuostatų taikymas nėra suprantamas nei eksportuotojui, nei už grąžinamąsias išmokas atsakingai institucijai. Jis taip pat pažymi, kad „nacionalinėms institucijoms ir teismams *in limine* draudžiama nuspręsti išmokėti grąžinamąją išmoką vadovaujantis proporcingumu, kai Direktyvos dėl gyvūnų apsaugos juos vežant nuostatų pažeidimai yra nesunkūs ar atleistini, arba atsisakyti išmokėti tik jos dalį“ [8].

37. Šiomis pastabomis *Finanzgericht Hamburg* parodo, kad, jo nuomone, klausimai dėl Reglamento Nr. 615/98 1 straipsnyje esančios nuorodos į Direktyvą 91/628 teisėtumo ir 5 straipsnio 3 dalyje nustatytų direktyvoje įtvirtintų vežimo sąlygų nesilaikymo pasekmių proporcingumo yra glaudžiai susiję, o šis ryšys svarbus dėl to, kad Teisingumo Teismo prašoma išaiškinti, ar pagal Bendrijos teisę minėta nuoroda, nors

7 — Šiuo klausimu Švedijos vyriausybė nurodo 2003 m. rugsėjo 29 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1782/2003, kuriuo nustatomos bendrosios tiesioginės paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisyklės ir tam tikros paramos schemos ūkininkams bei kuriuo iš dalies keičiami Reglamentai (EEB) Nr. 2019/93, (EB) Nr. 1452/2001, (EB) Nr. 1453/2001, (EB) Nr. 1454/2001, (EB) Nr. 1868/94, (EB) Nr. 1251/1999, (EB) Nr. 1254/1999, (EB) Nr. 1673/2000, (EEB) Nr. 2358/71 ir (EB) Nr. 2529/2001 (OL L 270, p. 1).

8 — Žr. nutartį dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą.

ir teisėta, netenka teisėtumo, nes nurodo į direktyvą, kurioje, deja, yra netikslių nuostatų ir kuria dėl to negalima nustatyti proporcingų priemonių subjektams, kuriems ji skirta.

38. Teisingumo Teismui pateikto klausimo tikslumas yra svarbus siekiant nuspręsti, kaip atsakyti į pagrindinėje byloje kilusius klausimus, nes Reglamente Nr. 615/98 nustatytos teisės į grąžinamąsias išmokas ypatingos ir konkrečios sistemos tikslas labai skiriasi nuo Direktyvos 91/628 dėl gyvūnų sveikatos apsaugos juos vežant ypatingo ir konkretaus tikslo. Iš tikrųjų pastarąja direktyva valstybėms narėms nustatoma pareiga užtikrinti, kad vežant būtų laikomasi tam tikrų kriterijų, 18 straipsnyje nurodant valstybėms narėms imtis „atitinkamų konkrečių priemonių“, kad būtų baudžiama už bet kokį direktyvos pažeidimą, nepaisant to, ar jį įvykdė fizinis, ar juridinis asmuo, ir darant prielaidą, kad per valstybėms narėms nustatytą direktyvos įgyvendinimo laikotarpį jos šiuos pažeidimus „patikslins“. Reglamente Nr. 615/98, atvirkščiai, už direktyvoje įtvirtintų vežimo taisyklių nesilaikymą numatyta „bausti“ ne atitinkamomis konkrečiomis priemonėmis pagal kiekvieno šių taisyklių pažeidimo sunkumą, tačiau viena griežta priemone – teisės į grąžinamąsias išmokas atėmimu, kuris turi būti taikomas už bet kokius direktyvos nuostatų pažeidimus.

39. Pačia direktyvoje numatyta sistema tiesiogiai nedaroma poveikio verslininkams, kurių sąskaita atliekamas vežimas, tačiau toks tiesioginis poveikis kyla iš valstybių narių įgyvendinamųjų teisės aktų.

