РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

22 юни 2011 година *

По дело C-346/09

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 234 ЕО от Gerechtshof 's-Gravenhage (Нидерландия) с акт от 18 август 2009 г., постъпил в Съда на 28 август 2009 г., в рамките на производство по дело

Staat der Nederlanden

срещу

Denkavit Nederland BV и др.,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-н J. N. Cunha Rodrigues, председател на състав, г-н Ал. Арабаджиев, г-н A. Rosas (докладчик), г-н U. Lõhmus и г-н A. Ó Caoimh, съдии,

* Език на производството: нидерландски.

генерален адвокат: г-н P. Cruz Villalón,
секретар: г-жа R. Şereş, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 7 септември 2010 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за Denkavit Nederland BV и др., от адв. H. Ferment, advocaat,

— за нидерландското правителство, от г-жа C. Wissels и г-жа M. de Ree, в качеството на представители,

— за германското правителство, от г-н M. Lumma, г-н J. Möller и г-н N. Graf Vitzthum, в качеството на представители,

— за шведското правителство, от г-жа A. Falk и г-н A. Engman, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от г-н F. Jimeno Fernández и г-н B. Burggraaf, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 18 ноември 2010 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на правото на Съюза относно използването на преработени животински протеини като храна за животни, и по-специално до тълкуването на следните актове:

— Директива 90/425/ЕИО на Съвета от 26 юни 1990 година относно ветеринарните и зоотехническите проверки, приложими при търговията в Общността с определени видове живи животни и продукти с оглед завършване изграждането на вътрешния пазар (ОВ L 224, стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 8, стр. 53),

— Решение 94/381/ЕО на Комисията от 27 юни 1994 година относно някои предпазни мерки по отношение на спонгиформната енцефалопатия по говедата и храненето с протеини, извлечени от бозайници (ОВ L 172, стр. 23),

— Решение 2000/766/ЕО на Съвета от 4 декември 2000 година относно някои защитни мерки по отношение на трансмисивни спонгиформни енцефалопатии и хранене на животните с животински протеини (ОВ L 306, стр. 32),

— Решение 2001/9/ЕО на Комисията от 29 декември 2000 година относно контролните мерки, необходими за прилагането на Решение 2000/766 (ОВ L 2, 2001 г., стр. 32).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Staat der Nederlanden и Denkavit Nederland BV и др. (наричани по-нататък „Denkavit и др.“), тоест няколко дружества, производители на храни за животни, и едно дружество, разпространяващо суровини за такива храни. Спорът се отнася до съответствието с правото на Съюза на временна национална правна уредба, която с оглед създаване на защита срещу спонгиформната енцефалопатия по говедата (наричана по-нататък „СЕГ“) налага забрана за производството и пускането в продажба на преработени животински протеини за хранене на стопански животни, доколкото посочената забрана, от една страна, е приета и е влязла в сила след приемането, но преди влизането в сила на предвиждащото такава забрана решение на Европейския съюз и от друга страна, преди влизането в сила на това решение се е прилагала по отношение на рибното брашно и на дикалциевия фосфат, при положение че тези продукти са могли да бъдат изключени от наложената със същото решение забрана.

Правна уредба

Правна уредба на Съюза

Директива 90/425

3 Съгласно второ съображение от Директива 90/425 ветеринарните и зоотехническите прегради пред развитието на търговията в Общността с животни и с продукти от животински произход следва да се отстранят, за да се благоприятства съгласуваната дейност на общите организации на пазара на животни и на продукти от животински произход.

4 Съгласно десето съображение от посочената директива за целта трябва да се предвидят защитни мерки, като в частност от съображения за ефикасност отговорността трябва да се поеме на първо място от изпращащата държава.

5 В дванадесетото съображение от Директива 90/425 се посочва, че при настоящото състояние на хармонизиране и в очакване на общностни правила за животните и продуктите, които не са били обект на хармонизирани правила, следва да се запазят изискванията на държавата по местоназначение, доколкото те съответстват на член 36 от ДЕО (станал член 36 от Договора за ЕО, а понастоящем след изменение член 30 ЕО).

6 Член 1, първа алинея от посочената директива предвижда:

„Държавите членки гарантират, че ветеринарните проверки, които трябва да се извършват на живите животни и на продуктите, обхванати от директивите, изброени в приложение А, или на тези, посочени в член 21, [първа алинея], предназначени за търговия, се преустановят по границите, но се извършват в съответствие с разпоредбите на настоящата директива, без да се засяга член 7."

