NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA

PAOLO MENGOZZI

prednesené 13. septembra 2007 [1]

1. Týmito návrhmi na začatie prejudiciálneho konania sa vnútroštátny súd Súdneho dvora v podstate pýta, a) či sa bez ohľadu na konkrétny výsledok, ku ktorému dospeje, môže za platný považovať odkaz uvedený v nariadení č. 615/98 [2] na smernicu 91/628/EHS [3] ustanovujúcu kritériá, ktoré musia členské štáty dodržať na účely ochrany dotknutých zvierat, aby sa priznala vývozná náhrada na hovädzí dobytok, a b) či sa tento odkaz musí považovať za platný s prihliadnutím na konkrétny výsledok, ku ktorému sa dospeje. Vnútroštátny súd sa okrem toho pýta na zlučiteľnosť článku 5 ods. 3 uvedeného nariadenia, ktorým sa stanovuje, že vývozná náhrada sa nevyplatí za zvieratá, pri ktorých sa príslušný orgán na základe dokumentov, ktoré má k dispozícii a ktoré sa týkajú dodržania súladu s článkom 1 tohto nariadenia domnieva, že sa porušila smernica 91/628, so zásadou proporcionality.

I — Právny rámec

2. Článok 13 ods. 9 druhý pododsek nariadenia Rady (EHS) č. 805/68 z 27. júna 1968 o spoločnej organizácii trhov v sektore hovädzieho mäsa [*neoficiálny preklad*] [4], zmeneného a doplneného nariadením č. 2634/97 [5], podmieňuje platbu vývozných náhrad na živé zvieratá dodržiavaním právneho predpisu Spoločenstva týkajúceho sa blaha zvierat, najmä ustanovení týkajúcich sa ochrany zvierat počas prepravy.

3. Pravidlá uplatňovania nariadenia č. 805/68 sú upresnené v nariadení Komisie č. 615/98.

1 — Jazyk prednesu: taliančina.

2 — Nariadenie Komisie (ES) č. 615/98 z 18. marca 1998, ktorým sa stanovujú osobitné pravidlá uplatňovania režimu vývozných náhrad vzhľadom na blaho živého hovädzieho dobytka počas prepravy [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 82, s. 19).

3 — Smernica Rady 91/628/EHS z 19. novembra 1991 o ochrane zvierat počas prepravy, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice 90/425/EHS a 91/496/EHS (Ú. v. ES L 340, s. 17; Mim. vyd. 03/012, s. 133), zmenená a doplnená smernicou Rady 95/29/ES z 29. júna 1995 (Ú. v. ES L 148, s. 52; Mim. vyd. 03/017, s. 466).

4 — Ú. v. ES L 148, s. 24.

5 — Nariadenie Rady (EHS) z 18. decembra 1997, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (EHS) č. 805/68 o spoločnej organizácii trhov v sektore hovädzieho mäsa [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 356, s. 13).

4. Článok 1 nariadenia Komisie upresňuje, že platba vývozných náhrad na živý hovädzí dobytok je podmienená tým, že počas prepravy zvierat na prvé miesto vyloženia v tretej krajine určenia musí byť dodržaný súlad so smernicou Rady 91/628.

5. Na základe článku 2 nariadenia č. 615/98 sa pri opustení územia Spoločenstva vykonáva kontrola zvierat. Úradný veterinárny lekár overí a osvedčí, a) že zvieratá sú spôsobilé prekonať určenú cestu v súlade so smernicou 91/628; b) že dopravné prostriedky, na ktorých živé zvieratá opúšťajú územie Spoločenstva, sú v súlade s uvedenou smernicou, a c) že sa prijali opatrenia na zabezpečenie starostlivosti o zvieratá počas cesty v súlade s citovanou smernicou.

6. Článok 5 ods. 3 nariadenia č. 615/98 znie:

„Vývozná náhrada sa nevyplatí za zvieratá, ktoré uhynuli počas prepravy, ani za zvieratá, pri ktorých sa príslušný orgán na základe dokumentov uvedených v odseku 2, správ o kontrolách uvedených v článku 4 a/alebo na základe všetkých ostatných informácií, ktoré má k dispozícii a ktoré sa týkajú dodržania článku 1, domnieva, že smernica o ochrane zvierat počas prepravy nebola dodržaná.“ [*neoficiálny preklad*]

7. Smernica 91/628 stanovuje kritériá, ktoré musia členské štáty dodržiavať na účel ochrany zvierat počas prepravy. Najmä v kapitole VII prílohy uvedenej smernice sa uvádzajú intervaly na napájanie a kŕmenie, dĺžka trvania cesty a prestávky na odpočinok, ktoré sa musia dodržiavať počas prepravy živých zvierat. Na prepravu hovädzieho dobytka sa v bode 48 ods. 4 písm. d) a v odseku 5 uvedenej kapitoly stanovuje pravidlo (tzv. pravidlo 29. hodín), podľa ktorého musí byť zvieratám po 14. hodinách cesty poskytnutá prestávka na odpočinok najmenej 1 hodinu, počas ktorej musia byť napojené a v prípade potreby aj nakŕmené, a po tejto prestávke sa môžu prepravovať ďalších 14 hodín, aby sa potom znovu vyložili, nakŕmili a napojili a odpočívali najmenej 24 hodín.

