ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

22. června 2011 *

Ve věci C-346/09,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Gerechtshof 's-Gravenhage (Nizozemsko) ze dne 18. srpna 2009, došlým Soudnímu dvoru dne 28. srpna 2009, v řízení

Staat der Nederlanden

proti

Denkavit Nederland BV a další,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení J. N. Cunha Rodrigues, předseda senátu, A. Arabadžev, A. Rosas (zpravodaj), U. Lõhmus a A. Ó Caoimh, soudci,

* Jednací jazyk: nizozemština.

generální advokát: P. Cruz Villalón,
vedoucí soudní kanceláře: R. Şereş, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 7. září 2010,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za Denkavit Nederland BV a další H. Fermentem, advocaat,

– za nizozemskou vládu C. Wissels a M. de Ree, jako zmocněnkyněmi,

– za německou vládu M. Lummou, J. Möllerem a N. Graf Vitzthumem, jako zmocněnci,

– za švédskou vládu A. Falk a A. Engmanem, jako zmocněnci,

– za Evropskou komisi F. Jimeno Fernándezem a B. Burggraafem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 18. listopadu 2010,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu práva Unie v oblasti používání zpracovaných živočišných bílkovin v krmivu, a konkrétně následujících aktů:

– směrnice Rady 90/425/EHS ze dne 26. června 1990 o veterinárních a zootechnických kontrolách v obchodu s některými živými zvířaty a produkty uvnitř Společenství s cílem dotvoření vnitřního trhu (Úř. věst. L 224, s. 29; Zvl. vyd. 03/10, s. 138);

– rozhodnutí Komise 94/381/ES ze dne 27. června 1994 o některých ochranných opatřeních proti bovinní spongiformní encefalopatii a zkrmování bílkovin pocházejících ze savců (Úř. věst. L 172, s. 23);

– rozhodnutí Rady 2000/766/ES ze dne 4. prosince 2000 o některých ochranných opatřeních ve vztahu k přenosným spongiformním encefalopatiím a o zkrmování živočišných bílkovin (Úř. věst. L 306, s. 32), a

– rozhodnutí Komise 2001/9/ES ze dne 29. prosince 2000 o kontrolních opatřeních potřebných pro provádění rozhodnutí 2000/766 (Úř. věst. 2001, L 2, s. 32).

2 Tato žádost byla předložena ve sporu, v němž proti sobě stojí Staat der Nederlanden a společnost Denkavit Nederland BV a další (dále jen „Denkavit a další"), tj. různé společnosti vyrábějící krmivo a jedna společnost zabývající se distribucí surovin pro výrobu krmiva. Tento spor se týká otázky, zda je s právem Unie slučitelné vnitrostátní přechodné nařízení, které v zájmu ochrany před bovinní spongiformní encefalopatií (dále jen „BSE") zakazuje výrobu zpracovaných živočišných bílkovin ke zkrmování hospodářskými zvířaty a uvádění těchto bílkovin na trh, a to v rozsahu, v němž byl tento zákaz stanoven a vstoupil v platnost poté, co bylo přijato rozhodnutí Evropské unie, které takový zákaz upravuje, avšak ještě před jeho vstupem v platnost, a vztahoval se, a to ještě před vstupem v platnost tohoto rozhodnutí, na rybí moučku a na hydrogenfosforečnan vápenatý, ačkoli tyto produkty mohly být ze zákazu upraveného uvedeným rozhodnutím vyňaty.

Právní rámec

Právní úprava Unie

Směrnice 90/425

3 Podle druhého bodu odůvodnění směrnice 90/425 je třeba odstranit veterinární a zootechnické překážky kladené rozvoji obchodu uvnitř Společenství se zvířaty a s produkty živočišného původu, aby se podpořilo harmonické fungování společných organizací trhu se zvířaty a produkty živočišného původu.

4 Podle desátého bodu odůvodnění této směrnice je za tím účelem nezbytné stanovit ochranná opatření a v této oblasti musí být odpovědný v prvé řadě členský stát odeslání, a to zejména kvůli účinnosti.

5 Ve dvanáctém bodě odůvodnění směrnice 90/425 se uvádí, že do přijetí předpisů Společenství je nezbytné u zvířat a produktů, na které se nevztahují harmonizované předpisy, splňovat požadavky státu určení, a to pokud jsou v souladu s článkem 36 Smlouvy o EHS (později článek 36 Smlouvy o ES, následně po změně článek 30 ES).

6 Článek 1 první pododstavec uvedené směrnice stanoví:

„Členské státy zajistí, aby veterinární kontroly, které mají být prováděny u živých zvířat a produktů, na něž se vztahují směrnice uvedené v příloze A, nebo u zvířat a produktů uvedených v článku 21 prvním pododstavci a určených pro obchod nebyly již nadále prováděny na hranicích, a to aniž by byl dotčen článek 7, ale aby byly prováděny v souladu s ustanoveními této směrnice."