7 Член 10, параграф 1 от посочената директива гласи:

„Всяка държава членка незабавно уведомява останалите държави членки и Комисията освен за появата на нейна територия на предвидените в Директива 82/894/ЕИО болести, също и за появата на всякакви зоонози, болест или друга причина, които могат да представляват сериозна заплаха за здравето на животните или за здравето на човека.

Държавата членка на изпращане незабавно въвежда предвидените от общностното законодателство контролни и предпазни мерки, и по-конкретно определя предвидените в него буферни зони или приема всички други мерки, които прецени за подходящи.

Държавата членка на [местоназначение] или на транзит, която по време на посочената в член 5 проверка е установила една от посочените в първа алинея болести или причини, може, ако е необходимо, да вземе предвидените от общностното законодателство предпазни мерки, включително поставянето на животните под карантина.

Докато се вземат мерките в съответствие с параграф 4, държавата членка на местоназначение може, ако има сериозни основания за защита на общественото здраве [или] здравето на животните, да вземе [охранителни] мерки спрямо засегнатите стопанства, центрове или организации, или, в случай на епизоотия, спрямо буферната зона, предвидена в общностното законодателство.

Приетите от държавите членки мерки незабавно се съобщават на Комисията и на останалите държави членки."

8 Съгласно параграф 4 от същия член Комисията приема в съответствие с предвидената в член 17 от посочената дректива процедура необходимите мерки за животните, продуктите и за продуктите, произведени от тези животни. Тя наблюдава развитието на случая и съгласно същата процедура изменя или отменя, в зависимост от това развитие, взетите решения.

Директива 90/667/ЕИО

9 Член 13, параграф 1 от Директива 90/667/ЕИО на Съвета от 27 ноември 1990 година за приемане на здравните правила във връзка с премахването и преработката на животински отпадъци и тяхното пускане на пазара, както и за предотвратяването на патогенни елементи в хранителните продукти от животински и рибен произход, и за изменение на Директива 90/425/ЕИО (ОВ L 363, стр. 51) гласи:

„Директива [90/425] се прилага по-специално по отношение на организацията и проследяването на извършените от страна на държавата членка на местоназначение проверки и предпазните мерки, които следва да бъдат приложени." [неофициален превод]

Директива 92/118/ЕИО

10 Член 2, параграф 1 от Директива 91/118/ЕИО на Съвета от 17 декември 1992 година за определяне на ветеринарно-санитарните и здравните изисквания относно търговията и вноса в Общността на продукти, които не са подчинени, по отношение на посочените изисквания, на специалните правила на Общността, посочени в глава I, приложение A към Директива 89/662/ЕИО, и по отношение на патогените на Директива 90/425/ЕИО (ОВ L 62, стр. 49; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 12, стр. 132), гласи:

„По смисъла на настоящата директива, следните термини означават:

[…]

д) *преработен животински протеин, предназначен за консумация от животни* означава животински протеин, който е обработен така, че да стане пригоден за пряка употреба като храна или като съставка в храна за животни; тук се включват брашно от риба, месо, кости, копита, рога, кръв, пера, сухи пръжки и други подобни продукти, включително смеси, съдържащи тези продукти;

[…]“

11 Съгласно член 7, параграф 2 от посочената директива член 10 от Директива 90/425 се прилага за продуктите, обхванати от първата директива.

Решение 94/381

12 Комисията приема Решение 94/381 на основание на Директива 90/425, и по-специално на член 10, параграф 4 от нея.

13 В съответствие с член 1, параграф 1 от това решение държавите членки трябва да забранят употребата на протеини с произход от тъкани на бозайници за хранене на дребните преживни животни. Параграф 2 от същия член обаче предвижда, че държавите членки, които са в състояние да въведат прилагането на система, позволяваща да се прави разлика между животинските протеини от дребни преживни животни и такива с произход от непреживни животни, са упълномощени от Комисията, в рамките на процедурата, предвидена в член 17 от Директива 90/425, да позволят хранене на дребни преживни животни с протеини с произход от животински видове, които не са дребни преживни животни.