8. V odseku 8 citovaného bodu 48 kapitoly VII prílohy smernice sa stanovuje, že v záujme zvierat je možné dĺžku trvania cesty v bodoch 3, 4 a 7 písm. b) toho istého bodu 48 predĺžiť o dve hodiny, berúc do úvahy najmä blízkosť cieľového miesta.

II — Skutkový stav, prejudiciálne otázky a konanie na Súdnom dvore

9. Otázky, ktoré Súdnemu dvoru položil vnútroštátny súd, vychádzajú z dvoch osobitných konaní týkajúcich sa systému vývozných náhrad na živý hovädzí dobytok. V oboch prípadoch sa žalujúcim spoločnostiam nepriznal nárok na vývozné náhrady z dôvodu nedodržania právneho predpisu Spoločenstva v oblasti ochrany zvierat počas prepravy.

10. V prvej z vecí, v rámci ktorých boli podané tieto návrhy na prejudiciálne konanie, Viamex Agrar Handels (ďalej len „Viamex“) vyhlásil na Hauptzollamt Kiel vývoz 35 kusov živého hovädzieho dobytka do Libanonu.

11. Na základe pôvodného plánu cesty ohláseného orgánom mesta Kiel sa mala predmetná cesta uskutočniť z mesta Neumünster do mesta Rasa celkovo za 28 hodín. Z uznesenia o návrhu na začatie prejudiciálneho konania však vyplýva, že dotknutý náklad odišiel z miesta odchodu o 13:30 a prišiel do mesta Prosecco až o 16. hodine nasledujúceho dňa po 9 a pol hodinách prvej fázy prepravy, po ktorej nasledovala dvojhodinová prestávka určená na starostlivosť o zvieratá a po druhej fáze prepravy v trvaní 15 hodín, počas ktorej sa cesta predĺžila viac ako bolo plánované najmä z dôvodu vypracovania protokolu o nehode, ako aj z dôvodu kontroly prepravy. Podľa údajov uvedených v uznesení o návrhu na začatie prejudiciálneho konania pokračovala cesta z mesta Prosecco na pokyn príslušného hraničného veterinára po 20 hodinovej prestávke, počas ktorej boli zvieratá vyložené, nakŕmené a napojené a do mesta Rasa prišli napokon po asi 4 a pol hodinách.

12. Rozhodnutím z 1. februára 2001 Hauptzollamt Hamburg-Jonas (ďalej len „Hauptzollamt“) na základe článku 5 ods. 3 nariadenia č. 615/98 zamietol žiadosť o vývoznú náhradu, ktorú podal Viamex, keďže dospel k záveru, že táto spoločnosť pri uskutočnení prepravy porušila právny predpis Spoločenstva v oblasti ochrany zvierat počas prepravy. Hauptzollamt najmä uviedol, že z plánu prepravy, ktorý predložil Viamex, vyplývalo, že cesta prekročila maximálnu dĺžku trvania prepravy uvedenú v bode 48 ods. 4 písm. d) kapitoly VII prílohy smernice 91/628, pretože druhá časť cesty trvala viac ako 14 hodín. Okrem toho zdôrazňuje, že po prekročení 29 hodín cesty nebola dodržaná prestávka na odpočinok v trvaní aspoň 24 hodín, ako to vyžaduje bod 48 ods. 5 uvedenej kapitoly, keďže prestávka v meste Prosecco trvala iba 20 hodín.

13. Následne Hauptzollamt zamietol námietku uplatnenú Viamexom proti rozhodnutiu o zamietnutí vývoznej náhrady, keďže považoval okolnosť, ktorú uviedol Viamex na účely odôvodnenia nedodržania 24 hodinovej doby odpočinku a ktorá podľa neho nastala výlučne z dôvodu postupu talianskeho hraničného veterinára, ktorý prikázal vodičovi kamiónu, aby pokračoval v ceste po uplynutí len 20 hodinovej prestávky, keď zistil, že zvieratá boli spôsobilé cestovať, za irelevantnú. Hauptzollamt v prvom rade uviedol, že z písomností predložených spoločnosťou Viamex nevyplývalo, že hraničný veterinár dal pokyn, aby sa pokračovalo v ceste a že prepravca sa v každom prípade mal informovať o dobe odpočinku uvedenej v smernici a správne ju uplatňovať.

14. V uznesení o návrhu na začatie prejudiciálneho konania prekonal vnútroštátny súd názorové rozdiely v správnom konaní tým, že uviedol, že z výsluchu vodiča zodpovedného za dotknutú prepravu vyplývalo, že cesta pokračovala na základe pokynu príslušného veterinára a že toto rozhodnutie nemohol vodič vôbec ovplyvniť; podľa vnútroštátneho súdu tento údaj potvrdili zistenia, ku ktorým dospel v iných konaniach týkajúcich sa podobných otázok vo veci dodržiavania dĺžky trvania odpočinku uvedenej v predmetnej smernici.

15. V druhej z vecí, v rámci ktorých boli podané tieto návrhy na prejudiciálne konanie ZVK vyhlásil na Hauptzollamt Bamberg — Zollamt Coburg vývoz 32 kusov živého hovädzieho dobytka do Egypta, pričom požiadal a následne získal vývoznú náhradu vo forme preddavkovej platby.

16. Po uskutočnení cesty a po preskúmaní plánu prepravy, ktorý predložil ZVK, vydal príslušný Hauptzollamt opravné opatrenie, ktorým podľa článku 5 ods. 3 nariadenia č. 615/98 požiadal o vrátenie zvýšenej vývoznej náhrady vyplatenej ZVK ako preddavok z dôvodu nedodržania právneho predpisu Spoločenstva týkajúceho sa blaha zvierat počas dotknutej prepravy.