7 Článek 10 odst. 1 téže směrnice zní:

„Každý členský stát neprodleně uvědomuje ostatní členské státy a Komisi o tom, že na jeho území došlo k výskytu chorob uvedených ve směrnici 82/894/EHS, a také o výskytu každé zoonózy, choroby nebo příčiny, které by mohly znamenat vážné ohrožení zvířat nebo lidského zdraví.

Členský stát odeslání okamžitě činí opatření v rámci boje proti nákazám nebo preventivní opatření stanovená v předpisu Společenství a zvláště vymezení ochranných pásem, která jsou zde ustanovena, nebo činí veškerá další opatření, která uzná za vhodn[á].

Členský stát určení nebo tranzitní stát, který při kontrole ve smyslu článku 5 zjistil jednu z chorob nebo příčin uvedených v prvním pododstavci, může, pokud to bude nutné, učinit preventivní opatření stanovená předpisy Společenství včetně nařízení karantény zvířat.

Do přijetí opatření, která mají být přijata v souladu s odstavcem 4, může členský stát určení ze závažných důvodů ochrany lidského zdraví a zdraví zvířat učinit ochranná opatření ohledně dotyčných hospodářství, středisek nebo organizací, nebo v případě nákazy, vzhledem k ochrannému pásmu stanovenému předpisy Společenství.

Opatření učiněná členskými státy se neprodleně oznamují Komisi a ostatním členským státům."

8 V souladu s odstavcem 4 téhož článku přijímá Komise postupem projednávání ve výborech podle článku 17 uvedené směrnice nutná opatření ohledně zvířat, produktů a odvozených produktů. Sleduje vývoj situace a stejným postupem v závislosti na vývoji situace mění nebo ruší přijatá rozhodnutí.

Směrnice 90/667/EHS

9 Článek 13 odst. 1 směrnice Rady 90/667/EHS ze dne 27. listopadu 1990 o veterinárních pravidlech pro zneškodňování a zpracování živočišného odpadu, jeho uvádění na trh a pro ochranu před patogenními původci v krmivech živočišného původu, též z ryb, a o změně směrnice 90/425 (Úř. věst. L 363, s. 51) zní:

„Směrnice [90/425] se použije zejména na zajišťování a sledování kontrol prováděných členským státem určení a na uplatňovaná ochranná opatření." *(neoficiální překlad)*

Směrnice 92/118/EHS

10 Článek 2 odst. 1 směrnice Rady 92/118/EHS ze dne 17. prosince 1992 o veterinárních a hygienických předpisech pro obchod s produkty živočišného původu ve Společenství a jejich dovoz do Společenství, pokud se na ně nevztahují zvláštní předpisy Společenství uvedené v kapitole I přílohy A směrnice 89/662/EHS, a pokud jde o patogenní původce, směrnice 90/425/EHS (Úř. věst. L 62, s. 49; Zvl. vyd. 03/09, s. 214), zní:

„Pro účely této směrnice se:

[…]

e) *‚zpracovanou živočišnou bílkovinou určenou k výživě zvířat'* rozumí živočišná bílkovina zpracovaná tak, aby byla připravena k přímému užití jako krmivo nebo jako složka krmiva. Tento pojem zahrnuje rybí moučku, masnou moučku, kostní moučku, dále moučku z paznehtů a kopyt, rohovou moučku, krevní moučku, péřovou moučku, sušené škvarky a další obdobné produkty, jakož i směsi obsahující tyto produkty;

[…]“

11 Podle čl. 7 odst. 2 uvedené směrnice se na produkty, na něž se vztahuje tato směrnice, použije článek 10 směrnice 90/425.

Rozhodnutí 94/381

12 Na základě směrnice 90/425, konkrétně na základě jejího čl. 10 odst. 4, přijala Komise rozhodnutí 94/381.

13 V souladu s čl. 1 odst. 1 tohoto rozhodnutí měly členské státy zakázat používání bílkovin pocházejících ze savčích tkání pro zkrmování přežvýkavci. Odstavec 2 téhož článku však stanovil, že členské státy, které jsou schopny používat systém umožňující rozlišení živočišných bílkovin pocházejících z přežvýkavců od bílkovin z nepřežvýkavců, jsou oprávněny Komisí v rámci postupu podle článku 17 směrnice 90/425 povolit krmení přežvýkavců bílkovinami pocházejícími z jiných zvířecích druhů, než jsou přežvýkavci.