Решение 2000/766

14 На 4 декември 2000 г. Съветът на Европейския съюз приема Решение 2000/766 на основание на Директива 90/425, и по-специално на нейния член 10, параграф 4, както и на основание на Директива 97/78/ЕО на Съвета от 18 декември 1997 година за определяне на принципите, които регулират организацията на ветеринарните проверки на продуктите, въведени в Общността от трети страни (ОВ L 24, 1998 г., стр. 9; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 23, стр. 156), и по-специално на нейния член 22.

15 Съгласно член 2 от това решение:

„1. Държавите членки забраняват употребата на преработени животински протеини за хранене на стопански животни, които се отглеждат, угояват или развъждат за производство на храни.

2. Предвидената в параграф 1 забрана не се прилага за употребата на:

— рибно брашно за хранене на животни, които не са дребни преживни, съгласно контролни мерки, които следва да се установят в съответствие с процедурата, предвидена в член 17 от Директива 89/662/ЕИО на Съвета от 11 декември 1989 година относно ветеринарните проверки по отношение на търговията вътре в Общността с оглед доизграждането на вътрешния пазар [ОВ L 395, стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 7, стр. 202],

— желатин от непреживни животни за глазиране на добавките по смисъла на Директива 70/524/ЕИО на Съвета от 23 ноември 1970 година относно добавките при храненето на животни [ОВ L 270, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 1, стр. 156],

— дикалциев фосфат и хидролизирани протеини, получени в съответствие с условията, които следва да бъдат определени съгласно процедурата, предвидена в член 17 от Директива 89/662/ЕИО,

— мляко и млечни продукти за хранене на стопански животни, които се отглеждат, угояват или развъждат за производството на храни.“ [неофициален превод]

16 Член 3 от посоченото решение предвижда:

„С изключение на дерогациите, предвидени в член 2, параграф 2, държавите членки:

а) забраняват пускането на пазара, търговията, вноса от трети страни и износа към трети страни на преработени животински протеини за хранене на стопански животни, които се отглеждат, угояват или развъждат за производството на храни;

б) съблюдават за това всички преработени животински протеини за хранене на стопански животни, които се отглеждат, угояват или развъждат за производство на храни, да бъдат изтеглени от пазара, от дистрибуторските вериги и от намиращите се в стопанствата съоръжения за съхранение.

2. Държавите членки гарантират, че събирането, траспортирането, преработката, складирането или премахването на животинските отпадъци по смисъла на Директива [90/667] е в съответствие с посочената директива […]“ [неофициален превод]

17 Съгласно член 4 от Решение 2000/776 същото влиза в сила на 1 януари 2001 г. и е приложимо до 30 юни 2001 г.

Решение 2001/9

18 Решение 2001/9, прието от Комисията на 29 декември 2000 г., определя конкретните условия за прилагането на изключването от забраната на рибните брашна, дикалциевия фосфат и хидролизираните протеини, предвидено в член 2, параграф 2 от Решение 2000/766. Решение 2001/9 влиза в сила на 1 януари 2001 г.

19 Член 1, параграфи 1 и 2 от Решение 2001/9 предвижда:

„1. Държавите членки разрешават употребата на рибно брашно за хранене на животни, които не са дребни преживни, само при условията, определени в приложение I.

2. Държавите членки разрешават употребата на дикалциев фосфат за хранене на животни, които не са дребни преживни, само при условията, определени в приложение II.“ [неофициален превод]

Национална правна уредба

20 Временната правна уредба относно забраната за животински протеини във всички храни за стопански животни (tijdelijke regeling verbod dierlijke eiwitten in alle diervoerders landbouwhuisdieren, наричана по-нататък „временната национална правна уредба“), приета на 8 декември 2000 г. от Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (министъра на селското стопанство, природата и

рибарството, Nederlandse Staatscourant 2000, n 239), се позовава на Директива 90/425 и на Решение 2000/776. Член 2 от посочената временна национална правна уредба предвижда:

„1. Чрез дерогация от член 2 от правната уредба за забрана на месокостните брашна в храните за животни се забраняват приготвянето, обработването, предоставянето, получаването, снабдяването, транспортирането, продажбата, закупуването или преотстъпването на преработени животински протеини за хранене на стопански животни.