17. Hoci návrh na začatie prejudiciálneho konania nie je veľmi jasný, pokiaľ ide o spôsoby uskutočnenia predmetnej prepravy, vyplýva z neho, že a) podľa príslušného Hauptzollamtu nedodržal ZVK počas predmetnej prepravy maximálne dĺžky trvania prepravy uvedené v bode 48 ods. 4 písm. d) kapitoly VII prílohy k smernici 91/628 a b) že v dotknutej dĺžke trvania prepravy bol zahrnutý takmer 7 hodinový odpočinok pri odchode z colného územia Spoločenstva, ktorý sa uskutočnil na účely kontroly vykonanej hraničným veterinárom.

18. V súvislosti s rozhodnutiami o zamietnutí námietok, ktoré podal Viamex proti rozhodnutiu o zamietnutí vývoznej náhrady, a námietok, ktoré podal ZVK proti opravnému opatreniu na vrátenie náhrady vyplatenej ako preddavok, sa tieto spoločnosti obrátili na Finanzgericht v Hamburgu a žiadali o zrušenie týchto rozhodnutí, pričom tento súd mal pochybnosti o platnosti článku 1 nariadenia č. 615/98 a o zlučiteľnosti článku 5 ods. 3 tohto nariadenia so zásadou proporcionality, a preto prerušil prebiehajúce konanie a položil Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Je článok 1 nariadenia (ES) č. 615/98 platný v rozsahu, v akom podmieňuje poskytnutie vývoznej náhrady dodržaním smernice 91/628/EHS o ochrane zvierat počas prepravy?

2. Je v prípade kladnej odpovede na prvú otázku ustanovenie článku 5 ods. 3 nariadenia č. 615/98, podľa ktorého sa vývozná náhrada nevypláca na zvieratá, pri ktorých príslušný orgán na základe ďalších informácií o dodržiavaní článku 1 nariadenia č. 615/98 dospel k záveru, že nebola dodržaná smernica o ochrane zvierat počas prepravy, zlučiteľné so zásadou proporcionality?“

19. Na základe článku 23 Štatútu Súdneho dvora podali Viamex, ZVK, Hauptzollamt, švédska vláda a Komisia písomné pripomienky. Na pojednávaní boli zastúpení Viamex, ZVK, nemecká vláda a Komisia.

A — *Tvrdenia účastníkov konania*

20. ZVK sa domnieva, že odkaz uvedený v článku 1 nariadenia č. 615/98 je neplatný v rozsahu, v akom viaže poskytnutie vývozných náhrad na dodržiavanie ustanovení týkajúcich sa úplne inej oblasti, a teda ochrany zvierat. Blaho zvierat by malo byť naopak zaručené pomocou primeranejších nástrojov, akými je napríklad systém osobitných sankcií. Okrem toho je tento odkaz v rozpore so zásadou právnej istoty, keďže sa uplatňuje globálne a bez rozdielu na celú smernicu, vrátane ustanovení, ktoré majú iba nepriamy vplyv na blaho zvierat. Subsidiárne ZVK uvádza, že tým, že článok 5

ods. 3 predmetného nariadenia stanovuje stratu nároku na vývoznú náhradu na základe akéhokoľvek porušenia smernice a bez ohľadu na konkrétny dosah na blaho zvierat, je zjavne neprimeraný vzhľadom na cieľ sledovaný zákonodarcom, ktorý spočíva práve v zabezpečení účinnej ochrany blaha zvierat a nie v postihovaní správania, ktoré neporušuje uvedený cieľ. Napokon zjavne neprimeraný charakter skúmaného ustanovenia potvrdzuje aj neexistencia ustanovenia o vylúčení povinnosti vrátenia náhrady pre prípady vyššej moci, v ktorých by zachovanie nároku na náhradu zabránilo „zrejmej nespravodlivosti".

21. Komisia, Hauptzollamt a švédska vláda sa domnievajú, že článok 1 dotknutého nariadenia je platný a že jeho článok 5 ods. 3 je zlučiteľný so zásadou proporcionality.

22. Pokiaľ ide o otázku platnosti, uvedení účastníci konania uvádzajú, že prepojenie dvoch osobitných oblastí — systému vývozných náhrad a právnej úpravy sledujúcej ochranu zvierat — uskutočnila Rada v základnom nariadení č. 805/68, ku ktorému Komisia v rámci skúmaného nariadenia č. 615/98 len upresnila pravidlá uplatňovania. Ochrana zvierat v každom prípade zodpovedá požiadavke všeobecného záujmu, na ktorý v celom rozsahu Spoločenstvo prihliada v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorého hlavným nástrojom sú systémy vývozných náhrad.

23. Okrem toho právna úprava uvedená v článku 5 ods. 3 dotknutého nariadenia, na základe ktorej sa zamieta vývozná náhrada z dôvodu nedodržania akéhokoľvek ustanovenia smernice 91/628 a bez ohľadu na závažnosť tohto nedodržania, je zlučiteľná so zásadou proporcionality, keďže na účely dosiahnutia cieľa ochrany zvierat neexistujú opatrenia, ktoré by mali menší vplyv na vývozcov. Komisia v tejto súvislosti zdôrazňuje, že pravidlá ustanovené smernicou predstavujú minimálny štandard ochrany zvierat, po prekročení ktorého, hoci aj v minimálnom rozsahu, je ohrozené blaho zvierat, čo je dôvodom, pre ktorý zákonodarca Spoločenstva tým, že ustanovil povinnosť dodržiavania dotknutej smernice, zamýšľal určiť objektívnu podmienku vyplatenia náhrad, aby zabránil tomu, aby Spoločenstvo financovalo vývozy porušujúce požiadavky všeobecného záujmu na úrovni Spoločenstva.