Rozhodnutí 2000/766

14 Dne 4. prosince 2000 přijala Rada Evropské unie rozhodnutí 2000/766 na základě směrnice 90/425, zejména jejího čl. 10 odst. 4, a na základě směrnice Rady 97/78/ES ze dne 18. prosince 1997, kterou se stanoví základní pravidla pro veterinární kontroly produktů ze třetích zemí dovážených do Společenství (Úř. věst. 1998, L 24, s. 9; Zvl. vyd. 03/22, s. 247), a zejména jejího článku 22.

15 Článek 2 tohoto rozhodnutí stanovil:

„1. Členské státy zakáží zkrmování zpracovaných živočišných bílkovin hospodářskými zvířaty drženými, vykrmovanými nebo chovanými za účelem výroby potravin.

2. Zákaz podle odstavce 1 se nevztahuje na používání:

– rybí moučky ke zkrmování jinými zvířaty než přežvýkavci za použití kontrolních opatření, která se stanoví postupem podle článku 17 směrnice Rady 89/662/EHS ze dne 11. prosince 1989 o veterinárních kontrolách v obchodu uvnitř Společenství s cílem dotvoření vnitřního trhu [Úř. věst. L 395, s. 13; Zvl. vyd. 03/09, s. 214],

– želatiny nepřežvýkavců k obalení doplňkových látek ve smyslu směrnice Rady 70/524/EHS ze dne 23. listopadu 1970 o doplňkových látkách v krmivech [(Úř. věst. L 270, s. 1; Zvl. vyd. 03/01, s. 190)],

– hydrogenfosforečnanu vápenatého a hydrolyzovaných bílkovin vyrobených za podmínek, které se stanoví postupem podle článku 17 směrnice 89/662/EHS,

– mléka a mléčných výrobků v krmivu pro hospodářská zvířata držená, vykrmovaná nebo chovaná za účelem výroby potravin.“ *(neoficiální překlad)*

16 Článek 3 uvedeného rozhodnutí stanovil:

„1. Kromě výjimek stanovených v čl. 2 odst. 2 členské státy:

a) zakážou uvádění na trh zpracovaných živočišných bílkovin určených ke zkrmování hospodářskými zvířaty drženými, vykrmovanými nebo chovanými za účelem výroby potravin, obchodování s těmito bílkovinami, jejich dovoz ze třetích zemí a jejich vývoz do třetích zemí;

b) zajistí, aby všechny zpracované živočišné bílkoviny určené ke zkrmování hospodářskými zvířaty drženými, vykrmovanými nebo chovanými za účelem výroby potravin byly staženy z trhu, z distribučních kanálů a ze skladovacích zařízení nacházejících se v hospodářských provozech.

2. Členské státy zajistí, aby sběr, přeprava, zpracovávání, skladování či zneškodňování živočišného odpadu ve smyslu směrnice [90/667] probíhaly v souladu s uvedenou směrnicí […]“ *(neoficiální překlad)*

17 Podle svého článku 4 vstoupilo rozhodnutí 2000/766 v platnost dne 1. ledna 2001 a bylo použitelné do 30. června 2001.

Rozhodnutí 2001/9

18 Rozhodnutí 2001/9, které Komise přijala dne 29. prosince 2000, stanovilo podrobné podmínky pro uplatnění výjimky ze zákazů týkajících se rybí moučky, hydrogenfosforečnanu vápenatého a hydrolyzovaných bílkovin upravené v čl. 2 odst. 2 rozhodnutí 2000/766. Rozhodnutí 2001/9 vstoupilo v platnost dne 1. ledna 2001.

19 Článek 1 odst. 1 a 2 rozhodnutí 2001/9 stanovil:

„1. Členské státy povolí používání rybí moučky ke zkrmování jinými zvířaty než přežvýkavci pouze za podmínek stanovených v příloze I.

2. Členské státy povolí používání hydrogenfosforečnanu vápenatého ke zkrmování jinými zvířaty než přežvýkavci pouze za podmínek stanovených v příloze II." *(neoficiální překlad)*

Vnitrostátní právní úprava

20 Přechodné nařízení o zákazu živočišných bílkovin ve veškerém krmivu pro hospodářská zvířata (tijdelijke regeling verbod dierlijke eiwitten in alle diervoerders landbouwhuisdieren, dále jen „vnitrostátní přechodné nařízení"), které dne 8. prosince 2000 přijal Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (ministr zemědělství, přírody

a rybolovu, *Nederlandse Staatscourant* 2000, č. 239), ve svých právních východiscích odkazovalo na směrnici 90/425 a na rozhodnutí 2000/766. Jeho článek 2 stanovil:

„1. Odchylně od článku 2 nařízení o zákazu živočišné moučky v krmivu se zakazuje vyrábět, zpracovávat, dodávat, přejímat, předávat, přepravovat, nabízet k prodeji, kupovat nebo zcizovat zpracované živočišné bílkoviny určené ke zkrmování hospodářskými zvířaty.