40. Minėtas taisykles perkėlus iš pirminio vežimo reglamentavimo aplinkybių į atsirandančias dėl Reglamente Nr. 615/98 pateiktos nuorodos, jos tiesiogiai daro poveikį kiekvienam eksportuotojui. Tai reiškia, kad nagrinėjamos taisyklės ir kiekvienas jų pagrindu priimtas sprendimas, atsižvelgiant į minėta nuoroda jiems suteiktą paskirtį, negali būti laikomi teisėtais, jei jie a) neturi aiškaus ir nedviprasmiško pagrindo ir b) sukelia neproporcingų pasekmių.

41. Teisingumo Teismas ypač pažymėjo, kad laikantis pagrindinio teisinio saugumo principo, pagal kurį Bendrijos teisės aktai turi būti aiškūs ir jų taikymas turi būti nuspėjamas visiems suinteresuotiesiems asmenims, sankcija, net ir ne baudžiamoji, gali būti paskirta, tik jei ji paremta aiškiu ir nedviprasmišku teisiniu pagrindu [9]. Be to, proporcingumo

9 — Žr., pvz., 1987 m. lapkričio 18 d. Sprendimą *Maizena* (137/85, Rink. p. 4587, 15 punktas) ir 1990 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *Vandemoortele prieš Komisiją* (C-172/89, Rink. p. I-4677, 9 punktas).

principas įpareigoja, kad Bendrijos institucijos nustatytos priemonės būtų tinkamos tikslui įgyvendinti ir neviršytų to, kas būtina jam pasiekti [10], taip pat kad ūkio subjektams sukelti nepatogumai būtų proporcingi Bendrijos veiksmais siekiamiems tikslams.

42. *Finanzgericht Hamburg* Teisingumo Teismui pateiktas prašymas išaiškinti akivaizdžiai apima patikrinimą, ar reglamento nuoroda į direktyvą atitinka šiuos du reikalavimus ir ar šio patikrinimo negalima atlikti nenustačius tinkamos pusiausvyros tarp ja įgyvendinamos Bendrijos politikos tikslų siekimo garantijų ir teisinės asmenų, kurių atžvilgiu ji taikoma, apsaugos.

43. Šiuo klausimu nereikia pamiršti aplinkybės, kad direktyvoje numatyta, jog už vežamų gyvūnų sveikatos apsaugą kyla ne vien eksportuotojo ar jo atstovo, bet ir valstybių narių, kurios pagal Direktyvos 7 straipsnio 1 dalies pirmąjį sakinį privalo užtikrinti, „kad bus imtasi reikiamų priemonių išvengti arba iki minimumo sumažinti vėlinimą arba gyvūnų kančias juos vežant, tais atvejais, kai streikai arba kitos nenumatytos aplinkybės trukdo“ ją taikyti, atsakomybė, ir pagal antrąjį tos pačios nuostatos sakinį jos turi imtis specialių priemonių uostuose ir pasienio kontrolės postuose, kad paspartintų gyvūnų išvežimą tomis sąlygomis, pagal minėtos direktyvos reikalavimus.

44. Atsižvelgiant į šią padalytą atsakomybę už vežamų galvijų sveikatos apsaugą, negalima nepaisyti 13 punkte jau nurodytos aplinkybės, aiškiai kylančios iš 2006 m. sausio 10 d. *Finanzgericht Hamburg* ketvirtosios kolegijos nutarties.

45. Kaip minėta, šioje nutartyje *Finanzgericht* Teisingumo Teismui pateiktą klausimą pagrindžia prielaida, į kurią pastarasis turi būtinai atsižvelgti vykdydamas EB 234 straipsniu jam suteiktas funkcijas. Jis konstatuoja, kad pasibaigus pirmajai vežimo fazei, po kurios pagal direktyvą buvo privalomas dvidešimt keturių valandų pailsinimas, po dvidešimties valandų pailsinimo „gyvūnų vežimas buvo tęsiamas kompetentingo veterinarijos gydytojo nurodymu“, laikantis praktikos, kad „paprastai oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas nusprendžia, kada

10 — Žr. minėto sprendimo *Maizena* 15 punktą ir 2002 m. liepos 11 d. Sprendimą *Käserei Champignon Hofmeister* (C-210/00, Rink. p. I-6453, 59 punktą).

pakrauti ir toliau tęsti gyvūnų vežimą, <…> o vairuotojai neturi jokios įtakos nustatant, po kelių poilsio valandų transporto priemonė turi vėl palikti sustojimo vietą“, žinoma, minėtam veterinarijos gydytojui nustačius, kad kelionės tęsimas neprieštarauja gyvūnų apsaugos reikalavimams.