24. Viamex vo svojich písomných pripomienkach naznačil výklad príslušných ustanovení smernice 91/628, ktorý je v tejto veci uplatniteľný, pričom poukazuje najmä na uplatniteľnosť výnimočného predĺženia cesty o dve hodiny vo vzťahu k tomuto prípadu, berúc do úvahy najmä blízkosť cieľového

miesta, ktoré sa môže stanoviť na mieste opustenia colného územia Spoločenstva. Okrem toho nedodržanie maximálnej dĺžky cesty a odpočinku by malo byť dovolené v prípadoch vyššej moci ako napríklad za okolností, ktoré nastali v tomto prípade, keď sa preprava predĺžila viac, ako bolo plánované z dôvodu nehody a keď nebola dodržaná 24 hodinová doba odpočinku na základe dodržania pokynov, ktoré prepravcovi dal hraničný veterinár.

III — Právny rozbor

25. Dotknutou otázkou vnútroštátny súd navrhuje, aby Súdny dvor spresnil, či sa článok 1 nariadenia č. 615/98 môže považovať za platný v rozsahu, v akom podmieňuje poskytnutie vývoznej náhrady dodržaním smernice 91/628.

26. Vnútroštátny súd vyjadruje najmä pochybnosti o platnosti vyššie uvedeného článku na základe rôznych úvah, ktoré ďalej preskúmam.

27. V prvom rade sa Finanzgericht Hamburg pýta na legitimitu odkazu na smernicu o ochrane zvierat uvedeného v článku 1 nariadenia č. 615/98 s prihliadnutím na rôzne ciele dotknutých právnych úprav. Domnieva sa, že podmieňovanie platby vývozných náhrad preukázaním dodržiavania právnej úpravy uvedenej v smernici 91/628 spôsobuje, že vyplatenie náhrad sa viaže na podmienku, ktorá nemá žiadnu priamu alebo nepriamu súvislosť s vlastným účelom takéhoto systému financovania a umožňuje okrem iného postih správania, ktoré nepoškodzuje finančné záujmy Spoločenstva. Tento súd sa potom pýta, či sa skúmaný odkaz môže považovať za platný, keďže za nesplnenie podmienok prepravy stanovených akýmkoľvek ustanovením smernice konkrétne postihuje vývozcu stratou nároku na náhradu (alebo povinnosťou vrátiť už prijatý preddavok na náhradu) bez ohľadu na jeho zavinenie nesplnenia podmienok a závažnosť takéhoto nesplnenia.

28. Pokiaľ ide o prvý bod, je potrebné pripomenúť, že skúmané nariadenie č. 615/98, ktoré upresňuje pravidlá uplatňovania režimu vývozných náhrad v sektore hovädzieho dobytka, bolo prijaté Komisiou na vykonanie základného nariadenia Rady č. 805/68 o spoločnej organizácii trhov v sektore hovädzieho mäsa, zmeneného a doplneného nariadením Rady č. 2634/97 z 18. decembra 1997.

29. Konkrétnejšie je článok 1 nariadenia č. 615/98 vykonávacím opatrením ustanovenia výslovne uvedeného v článku 13 ods. 9 základného nariadenia č. 805/68. Odsek 9 tohto článku, zmenený a doplnený už citovaným nariadením Rady č. 2634/97, podmieňuje vyplatenie vývozných náhrad v oblasti hovädzieho mäsa dodržiavaním právnych predpisov Spoločenstva týkajúcich sa blaha zvierat, najmä ich ochrany počas prepravy, spomedzi ktorých sa v prvom odôvodnení nariadenia č. 2634/97 osobitne uvádza smernica 91/628.

30. Z toho vyplýva, že voľba, ktorá vyvoláva pochybnosti vnútroštátneho súdu a podľa ktorej právne predpisy Spoločenstva týkajúce sa blaha zvierat zasahujú do režimu vývozných náhrad, pričom prípadné nedodržanie tejto právnej úpravy je sprevádzané stratou práva na náhradu, je voľbou, ktorú uskutočnila Rada v rámci základného nariadenia, ktorým sa ustanovuje spoločná organizácia trhov v sektore hovädzieho mäsa, ku ktorému Komisia v rámci skúmaného nariadenia č. 615/98 len upresňuje pravidlá uplatňovania.

31. Hoci sa vyjadrenia vnútroštátneho súdu nevzťahujú na článok 13 ods. 9 základného nariadenia, ale týkajú sa výlučne článku 1 nariadenia č. 615/98, ktoré upravuje spôsoby jeho uplatňovania, je potrebné pripomenúť súvislosť medzi dvomi osobitnými právnymi úpravami týkajúcimi sa vývozných náhrad a blaha zvierat, ktorá vyplýva zo základného nariadenia. Túto súvislosť legitímne ustanovila Rada pri výkone rozsiahlej právomoci voľnej úvahy, ktorú má pri vykonávaní spoločnej poľnohospodárskej politiky. Zdôraznením právnej úpravy blaha zvierat v rámci systému vývozných náhrad Rada zabezpečila ochranu požiadaviek verejného záujmu, na ktoré v súlade s tým, čo upresnil Súdny dvor, musia inštitúcie stále prihliadať pri sledovaní cieľov poľnohospodárskej politiky najmä v rámci spoločnej organizácie trhu. [6]

32. Právna úprava Spoločenstva v oblasti blaha zvierat je okrem toho odpoveďou na spoločný postoj, ktorý bráni vystavovaniu zvierat zbytočnému utrpeniu a priamo aj nepriamo prispieva k ochrane kvality potravinárskych výrobkov, a zároveň má za cieľ určiť minimálny štandard ochrany spoločný pre všetky členské štáty na účely zabránenia rozdielom v zaobchádzaní medzi hospodárskymi subjektmi a narušeniu voľného pohybu tovaru.