2. První odstavec se nevztahuje [na následující produkty:]

– rybí moučka ke zkrmování jinými zvířaty než přežvýkavci za použití kontrolních opatření, která se stanoví postupem podle článku 17 směrnice 89/662/EHS […]

– želatina nepřežvýkavců k obalení doplňkových látek […]

– hydrogenfosforečnan vápenatý a hydrolyzované bílkoviny vyrobené za podmínek stanovených postupem podle článku 17 směrnice 89/662/EHS,

– mléko a mléčné výrobky."

21 Článek 3 uvedeného nařízení stanovil:

„1. Aniž jsou dotčena ustanovení článku 2, s účinností od 1. ledna 2001 se zakazuje

a) používání zpracovaných živočišných bílkovin v krmivu pro hospodářská zvířata;

b) dovoz nebo vývoz zpracovaných živočišných bílkovin;

c) přechovávání nebo skladování zpracovaných živočišných bílkovin v hospodářských provozech s hospodářskými zvířaty a v podnicích, které vyrábějí, uvádějí na trh, skladují nebo překládají krmivo pro hospodářská zvířata.

2. Až do 1. března 2001 se zákaz uvedený v odst. 1 písm. c) nevztahuje na držitele nebo vlastníka zpracovaných živočišných bílkovin, který v souladu s požadavky ministra ohlásí Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (státnímu úřadu pro kontrolu dobytka a masa) druh, množství a umístění zpracovaných živočišných bílkovin, které se u něj nacházejí, a výše uvedenému úřadu neprodleně oznámí jakoukoli změnu jejich druhu, množství a umístění."

22 Podle svého článku 4 vstoupilo toto nařízení v platnost dne 15. prosince 2000.

Spor v původním řízení a předběžná otázka

23 Na úrovni Unie byla již v roce 1994 přijata opatření v rámci boje proti šíření BSE. Tato opatření byla přijata zejména na základě směrnice 90/425.

24 Dne 27. června 1994 přijala Komise rozhodnutí 94/381, jehož účelem bylo zakázat používání bílkovin ze savčích tkání v krmivu přežvýkavců.

25 Vědecký řídící výbor zřízený rozhodnutím Komise 97/404/ES ze dne 10. června 1997 (Úř. věst. L 169, s. 85) (dále jen „vědecký řídící výbor"), který zjistil případy BSE u zvířat narozených po vstupu rozhodnutí 94/381 v platnost, vydal ve dnech 27. a 28. listopadu 2000 stanovisko, ve kterém bylo vůbec poprvé zmíněno nebezpečí křížové kontaminace krmiva určeného pro skot krmivem pro jiná zvířata obsahujícím živočišné bílkoviny, jež mohou být kontaminovány původcem BSE, a ve kterém bylo doporučeno přijetí dalších opatření.

26 Dne 4. prosince 2000 přijala Rada rozhodnutí 2000/766, jehož účelem bylo ještě dále snížit nebezpečí šíření BSE. Tímto rozhodnutím se s účinností od 1. ledna 2001 zakazovalo používání zpracovaných živočišných bílkovin v krmivu pro veškerá hospodářská zvířata, a to na dobu nejdéle šesti měsíců. Toto rozhodnutí také upravovalo zákaz uvádění zpracovaných živočišných bílkovin na trh, obchodování s nimi, jejich dovoz ze třetích zemí a jejich vývoz do třetích zemí a povinnost stáhnout je z trhu, z distribučních kanálů a ze skladovacích zařízení nacházejících se v hospodářských provozech. K těmto zákazům bylo stanoveno několik výjimek týkajících se mimo jiné používání rybí moučky v krmivu pro jiná zvířata než přežvýkavce a používání hydrogenfosforečnanu vápenatého.

27 O čtyři dny později, tj. 8. prosince 2000, přijal Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij vnitrostátní přechodné nařízení, jehož čl. 2 odst. 1 zakazoval vyrábět, zpracovávat, dodávat, přejímat, předávat, přepravovat, nabízet k prodeji, kupovat nebo zcizovat zpracované živočišné bílkoviny určené ke zkrmování hospodářskými zvířaty.

28 V článku 2 odst. 2 uvedeného nařízení byly upraveny výjimky z tohoto zákazu zejména pro rybí moučku a hydrogenfosforečnan vápenatý. Uplatnění těchto výjimek však bylo podmíněno pozdějším přijetím kontrolních opatření, která měla být stanovena postupem podle článku 17 směrnice 89/662.