46. Pirmiau aprašyta aplinkybe:

a) konkrečiai patvirtinama tai, kas buvo nurodyta dėl direktyvoje nustatomos ne vien eksportuotojų, bet ir valstybių narių pareigos ir atsakomybės už gyvūnų sveikatos apsaugą ir

b) akivaizdžiai parodoma, kad visą atsakomybę už gyvūnų sveikatą perkeliant eksportuotojams ir automatiškai bei gana griežtai numatant jiems sankciją už planų nesilaikymą, kuris taip pat gali priklausyti nuo valstybių narių institucijų veiksmų ir netgi tais atvejais, kai valstybės institucijos, kurioms Bendrija pavedė vykdyti šios srities priežiūrą, patvirtina, kad gyvūnų sveikata yra gera ir galima bei privaloma tęsti jų vežimą, Tarybos ir Komisijos reglamentais yra pažeidžiamas proporcingumo principas, pagal kurį, kaip tai daug kartų buvo nurodyta 41 punkte minėtoje Bendrijos teismų praktikoje, institucijos negali naudotis savo įgaliojimais viršydamos tai, kas būtina tikslams, dėl kurių šie įgaliojimai buvo joms suteikti, pasiekti. Iš tikrųjų, priimdamos minėtus reglamentus, Taryba ir Komisija, neatsižvelgdamos į tai, kad Bendrijos teisė gyvūnų sveikatos apsaugos srityje numato pareigas ir valstybėms narėms, viršijo tai, ko buvo galima būtinai ir pagrįstai reikalauti iš eksportuotojų.

47. Iš to, kas išdėstyta, galima daryti išvadą, kad, remiantis bendra aukščiau išdėstyta *Finanzgericht Hamburg* pateiktų klausimų analize, į juos reikia atsakyti teigiamai. Tai taikoma ir byloje C-37/06, ir byloje C-58/06.

48. Negalima teigti, kad ankstesniame punkte padaryta išvada prieštarauja teismų praktikai, pagal kurią Teisingumo Teismas pripažino suderinamomis su proporcingumo principu – taigi ir teisėtomis – teisės nuostatas, iš esmės pagrįstas 1987 m. lapkričio 27 d. Komisijos reglamentu (EEB) Nr. 3665/87, kuriuo nustatomos išsamios bendrosios grąžinamųjų išmokų už žemės ūkio produktus sistemos taikymo taisykles (OL L 351, p. 1). Siekiant skatinti ir užtikrinti Europos Bendrijos dalyvavimą tarptautinėje galvijienos prekyboje ir mėsą į trečiąsias šalis eksportuojantiems ūkio subjektams

numatant teisę į grąžinamąsias išmokas bei banko garantijos forma pateiktu užstatu užtikrintus grąžinamųjų išmokų dydį atitinkančius avansus, šiomis teisės nuostatomis patikslinama, ypač tais atvejais, kai iš anksto numatytas eksportas negalėjo būti įvykdytas dėl nenugalimos jėgos aplinkybių, kad:

a) eksportuotojas netenka teisės į grąžinamąją išmoką ir dėl to atsiranda pareiga grąžinti gautą avansą ir teisė paimti tam tikslui užtikrinti suteiktą užstatą, jei gyvūnai, kurių atžvilgiu buvo pradėta eksporto procedūra, nebuvo pateikti į valstybės, dėl kurios buvo pradėta eksporto procedūra, rinką;

b) tais atvejais, kai eksportuotojui vis dėlto pavyksta išvežti gyvūnus į kitą trečiąją šalį nei ta, dėl kurios buvo pradėta eksporto procedūra ir už kurią buvo suteiktas avansas, tačiau šiai valstybei Bendrija yra nustačiusi mažesnes eksporto grąžinamąsias išmokas, atitinkamas eksportuotojas turi grąžinti avanso, kuris jam buvo suteiktas, ir grąžinamosios išmokos, į kurią jis turi teisę atsižvelgiant į iš tikrųjų įvykdytą eksportą, skirtumą [11].