6 — Pozri napríklad rozsudok z 23. februára 1988, Spojené kráľovstvo/Rada, 68/86, Zb. s. 855, bod 12. Význam požiadavky v oblasti blaha zvierat pri formulovaní a vykonávaní politiky Spoločenstva v oblasti poľnohospodárstva sa výslovne uznáva v Protokole o ochrane a blahu zvierat pripojenom k Amsterdamskej zmluve (Ú. v. ES C 340, 1997, s. 110).

33. Ak sa má, ako som naznačil, prihliadať na svojou povahou legitímnu voľbu, ktorú Rada vykonala nariadením č. 805/68, zmeneným a doplneným nariadením č. 2634/97, a ktorá spočíva vo vytvorení súvislosti medzi systémom vývozných náhrad a právnou úpravou Spoločenstva v oblasti ochrany zvierat, musí sa za svojou povahou legitímny považovať aj odkaz na túto právnu úpravu, ktorý vykonala Komisia tým, že systém náhrad upravila nariadením č. 615/98 a to pri výkone svojich právomocí, ktoré jej v tejto súvislosti zverila Rada.

34. Okrem toho použitie tzv. *cross reference* (krížového odkazu), ktorý zákonodarca Spoločenstva použil aj v iných oblastiach, [7] nie je v rozpore so žiadnym osobitným ustanovením ani so všeobecnou zásadou práva Spoločenstva.

35. Domnievam sa teda, že pochybnosti, ktoré vnútroštátny súd vyjadril o platnosti spomínaného článku 1 nariadenia Komisie č. 615/98, sú z hľadiska úvah preskúmaných v predchádzajúcich bodoch nedôvodné.

36. Pokiaľ ide o druhý bod, a teda o konkrétny výsledok, ku ktorému dotknutý odkaz vedie, Finanzgericht Hamburg v odôvodnení svojho návrhu na začatie prejudiciálneho konania predovšetkým zdôrazňuje, že tento odkaz spôsobuje, že do nariadenia, čiže do právnej úpravy vývozných náhrad na dotknuté zvieratá sa začleňuje niekoľko ustanovení, ktoré sú „poľutovaniahodne nepresné“, pričom napokon zdôrazňuje, že ani vývozcovi, ani príslušnému orgánu v oblasti náhrad nie je konkrétne uplatnenie týchto ustanovení zrozumiteľné; ďalej uvádza, že „vnútroštátnym orgánom, ako aj súdom sa *a priori*, berúc do úvahy zásadu proporcionality, bráni v tom, aby upustili od zamietnutia náhrady v prípade len nepatrného a nezavineného porušenia smernice o ochrane zvierat počas prepravy, alebo aby sa pristupovalo k len čiastočnému zamietnutiu náhrady“. [8]

37. Týmito úvahami Finanzgericht Hamburg preukazuje, že považuje svoju otázku týkajúcu sa platnosti odkazu, ktorým článok 1 nariadenia č. 615/98 odkazuje na smernicu 91/628 a otázku týkajúcu sa proporcionality dôsledkov, ktoré článok 5 ods. 3 vyvodzuje z nesplnenia podmienok prepravy upravených v smernici, za úzko súvisiace, pričom na túto súvislosť poukazuje s cieľom požiadať Súdny dvor o upresnenie, či takýto síce svojou povahou legitímny odkaz v zmysle práva Spoločenstva stráca svoju platnosť,

7 — Švédska vláda v tejto súvislosti cituje nariadenie Rady (ES) č. 1782/2003 z 29. septembra 2003, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov a ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001 (Ú. v. ES L 270, s. 1; Mim. vyd. 03/040, s. 269).

8 — Pozri uznesenie vnútroštátneho súdu o návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

pokiaľ sa uvádza v smernici, ktorá obsahuje poľutovaniahodne nepresné ustanovenia, a teda sa zdá, že svojím adresátom neukladá primerané opatrenie.

38. Špecifikácia otázky položenej Súdnemu dvoru, ktorá z toho vyplýva, je dôležitá pre riešenie problémov vzniknutých v konaní vo veci samej, keďže osobitný a konkrétny režim právnej úpravy náhrad ustanovenej nariadením č. 615/98 je úplne odlišný od osobitného a konkrétneho režimu právnej úpravy ustanovenej smernicou 91/628, pokiaľ ide o ochranu zdravia zvierat počas prepravy; táto smernica totiž upravuje povinnosť členských štátov zabezpečiť, aby boli v priebehu prepravy dodržané určité kritériá, pričom v článku 18 stanovuje, že členské štáty prijmú „príslušné osobitné opatrenia“, aby sankcionovali každé porušenie tejto smernice fyzickými alebo právnickými osobami, a predpokladá, že v lehote, v ktorej ju musia členské štáty prebrať, pristúpia k ich „špecifikácii“; nariadenie č. 615/98, naopak „postihuje“ nedodržiavanie pravidiel týkajúcich sa prepravy ustanovených v smernici nie systémom špecifických primeraných opatrení, odstupňovaných podľa závažnosti každého druhu porušenia, ale jediným a zaťažujúcim opatrením spočívajúcim vo vylúčení nároku na náhradu, ktoré sa má použiť pre prípad akéhokoľvek porušenia ustanovení smernice.