2. Параграф 1 не се прилага [за следните продукти]:

— рибно брашно за хранене на животни, които не са дребни преживни, съгласно контролни мерки, които следва да се установят в съответствие с процедурата, предвидена в член 17 от Директива 89/662/ЕИО […],

— желатин от непреживни животни за глазиране на добавките […],

— дикалциев фосфат и хидролизирани протеини, получени в съответствие с условията, определени съгласно процедурата, предвидена в член 17 от Директива 89/662/ЕИО,

— мляко и млечни продукти.“

21 Съгласно член 3 от посочената правна уредба:

„1. Без да се засягат разпоредбите на член 2, от 1 януари 2001 г. се забранява:

a) употребата на преработени животински протеини за хранене на стопанските животни;

b) вносът или износът на преработени животински протеини;

c) притежаването или съхранението на преработени животински протеини в стопанствата със стопански животни, както и в предприятията, произвеждащи, пускащи в продажба, складиращи или прехвърлящи храни за стопански животни.

2. До 1 март 2001 г. забраната по параграф 1, буква c) не се отнася до притежателите или собствениците на преработени животински протеини, които отговарят на изискванията на министерството и декларират пред Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees [Националната служба за инспекция на добитъка и месото] естеството, количеството и местонахождението на притежаваните от тях преработени животински протеини, както и съобщават незабавно на посочената по-горе служба всяка промяна в тяхното естество, количество и местонахождение."

22 По силата на член 4 от посочената правна уредба същата влиза в сила на 15 декември 2000 г.

Спорът по главното производство и преюдициалният въпрос

23 Мерки за борба срещу СЕГ на равнището на Съюза се предприемат от 1994 г. Те са основани по-специално на Директива 90/425.

24 На 27 юни 1994 г. Комисията приема Решение 94/381 с предмет забрана на употребата на протеини с произход от тъкани на бозайници за хранене на дребните преживни животни.

25 След като установява случаи на СЕГ при животни, родени след влизането в сила на Решение 94/381, Научният ръководен комитет, създаден с Решение 97/404/ЕО на Комисията от 10 юни 1997 г. (ОВ L 169, стр. 85) (наричан по-нататък „Научният ръководен комитет“), изразява на 27 и 28 ноември 2000 г. становище, в което за първи път посочва, че е налице риск от кръстосано заразяване на храната за говеда от храни, предназначени за други животни, съдържащи животински протеини, които е възможно да бъдат заразени с агента, причинител на СЕГ, и препоръчва да се предприемат нови мерки.

26 На 4 декември 2000 г. Съветът приема Решение 2000/766, целящо намаляване на риска от разпространение на СЕГ. С това решение се забранява употребата на преработени животински протеини за хранене на стопански животни за максимален срок от шест месеца, считано от 1 януари 2001 г. Посоченото решение предвижда също забрана за пускането на пазара, търговията, вноса с произход от трети страни и износа към трети страни на преработени животински протеини, както и задължение за изтеглянето на последните от пазара от дистрибуторските вериги и от намиращите се в стопанствата съоръжения за съхранение. Тази забрана е съпътствана от редица дерогации, които се отнасят по-специално до употребата на рибно брашно за хранене на животни, които не са дребни преживни, и до употребата на дикалциев фосфат.

27 След четири дни, на 8 декември 2000 г., Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij приема временната национална правна уредба, в член 2, параграф 1 от която се забраняват приготвянето, обработването, предоставянето, получаването, снабдяването, транспортирането, продажбата, закупуването или преотстъпването на преработени животински протеини за хранене на стопански животни.

28 Член 2, параграф 2 от посочената правна уредба предвижда дерогации от тази забрана, по-специално за рибното брашно и дикалциевия фосфат. Прилагането на тези дерогации обаче е подчинено на последващо приемане на контролни мерки, които следва да се определят съгласно процедура, предвидена в член 17 от Директива 89/662.

29 В съответствие с член 4 от временната национална правна уредба същата влиза в сила на 15 декември 2000 г., тоест петнадесет дни преди влизането в сила на Решение 2000/766. За нея е изпратено известие до Комисията на 10 януари 2001 г.

30 На 29 декември 2000 г. Комисията приема Решение 2001/9, уточняващо при какви условия е разрешена употребата по-специално на рибно брашно и дикалциев фосфат за хранене на животни. Това решение влиза в сила едновременно с Решение 2000/766, тоест на 1 януари 2001 г.

31 Denkavit и др. подават жалба пред Rechtbank 's-Gravenhage (съд на Хага), с която иска да се установи, че член 2 от националната временна правна уредба е незаконосъобразен.