29 V souladu se svým článkem 4 vstupovalo vnitrostátní přechodné nařízení v platnost dne 15. prosince 2000, tj. patnáct dnů před vstupem v platnost rozhodnutí 2000/766. Uvedené nařízení bylo Komisi oznámeno dne 10. ledna 2001.

30 Dne 29. prosince 2000 přijala Komise rozhodnutí 2001/9, ve kterém bylo upřesněno, za jakých podmínek je dovoleno používat v krmivu mimo jiné rybí moučku a hydrogenfosforečnan vápenatý. Toto rozhodnutí vstoupilo v platnost současně s rozhodnutím 2000/766, tj. 1. ledna 2001.

31 Společnost Denkavit a další podaly k Rechtbank 's-Gravenhage (soud v Haagu) žalobu, kterou se domáhaly, aby rozhodl, že článek 2 vnitrostátního přechodného nařízení je protiprávní.

32 Společnost Denkavit a další před tímto soudem tvrdily, že Staat der Nederlanden vůči nim jednal protiprávně tím, že na období od 15. prosince 2000 do 1. ledna 2001 stanovil přísnější zákazy ohledně krmiva, než jaké byly stanoveny rozhodnutím 94/381, nebo podpůrně tím, že na toto období stanovil zákazy ohledně krmiva neobsahujícího jiné živočišné bílkoviny než rybí moučku a hydrogenfosforečnan vápenatý.

33 Rechtbank 's-Gravenhage této žalobě vyhověl z toho důvodu, že s ohledem na znění rozhodnutí 2000/766 bylo účelem tohoto rozhodnutí, aby dotyčné zákazy vstoupily v platnost právě 1. ledna 2001, a nikoli dříve, ani později. Podle tohoto soudu tedy Staat der Nederlanden jednal protiprávně, když zákazy uložil již od 15. prosince 2000.

34 Staat der Nederlanden se obrátil na Gerechtshof 's-Gravenhage (odvolací soud v Haagu), který dospěl k názoru, že jemu předložený spor vyvolává otázky týkající se výkladu některých ustanovení práva Unie.

35 Za těchto podmínek se Gerechtshof 's-Gravenhage rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být právo Společenství, a konkrétně směrnice 90/425/EHS, rozhodnutí 94/381/ES a rozhodnutí 2000/766/ES, vykládáno v tom smyslu, že takový vnitrostátní zákaz, jako je zákaz stanovený v článku 2 přechodného nařízení, který z důvodu ochrany proti BSE zakazuje výrobu zpracovaných živočišných bílkovin za účelem zkrmování hospodářskými zvířaty a uvádění těchto bílkovin na trh, je s právem Společenství neslučitelný, pokud takový vnitrostátní zákaz

– vstoupil v platnost dne 15. prosince 2000 (tedy dříve než rozhodnutí 2000/766/ES) a

– přechodně (až do přijetí rozhodnutí [2001/9/ES] ze dne 29. prosince 2000) platil rovněž pro rybí moučku a hydrogenfosforečnan vápenatý?“

K předběžné otázce

36 Podstatou předběžné otázky předkládajícího soudu je, zda právo Unie, a konkrétně směrnice 90/425 a rozhodnutí 94/381 a 2000/766, brání vnitrostátní právní úpravě, která z důvodu ochrany proti BSE ukládala přechodný zákaz výroby zpracovaných živočišných bílkovin ke zkrmování hospodářskými zvířaty a uvádění těchto bílkovin na trh, a to v rozsahu, v němž byl tento zákaz stanoven a vstoupil v platnost poté, co bylo přijato rozhodnutí Unie, které takový zákaz upravuje, avšak ještě před jeho vstupem v platnost, a vztahoval se, a to ještě před vstupem v platnost tohoto rozhodnutí, na rybí moučku a na hydrogenfosforečnan vápenatý, ačkoli tyto produkty měly být ze zákazu upraveného uvedeným rozhodnutím vyňaty.

37 Na úvod je třeba připomenout, že v souvislosti s bojem proti šíření takových chorob, které mohou znamenat vážné ohrožení zvířat nebo lidského zdraví, jako je BSE, Soudní dvůr určil, že článek 10 směrnice 90/425 plně harmonizuje opatření na ochranu před těmito chorobami, neboť přesně definuje povinnosti a úkoly členských států a Komise v této oblasti (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 26. května 1993, Komise v. Portugalsko, C-52/92, Recueil, s. I-2961, bod 19).

38 V souladu s uvedeným článkem 10 totiž Komise přijímá nutná opatření po projednání ve stálém veterinárním výboru. Členské státy mohou pouze učinit – zjistí-li při kontrole chorobu – preventivní opatření stanovená předpisy Společenství a ze závažných důvodů ochrany zdraví učinit přísně vymezená ochranná opatření do přijetí opatření, která mají být přijata Komisí (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Komise v. Portugalsko, bod 9).