39. Systém upravený smernicou nemá svojou povahou priamy vplyv na hospodárske subjekty, na účet ktorých sa vykonáva preprava, ale ponecháva tento priamy vplyv na právne predpisy, ktorými sa v členských štátoch právna úprava preberá.

40. Tento systém tým, že zo svojho pôvodného kontextu právnej úpravy prepravy prechádza do kontextu, ktorý vyplýva z odkazu uvedeného v nariadení č. 615/98, má priamy vplyv na jednotlivých vývozcov. Z toho vyplýva, že dotknutý systém sa rovnako ako každé rozhodnutie prijaté na jeho základe s prihliadnutím na funkciu, ktorá sa mu týmto odkazom priznáva, nemôže považovať za legitímny, a) ak z neho nevyplýva jasný a jednoznačný základ a b) ak sú jeho účinky neprimerané.

41. Súdny dvor najmä upresnil, že pri dodržiavaní zásady právnej istoty, ktorá vyžaduje, aby právne predpisy Spoločenstva boli jasné a ich uplatňovanie predvídateľné pre všetkých, ktorých sa týkajú, možno sankciu, hoci nie je trestnoprávnej povahy, uložiť iba vtedy, ak sa opiera o jasný a jednoznačný právny základ.[9] Okrem toho zásada propor-

9 — Pozri napríklad rozsudky z 18. novembra 1987, Maizena a i., 137/85, Zb. s. 4587, bod 15, a z 12. decembra 1990, Vandemoortele/Komisia, C-172/89, Zb. s. I-4677, bod 9.

cionality vyžaduje, aby opatrenia prijaté inštitúciou Spoločenstva boli spôsobilé dosiahnuť sledovaný cieľ a nepresahovali to, čo je na dosiahnutie daného cieľa potrebné, [10] a aby boli preto prípadné obmedzenia uložené hospodárskym subjektom primerané účelu sledovanému opatrením Spoločenstva.

42. Žiadosť o spresnenie, ktorú predložil Finanzgericht Hamburg Súdnemu dvoru, zjavne predpokladá zistenie, či je odkaz na smernicu uvedený v nariadení zlučiteľný s týmito dvoma požiadavkami, pričom v rámci tohto zisťovania nie je možné nehľadať primeranú rovnováhu medzi zárukou dosahovania cieľov politík, ktoré Spoločenstvo sleduje, a právnej ochrany subjektov, ktorí sú ich adresátmi.

43. V tejto súvislosti je potrebné venovať pozornosť skutočnosti, že smernica ustanovuje, že zodpovednosť za ochranu zdravia zvierat počas prepravy nenesie výlučne vývozca alebo jeho zástupca, ale aj členské štáty; tieto sú v zmysle prvej vety článku 7 ods. 1 smernice povinné zabezpečiť, „aby sa prijali potrebné opatrenia, ktoré zabránia akémukoľvek oneskoreniu alebo utrpeniu zvierat počas prepravy alebo ho znížia na minimum v prípade, ak štrajky alebo iné nepredvídateľné okolnosti budú prekážať“ v jej uplatnení a v zmysle druhej vety toho istého ustanovenia musia prijať zvláštne opatrenia v prístavoch a miestach hraničnej kontroly na urýchlenie prepravy zvierat za podmienok, ktoré sú v súlade s požiadavkami, ktoré stanovuje táto smernica.

44. Pokiaľ ide o túto spoločnú zodpovednosť za zabezpečenie ochrany zdravia hovädzieho dobytka počas prepravy, nie je možné nezdôrazniť okolnosť uvedenú už v bode 13, ktorá jasne vyplýva z uznesenia IV. senátu Finanzgericht Hamburg z 10. januára 2006.

45. Ako už bolo uvedené, Finanzgericht týmto uznesením formuluje otázku, ktorú kladie Súdnemu dvoru, pričom vychádza zo zistenia, na ktoré Súdny dvor musí v rámci svojich úloh, ktoré mu ukladá článok 234 ES nevyhnutne prihliadať: zistil, že po 20 hodinách odpočinku uskutočnených po prvej fáze cesty, po ktorej mal podľa smernice nasledovať odpočinok v trvaní 24 hodín, pokračovala preprava zvierat „na pokyn príslušného veterinára“ v súlade s praxou, podľa ktorej „veterinár v službe spravidla

10 — Pozri rozsudky Maizena, už citovaný, bod 15, a z 11. júla 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Zb. s. I-6453, bod 59.

rozhoduje o okamihu naloženia a o pokračovaní prepravy zvierat, a že sám vodič vôbec nemôže ovplyvniť skutočnosť, po koľkých hodinách odpočinku preprava opäť pokračuje z miesta zastávky“, po tom, ako veterinár na základe úvahy konštatuje, že opätovná preprava neuškodí ochrane zvierat.