11 — Šiuo klausimu žr., pavyzdžiui, 1996 m. kovo 28 d. Sprendimą *Anglo Irish Beef Processors International ir kt.* (C-299/94, Rink. p. I-1925, 29 punktas) ir 1998 m. rugsėjo 29 d. Sprendimą *First City Trading ir kt.* (C-263/97, Rink. p. I-537, 36 punktas).

49. Ši teismų praktika nėra nesuderinama su 47 punkte pateikta išvada, nes net jei joje pritariama teisės į grąžinamosios išmokos atėmimui ir šią teisę numatančio reglamento suderinamumui su proporcingumo principu, ji yra susijusi su atvejais, kai naudojimosi minėta teise tikslai aiškiai skiriasi nuo tų, dėl kurių siekiama ją atimti nagrinėjamose bylose.

50. Eksporto grąžinamųjų išmokų sistemos sukūrimo Reglamentu Nr. 805/68 tikslas buvo ir toliau yra atverti ir išlaikyti galvijienos eksporto rinkas trečiosiose šalyse, užtikrinant Europos Bendrijos dalyvavimą tarptautinėje šių gyvūnų prekyboje ir siekiant išlaisvinti vidaus rinką nuo pertekliaus šiame sektoriuje, tačiau kartu išlaikyti tinkamą žemės ūkio subjektų pajamų lygį [12].

51. Eksportuotojai gali pasinaudoti teise į grąžinamąsias išmokas, jei gali pateikti įrodymų, kad pateikė atitinkamus gyvūnus į trečiosios šalies rinką ir juos pašalino iš Bendrijos rinkos. Grąžinamųjų išmokų skyrimas eksportuotojams yra atlyginimas už paramą, kurią jie šiuo konkrečiu pateikimu suteikia Bendrijos politikos tikslų įgyvendinimui. Teisių į grąžinamąją išmoką

12 — Žr., pavyzdžiui, minėto sprendimo *First City Tradingir kt.* 26 punktą.

„atėmimas“, kai gyvūnai nėra pateikiami į trečiosios šalies rinką, iš tiesų nėra turimų ar įgyjamų teisių atėmimas, o tik nesuteikimas *ex novo* teisių, kurios būtų atsiradusios tik jei toks pateikimas į rinką būtų įvykdytas. Nepateikus gyvūnų į trečiosios šalies rinką, teisių į grąžinamąją išmoką suteikimas eksportuotojui arba už minėtą grąžinamąją išmoką paliktas jam suteiktas avansas prilygtų nepagrįstam Bendrijos išteklių perleidimui. Taip pat nepagrįstas būtų sprendimas palikti eksportuotojui avansu suteiktos sumos ir jam priklausančios sumos skirtumą, nes dėl nenugalimos jėgos aplinkybių jis negalėjo eksportuoti gyvūnų į šalį, dėl kurios buvo pradėta eksporto procedūra, ir turėjo juos eksportuoti į kitą trečiąją šalį, kuriai Bendrija nustatė mažesnes grąžinamąsias išmokas.

52. Dėl šių priežasčių 48 punkte nurodytoje teismų praktikoje Teisingumo Teismas nusprendė, kad Reglamentas Nr. 3665/87 nėra negaliojantis dėl nesuderinamumo su proporcingumo principu, nes numato „avansu suteiktos grąžinamosios išmokos ir iš tikrųjų priklausančios grąžinamosios išmokos skirtumui lygios garantijos dalies paėmimą“ [13].