39 Z dvanáctého bodu odůvodnění směrnice 90/425 vyplývá, že se použije na zvířata a produkty, na které se vztahují harmonizované předpisy vyjmenované v příloze A uvedené směrnice.

40 Jak uvedl generální advokát v bodě 39 svého stanoviska, je proto třeba určit, zda produkty uvedené ve vnitrostátním přechodném nařízení, a sice zpracované živočišné bílkoviny určené ke zkrmování hospodářskými zvířaty, spadaly v okamžiku přijetí tohoto nařízení do působnosti směrnice 90/425.

41 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že u právních předpisů Unie týkajících se krmiva bylo postupně dosaženo komplexní a pokročilé harmonizace. Jak uvedl generální advokát v bodech 47 až 49 svého stanoviska, zpracované živočišné bílkoviny byly harmonizovány s pomocí různých právních nástrojů, a to zároveň jako živočišný odpad, jako složky krmiva a formou zákazu.

42 Po přijetí směrnice 90/667 byla totiž příloha A směrnice 90/425 změněna tak, aby produkty, na které se vztahovala směrnice 90/667, a sice živočišný odpad, podléhaly ochranným opatřením stanoveným směrnicí 90/425.

43 Dále se podle čl. 7 odst. 2 směrnice 92/118 ochranná opatření upravená v článku 10 směrnice 90/425 použila také na produkty živočišného původu, na které se vztahovala směrnice 92/118, tj. na produkty živočišného původu, na které se nevztahují, pokud jde o veterinární a hygienické předpisy pro obchod v Evropském společenství a dovoz do Evropského společenství, zvláštní předpisy Společenství uvedené v kapitole 1 přílohy A směrnice 89/662, a pokud jde o patogenní původce, směrnice 90/425.

44 Rozhodnutí 94/381, jehož účelem je zakázat používání bílkovin ze savčích tkání v krmivu pro přežvýkavce, bylo přijato dne 27. června 1994.

45 Navíc rozhodnutím Komise 91/516/EHS ze dne 9. září 1991, kterým se stanoví seznam komponentů, jejichž použití v krmných směsích je zakázáno (Úř. věst. L 281, s. 23), ve znění rozhodnutí Komise 97/582/ES ze dne 28. července 1997 (Úř. věst. L 237, s. 39), byl takový zákaz stanoven pro proteiny získané ze savčí tkáně používané jako komponenty krmných směsí pro přežvýkavce.

46 Používání zpracovaných živočišných bílkovin v krmivu pro veškerá hospodářská zvířata, včetně nepřežvýkavců, držená, vykrmovaná nebo chovaná za účelem výroby potravin bylo konečně zakázáno rozhodnutím 2000/766.

47 Mimoto právním základem tohoto rozhodnutí, jehož platnost nebyla zpochybněna, byl článek 10 směrnice 90/425.

48 Ze všech těchto úvah vyplývá, že v okamžiku přijetí vnitrostátního přechodného nařízení nemohl členský stát zakázat výrobu zpracovaných živočišných bílkovin určených ke zkrmování hospodářskými zvířaty a uvádění těchto bílkovin na trh mimo rámec ochranného mechanizmu zavedeného článkem 10 směrnice 90/425.

49 Proto je třeba ověřit, zda lze vnitrostátní přechodné nařízení považovat za ochranné opatření v souladu s tímto ustanovením.

50 Podle čl. 10 odst. 1 prvního pododstavce směrnice 90/425 je každý členský stát povinen neprodleně uvědomit ostatní členské státy a Komisi o výskytu každé zoonózy, choroby nebo příčiny, které by mohly znamenat vážné ohrožení zvířat nebo lidského zdraví.

51 Pokud jde o otázku, zda v okamžiku přijetí vnitrostátního přechodného nařízení došlo k výskytu zoonózy, choroby nebo příčiny, které by mohly znamenat vážné ohrožení zvířat nebo lidského zdraví, ve smyslu uvedeného ustanovení, je třeba připomenout, že tato podmínka může být splněna, jestliže se vnímání ohrožení určitou chorobou významným způsobem v důsledku nových informací změní (rozsudek ze dne 3. července 2003, Lennox, C-220/01, Recueil, s. I-7091, bod 72 a citovaná judikatura).

52 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že vnitrostátní přechodné nařízení bylo přijato deset dní po zveřejnění stanoviska vědeckého řídícího výboru z 27. a 28. listopadu 2000 (dále jen „stanovisko vědeckého řídícího výboru“), které ohlašovalo nebezpečí křížové kontaminace krmiva určeného pro skot krmivem pro jiná zvířata obsahujícím živočišné bílkoviny, jež mohou být kontaminovány původcem BSE. V tomto stanovisku bylo doporučeno zvážit přechodný zákaz živočišných bílkovin v krmivu.