46. Vyššie uvedený údaj

a) konkrétne potvrdzuje to, čo už bolo uvedené v súvislosti so skutočnosťou, že smernica ukladá povinnosti a zodpovednosť za ochranu zdravia zvierat nielen vývozcom, ale aj členským štátom, a

b) zjavne preukazuje, že tým, že nariadenie Rady a nariadenie Komisie ukladajú všetku zodpovednosť za zdravie zvierat vývozcovi a automaticky a veľmi prísne ho postihujú za nedodržanie časového rozvrhu, ktorého dodržanie môže závisieť aj na postupe správnych orgánov členských štátov, a to aj v prípadoch, keď vnútroštátne orgány, ktorým Spoločenstvo zverilo úlohu dohliadať na túto oblasť, osvedčia, že zvieratá sú zdravé a môžu alebo musia pokračovať v ceste,

porušili zásadu proporcionality, ktorá podľa toho, čo už opakovane upresnila judikatúra Spoločenstva uvedená v bode 41, vyžaduje, aby inštitúcie nepoužívali svoje právomoci tak, aby prekračovali medze toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľa, na ktorý im boli tieto právomoci zverené. Prijatím týchto nariadení totiž Rada a Komisia tým, že celkom prehliadli skutočnosť, že právo Spoločenstva ukladá v oblasti ochrany zdravia zvierat zodpovednosť aj členským štátom, prekročili medze toho, čo sa mohlo nevyhnutne a primerane požadovať od vývozcov.

47. Z toho vyplýva, že na otázky, ktoré položil Finanzgericht Hamburg, sa musí v súvislosti s tým, čo bolo uvedené, odpovedať kladne. A to jednak pokiaľ ide o vec C-37/06, ako aj o vec C-58/06.

48. Nemožno povedať, že záver, ku ktorému som dospel v predchádzajúcom bode, je v rozpore s judikatúrou, podľa ktorej Súdny dvor považuje úpravu, založenú na nariadení Komisie č. 3665/87, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá uplatňovania systému vývozných náhrad na poľnohospodárske výrobky [*neoficiálny preklad*] za zlučiteľnú so zásadou proporcionality, a teda za platnú. Táto úprava, ktorá v rámci podpory

a ochrany účasti ES na medzinárodnom obchode s hovädzím mäsom stanovuje nárok na náhradu a na preddavky kryté zo zábezpeky, poskytovanej vo forme bankovej záruky, ktorá zodpovedá výške náhrady v prospech hospodárskych subjektov vyvážajúcich tieto druhy mäsa do tretích krajín, uvádza, aj pre prípad, že sa pôvodne plánovaný vývoz nemohol uskutočniť z dôvodov vyššej moci, že

a) právo vývozcu na náhradu je vylúčené, a teda nastupuje jeho povinnosť vrátiť prijatý preddavok s tým, že mu hrozí prepadnutie zábezpeky, zloženej na tento účel, pokiaľ zvieratá, v súvislosti s ktorými bol začatý vývoz, nie sú uvedené na trh v krajine, pre ktorú sa začal vývoz;

b) pre prípad, keď vývozca dokázal aj tak zvieratá vyviezť do tretej krajiny, ktorá je iná než krajina, pre ktorú sa začal vývoz a vyplatil sa preddavok, a keď ide o krajinu, pri ktorej má Spoločenstvo stanovené nižšie náhrady, tento vývozca musí vrátiť rozdiel medzi preddavkom a náhradou, ktorá by mu patrila za skutočne uskutočnený vývoz. [11]

49. Táto judikatúra nie je v rozpore so záverom, ku ktorému som dospel v bode 47, pretože hoci sa vyjadruje v prospech vylúčenia nároku na náhradu a súladu nariadenia, ktoré ustanovuje tento nárok so zásadou proporcionality, týka sa prípadov, pri ktorých sa na tento nárok prihliada jasne z iných dôvodov, ako sú dôvody, pre ktoré sa jeho vylúčenie berie do úvahy v tomto prípade.

50. Účelom ustanovenia systému vývozných náhrad uvedeného v nariadení č. 805/68 bolo a aj naďalej je otvárať a nechávať na účely vývozu hovädzieho dobytka otvorené trhy tretích krajín, pričom sa zabezpečí účasť ES na medzinárodnom obchode s týmito zvieratami, aby sa tým uľahčil vnútorný trh so zistenými prebytkami a zároveň aby sa zachovala primeraná úroveň príjmov hospodárskych subjektov pôsobiacich v poľnohospodárstve. [12]

51. Vývozcovia môžu využívať nárok na náhradu v rozsahu, v akom môžu preukázať, že uviedli dotknuté zvieratá na trh v tretej krajine a zároveň ich stiahli z trhu Spoločenstva. Priznanie náhrad vývozcom je protihodnotou príspevku, ktorým týmto konkrétnym plnením prispievajú k uskutočňovaniu cieľov politiky Spoločenstva. „Vylúčenie“ nároku na náhradu, keď nedošlo k uvedeniu zvierat na trh v tretej krajine, nie je v skutočnosti

11 — Pozri v tomto zmysle napríklad rozsudky z 28. marca 1996, Anglo-Irish Beef Processors International a. i., C-299/94, Zb. s. I-1925, bod 29, a z 29. septembra 1998, First City Trading a. i., C-263/97, Zb. s. I-5537, bod 36.