53. Reglamento Nr. 615/98 1 straipsnio nuorodoje į Direktyvą 91/628 numatyto teisės į grąžinamąją išmoką atėmimo priežastis yra visiškai kita. Kaip paaiškėja iš Tarybos direktyvos 91/628 dėl gyvūnų apsaugos juos vežant 18 straipsnio ir kaip buvo nurodyta anksčiau, minėta direktyva valstybės narės įpareigojamos imtis konkrečių priemonių, tinkamų bausti už bet kokį jos nuostatų pažeidimą, nepaisant to, ar jį padarė fizinis, ar juridinis asmuo. Reglamento Nr. 615/98 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta taisyklė, kad grąžinamoji išmoka nėra pervedama eksportuotojui pažeidus direktyvą, priešingai nei Reglamento Nr. 3665/87 33 straipsnio 5 dalis, nereiškia, kad nebuvo paramos, už kurią numatyta „grąžinamoji išmoka“, tačiau nustato eksportuotojui priemonę, prilygstančią nagrinėjamos direktyvos 18 straipsnyje numatytomis sankcijoms, kurias turi nustatyti valstybės narės ir kurias Bendrija nustatė įgijusi patirties šioje srityje bei kurios

13 — To nepaneigia nuostata, pagal kurią verslininkai, kurie, gavę išankstinę grąžinamąją išmoką už galvijų eksportą į trečiąją šalį, nepateikia šių gyvūnų į rinką, neprivalo jos grąžinti, jei atitinkami gyvūnai buvo prarasti juos vežant dėl nenugalimos jėgos aplinkybių. Šis atleidimas nuo pareigos grąžinti buvo numatytas tik siekiant pripažinti bet kuriuo atveju buvusias verslininko pastangas prisidėti prie Bendrijos politikos įgyvendinimo ir galimas tik dėl to, kad jis buvo nurodytas teisės aktų leidėjo.

patvirtina požiūrį, kad ji turėtų imtis efektyvesnių gyvūnų apsaugos priemonių.

54. Jei panaikindama teisę į grąžinamąją išmoką nepateikus gyvūnų į trečiosios šalies rinką Komisija Reglamentu Nr. 3665/87 užkirto kelią šiai teisei atsirasti, imdamasi Reglamente Nr. 615/98 numatytų priemonių ji paveikė teisinę padėtį tais atvejais, kai buvo konkrečiai siekiama suteikti teisę į grąžinamąją išmoką, kai eksportuotojams, nors ir nedaug pavėlavus dėl ne vien nuo jų priklausančių priežasčių, pavyksta pateikti gyvūnus, dėl kurių buvo pradėta eksporto procedūra, į numatytos trečiosios šalies arba kitos trečiosios šalies rinką.

55. Kadangi juo nustatoma sankcija, net jei ji tik administracinė, kuria siekiama paveikti asmenų, kuriems taikoma Bendrijos teisės sistema, teises, Reglamentas Nr. 615/98 gali būti teisėtas tik jei jo taikymo pasekmės yra proporcingos siekiamiems tikslams. Vis dėlto, kaip buvo nurodyta pirma, minėto reglamento taikymo pasekmių atveju taip nėra.

IV — Išvada

56. Atsižvelgdamas į pirma išdėstytus motyvus, siūlau Teisingumo Teismui į *Finanzgericht Hamburg* pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

„1998 m. kovo 18 d. Komisijos reglamento (EB) Nr. 615/98, kuriuo nustatomos išsamios reikalavimų skiriant eksporto grąžinamąsias išmokas taisyklės, susijusios su

gyvų gyvūnų gerove juos vežant, 1 straipsnis yra negaliojantis dėl proporcingumo principo pažeidimo, nes, užuot minėtame straipsnyje esančia nuoroda į 1991 m. lapkričio 19 d. Tarybos direktyvą 91/628/EEB dėl gyvūnų apsaugos juos vežant, keičiančią Direktyvas 90/425/EEB ir 91/496/EEB, kaip šia direktyva įpareigojamos valstybės narės, numačius „atitinkamas konkrečias sankcijas“, visa atsakomybė už gyvūnų apsaugą perkeliama eksportuotojui ir numatomas automatiškas ir griežtas teisės į grąžinamąją išmoką atėmimas, nustatant šią sankciją už plano nesilaikymą, kuris taip pat gali priklausyti nuo nacionalinių institucijų veiksmų, ir ją taikant netgi tais atvejais, kai šios institucijos, įvertinusios, kad gyvūnų sveikata yra gera, nurodo vežėjui tęsti kelionę nesilaikant minėto plano.“