53 Vzhledem k tomu, že od roku 1994 byla proti BSE učiněna různá opatření, ale že se pravidelně objevovaly nové případy této choroby, a že tedy míra a význam rizika šíření uvedené choroby byly prozatím nejisté, se lze domnívat, že se vnímání ohrožení, jaké představovala BSE, významným způsobem v důsledku stanoviska vědeckého řídícího výboru změnilo, a že tedy toto stanovisko odůvodňovalo přijetí ochranných opatření uvedených v čl. 10 odst. 1 směrnice 90/425.

54 Nizozemská vláda tvrdí, že vnitrostátní přechodné nařízení bylo Nizozemským královstvím přijato jako členským státem odeslání a současně jako členským státem určení.

55 V článku 10 odst. 1 směrnice 90/425 je vskutku upraveno několik druhů opatření. Podle druhého pododstavce tohoto ustanovení totiž členský stát odeslání okamžitě činí opatření v rámci boje proti nákazám nebo preventivní opatření stanovená v předpisu Společenství a zvláště vymezení ochranných pásem, která jsou zde ustanovena, nebo činí veškerá další opatření, která uzná za vhodná. Ve čtvrtém pododstavci téhož odstavce se stanoví, že do přijetí opatření, která mají být přijata v souladu s odstavcem 4 uvedeného článku 10, může členský stát určení ze závažných důvodů ochrany lidského zdraví a zdraví zvířat učinit ochranná opatření ohledně dotyčných hospodářství, středisek nebo organizací, nebo v případě nákazy, vzhledem k ochrannému pásmu stanovenému předpisy Společenství.

56 Nizozemská vláda tvrdí, že takovéto rozlišování mezi členským státem odeslání a členským státem určení podle čl. 10 odst. 1 směrnice 90/425 není v daném případě relevantní. Smyslem vnitrostátního přechodného nařízení totiž podle ní není regulovat obchod uvnitř Společenství, nýbrž obecněji výrobu krmiva a jeho uvádění na trh, takže toto nařízení bylo podle ní přijato Nizozemským královstvím jako členským státem odeslání a současně jako členským státem určení.

57 Ostatní vlády, které předložily vyjádření, a Komise mají naopak za to, že Nizozemské království přijalo vnitrostátní přechodné nařízení jako členský stát určení.

58 Vzhledem k tomu, že smyslem tohoto nařízení bylo regulovat nejen výrobu krmiva, ale také obecně jeho uvádění na trh, včetně přejímky a koupě, je třeba v tomto ohledu konstatovat, že se uvedené nařízení mohlo dotknout přinejmenším dovozu těchto produktů.

59 Proto je třeba zkoumat, zda lze vnitrostátní přechodné nařízení považovat za ochranné opatření přijaté členským státem určení na základě čl. 10 odst. 1 čtvrtého pododstavce směrnice 90/425.

60 Pokud jde o podmínku existence závažných důvodů ochrany lidského zdraví a zdraví zvířat ve smyslu uvedeného ustanovení, tato podmínka může být splněna – jak bylo připomenuto v bodě 51 tohoto rozsudku – jestliže se vnímání ohrožení určitou chorobou významným způsobem v důsledku nových informací změní.

61 Jak vyplývá z prvních tří bodů odůvodnění rozhodnutí 2000/766, byly v daném případě zjištěny případy BSE u zvířat narozených v roce 1995, tj. po 27. červnu 1994, kdy bylo přijato rozhodnutí 94/381, které obsahovalo první pravidla Společenství v oblasti kontroly zpracovaných bílkovin ze savců používaných ke zkrmování přežvýkavci. Jak bylo konstatováno v bodě 53 tohoto rozsudku, lze se domnívat, že v důsledku stanoviska vědeckého řídícího výboru, ve kterém bylo vůbec poprvé zmíněno nebezpečí křížové kontaminace krmiva určeného pro skot krmivem pro jiná zvířata obsahujícím živočišné bílkoviny, jež mohou být kontaminovány původcem BSE, se významným způsobem změnilo vnímání ohrožení touto chorobou.

62 Rozhodnutí 2000/766, na které vnitrostátní přechodné nařízení výslovně odkazovalo, tedy spočívalo hlavně na závěru o nutnosti přechodně z opatrnosti zakázat používání živočišných bílkovin v krmivu pro veškerá hospodářská zvířata držená, vykrmovaná

nebo chovaná za účelem výroby potravin. Stanovisko vědeckého řídícího výboru, které odůvodňovalo přijetí tohoto rozhodnutí, tedy mohlo také odůvodňovat přijetí vnitrostátního přechodného nařízení, jak uvádí nizozemská, německá a švédská vláda a Komise.