12 — Pozri napríklad rozsudok First City Trading a i., už citovaný, bod 26.

vylúčením súčasných práv alebo práv, ktoré sa potvrdzujú, ale je jednoducho nepriznaním *ex novo* práv, ktoré by vznikli len vtedy, keby k takémuto uvedeniu na trh došlo. Bez uvedenia zvierat na trh v tretej krajine by priznanie nároku na náhradu vývozcovi a ponechanie mu preddavku, ktorý mu bol vyplatený, bolo bezdôvodným prevodom zdrojov Spoločenstva. Rovnako by bolo bezdôvodné ponechať vývozcovi rozdiel medzi čiastkou, ktorá mu bola vyplatená ako preddavok na vývoz do tretej krajiny, a čiastkou, na ktorú má nárok za to, že nemohol z dôvodu vyššej moci vyviezť zvieratá do krajiny, pre ktorú sa začal vývoz, a že ich vyviezol do inej tretej krajiny, pre ktorú má Spoločenstvo stanovené nižšie náhrady.

52. Z týchto dôvodov Súdny dvor v judikatúre uvedenej v bode 48 konštatoval, že nariadenie č. 3665/87 nie je neplatné z dôvodu rozporu so zásadou proporcionality, pretože stanovuje „prepadnutie časti zábezpeky vo výške rozdielu medzi čiastkou preddavku na náhradu a čiastkou skutočne dlžnej náhrady“. [13]

53. Dôvod vylúčenia nároku na náhradu, ktoré je stanovené v odkaze na smernicu 91/628 uvedenom v článku 1 nariadenia č. 615/98, je úplne iný. Ako vyplýva z článku 18 smernice Rady 91/628 o ochrane zvierat počas prepravy a ako je uvedené vyššie, táto smernica ukladá členským štátom prijať „príslušné osobitné opatrenia, aby sankcionovali každé porušenie“ tejto smernice, „fyzickými alebo právnickými osobami“. Úprava, ktorá je uvedená v článku 5 ods. 3 nariadenia č. 615/98 a ktorá sa týka nevyplatenia vývoznej náhrady pre prípad, že nebola „dodržaná“ táto smernica, na rozdiel od ustanovenia článku 33 ods. 5 nariadenia č. 3665/87 neodkazuje na neexistenciu protihodnoty, za ktorú sa ustanovuje „náhrada“, ale zavádza opatrenie na ťarchu vývozcu patriace do okruhu sankcií, ktoré majú byť prijaté členskými štátmi podľa článku 18 tejto smernice a ktoré Spoločenstvo zaviedlo po nadobudnutí skúseností v tejto

13 — Tým nie je vyvrátené tvrdenie, že hospodárske subjekty, ktoré po prijatí preddavkov na vývozné náhrady za hovädzí dobytok do tretích krajín neuvedú tieto zvieratá na trh tretej krajiny, nie sú povinné vrátiť príslušnú čiastku, pokiaľ sa zvieratá stratili počas prepravy z dôvodov vyššej moci. Táto výnimka z povinnosti vrátenia sa vzťahuje iba na prípady, keď sa uznalo mimoriadne úsilie, ktoré vývozca vynaložil na to, aby prispel k uskutočneniu politiky Spoločenstva, a je možná len v rozsahu, v akom je výslovne ustanovená zákonodarcom.

oblasti a po potvrdení postoja, že sa musí intenzívnejšie zaoberať ochranou zvierat.

54. Kým vylúčením nároku na náhradu v prípade neuvedenia zvierat na trh tretej krajiny podľa nariadenia č. 3665/87 Komisia zabránila vzniku nároku, zásahom v zmysle nariadenia č. 615/98 ovplyvnila právne postavenie, ktoré sa malo konkrétne uplatniť v rámci nároku na náhradu v prípadoch, keď vývozcovia, hoci s malým oneskorením, ktorého zavinenie sa im nedá výlučne pripísať, napokon uvedú zvieratá, ktoré sa začali vyvážať, na trh v tretej krajine určenia alebo na trh v inej tretej krajine.

55. Keďže nariadenie č. 615/98 stanovuje sankciu, hoci aj administratívneho druhu, ktorá má za cieľ ovplyvniť práva subjektov v rámci právneho poriadku Spoločenstva, musí sa jeho legitimita chápať tak, že podlieha podmienke, aby jeho účinky boli primerané cieľom, ktoré sleduje. A ako je uvedené vyššie, účinky tohto nariadenia také nie sú.

IV — Návrh

56. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Finanzgericht Hamburg spoločne, takto:

Článok 1 nariadenia Komisie (ES) č. 615/98 z 18. marca 1998, ktorým sa stanovujú osobitné pravidlá uplatňovania režimu vývozných náhrad vzhľadom na blaho

živého hovädzieho dobytka počas prepravy, sa musí považovať za neplatný, keďže je v rozpore so zásadou proporcionality v rozsahu, v akom odkazom na smernicu Rady 91/628 o ochrane zvierat počas prepravy, namiesto toho, aby ukladal „osobitné primerané sankcie“, ako to požaduje od členských štátov táto smernica, ukladá všetku zodpovednosť vývozcovi a automaticky a prísne ustanovuje stratu jeho nároku na náhradu, pričom túto sankciu vyvodzuje z nerešpektovania časového rozvrhu, ktorého nedodržanie môže závisieť aj na postupe vnútroštátnych orgánov a zachováva ju aj v prípadoch, keď sa tieto orgány domnievajú, že zvieratá sú zdravé a prikážu prepravcovi, aby pokračoval v ceste bez ohľadu na dodržanie tohto časového rozvrhu.