63 Z článku 10 odst. 1 čtvrtého pododstavce směrnice 90/425 vyplývá, že ochranná opatření mohou být učiněna do přijetí opatření, která mají být přijata Komisí v souladu s odstavcem 4 téhož článku.

64 Vnitrostátní přechodné nařízení bylo přijato dne 8. prosince 2000, tedy čtyři dny poté, co Rada přijala rozhodnutí 2000/766, jehož účelem bylo právě zakázat živočišné bílkoviny v krmivu s účinností od 1. ledna 2001.

65 V okamžiku, kdy Nizozemské království přijalo vnitrostátní přechodné nařízení, již tedy byla opatření na úrovni Unie přijata, ale ještě nevstoupila v platnost.

66 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr již určil, že přijme-li Komise rozhodnutí, které se neuplatní okamžitě, nelze mít na základě samotné této skutečnosti za to, že se tím členskému státu zakazuje, aby sám přijal ochranná opatření podle čl. 9 odst. 1 čtvrtého pododstavce směrnice 89/662 (rozsudek ze dne 5. prosince 2000, Eurostock, C-477/98, Recueil, s. I-10695, bod 58). Ochranná opatření na úrovni Unie, o která šlo ve výše uvedeném rozsudku Eurostock, odpovídají ochranným opatřením uvedeným v čl. 10 odst. 1 čtvrtém pododstavci směrnice 90/425.

67 Členský stát tedy může stanovit takové vnitrostátní zákazy, jako jsou zákazy upravené vnitrostátním přechodným nařízením, je-li situace v tomto členském státě naléhavá a tato naléhavost odůvodňuje okamžité přijetí takovýchto opatření ze závažných důvodů ochrany lidského zdraví a zdraví zvířat.

68 Je však na předkládajícím soudu, který je jako jediný příslušný k posouzení skutkových okolností sporu, který mu byl předložen, aby ověřil, zda situace v Nizozemsku v okamžiku přijetí vnitrostátního přechodného nařízení byla takto naléhavá.

69 Pokud by tento soud dospěl k závěru, že tomu tak bylo, a že tedy lze vnitrostátní přechodné nařízení v zásadě kvalifikovat jako ochranné opatření, které je v souladu s čl. 10 odst. 1 čtvrtým pododstavcem směrnice 90/425, bude muset ještě ověřit, zda byla dodržena zásada proporcionality (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 10. března 2005, Tempelman a van Schaijk, C-96/03 a C-97/03, Sb. rozh. s. I-1895, bod 46 a citovaná judikatura).

70 Z výše uvedeného vyplývá, že právo Unie, konkrétně směrnice 90/425, jakož i rozhodnutí 94/381 a 2000/766, nebrání vnitrostátní právní úpravě, která z důvodu ochrany proti BSE přechodně zakazovala výrobu zpracovaných živočišných bílkovin ke zkrmování hospodářskými zvířaty a uvádění těchto bílkovin na trh, pokud byla situace v dotyčném členském státě naléhavá a tato naléhavost odůvodňovala okamžité přijetí takovýchto opatření ze závažných důvodů ochrany lidského zdraví a zdraví zvířat. Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda je posledně uvedená podmínka splněna a zda byla dodržena zásada proporcionality.

K nákladům řízení

71 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

Právo Unie, konkrétně směrnice Rady 90/425/EHS ze dne 26. června 1990 o veterinárních a zootechnických kontrolách v obchodu s některými živými zvířaty a produkty uvnitř Společenství s cílem dotvoření vnitřního trhu, jakož i rozhodnutí Komise 94/381/ES ze dne 27. června 1994 o některých ochranných opatřeních proti bovinní spongiformní encefalopatii a zkrmování bílkovin pocházejících ze savců a rozhodnutí Rady 2000/766/ES ze dne 4. prosince 2000 o některých ochranných opatřeních ve vztahu k přenosným spongiformním encefalopatiím a o zkrmování živočišných bílkovin, nebrání vnitrostátní právní úpravě, která z důvodu ochrany proti bovinní spongiformní encefalopatii přechodně zakazovala výrobu zpracovaných živočišných bílkovin ke zkrmování hospodářskými zvířaty a uvádění těchto bílkovin na trh, pokud byla situace v dotyčném členském státě naléhavá a tato naléhavost odůvodňovala okamžité přijetí takových opatření ze závažných důvodů ochrany lidského zdraví a zdraví zvířat. Je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda je posledně uvedená podmínka splněna a zda byla dodržena zásada proporcionality.

Podpisy.