32 Пред тази юрисдикция Denkavit и др. изтъкват, че Staat der Nederlanden е действала незаконосъобразно по отношение на тях, и посочват, като главно основание, че за периода от 15 декември 2000 г. до 1 януари 2001 г. тя им е наложила по-ограничителни забранителни мерки относно храните за животни, отколкото предвидените в Решение 94/381 мерки, а като основание при условията на евентуалност — че в рамките на същия този период е наложила забранителни мерки за храните за животни, които не съдържат други животински протеини, освен рибно брашно и дикалциев фосфат.

33 Rechtbank te 's-Gravenhage уважава посочената жалба с мотива, че предвид текста на Решение 2000/766 целта на същото е съответните забранителни мерки да влязат в сила именно на 1 януари 2001 г., а не преди или след тази дата. Поради това според тази юрисдикция Staat der Nederlanden е действала незаконосъобразно, като е наложила забранителните мерки от 15 декември 2000 г.

34 Staat der Nederlanden сезира Gerechtshof 's-Gravenhage (апелативния съд на Хага), който приема, че отнесеният до него спор повдига въпроси, свързани с тълкуването на определени разпоредби от правото на Съюза.

35 При тези условия Gerechtshof 's-Gravenhage решава да спре производството и да отправи до Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли общностното право, и по-специално Директива 90/425/ЕИО, Решение 94/381/ЕО и Решение 2000/766/ЕО, да се тълкува в смисъл, че забрана съгласно националното право като тази по член 2 от временната правна уредба за производството и пускането в продажба на преработени животински протеини за хранене на стопански животни по съображения за защита от СЕГ е несъвместима с [посоченото право], когато съгласно националното право тя:

— е влязла в сила на 15 декември 2000 г. (тоест преди Решение 2000/766/ЕО) и

— временно се е прилагала (до приемането на Решение [2001/9/ЕО] от 29 декември 2000 г.) също и за рибното брашно и дикалциевия фосфат?“

По преюдициалния въпрос

36 С въпроса си запитващата юрисдикция иска да установи по същество дали правото на Съюза, и в частност Директива 90/425, Решение 94/381 и Решение 2000/766, допуска национална правна уредба, която с оглед предоставяне на защита от СЕГ налага временна забрана за производството и пускането в продажба на преработени животински протеини за хранене на стопански животни, доколкото посочената забрана, от една страна, е приета и е влязла в сила след приемането, но преди влизането в сила на предвиждащото такава забрана решение на Европейския съюз и от друга страна, преди влизането в сила на това решение се е прилагала по отношение на рибното брашно и на дикалциевия фосфат, при положение че тези продукти са могли да бъдат изключени от наложената със същото решение забрана.

37 В самото начало следва да се напомни, че по отношение на борбата срещу разпространението на болести, които могат да представляват сериозна заплаха за животните или за здравето на човека, каквато болест например е СЕГ, Съдът е приел, че член 10 от Директива 90/425 извършва цялостно хармонизиране на предпазните мерки срещу тези болести, като определя точно съответните задължения и функции на държавите членки и на Комисията в тази област (вж. в този смисъл Решение от 26 май 1993 г. по дело Комисия/Португалия, C-52/92, Recueil, стр. I-2961, точка 19).

38 Всъщност съгласно посочения член 10 Комисията предприема необходимите мерки след проучване от Постоянния ветеринарен комитет. Ако по време на проверка се установи наличие на болест, държавите членки могат, докато изчакват приемането на мерки от Комисията, да предприемат само предвидените от общностната правна уредба предпазни мерки, а когато има сериозни основания, свързани със защитата на здравето — само стриктно ограничени охранителни мерки (вж. в този смисъл Решение по дело Комисия/Португалия, посочено погоре, точка 9).

39 От дванадесетото съображение от Директива 90/425 е видно, че същата се прилага за животните и продуктите, които не са били обект на съгласуваните правила, изброени в приложение А към нея.

40 Както изтъква генералният адвокат в точка 39 от своето заключение, следва да се установи дали към момента на приемането на тази уредба продуктите, предвидени в националната временна правна уредба, а именно преработените животински протеини за хранене на стопански животни, попадат в приложното поле на Директива 90/425.

41 В това отношение законодателството на Съюза в областта на храненето на животните се е развило и е в напреднал стадий на комплексна хармонизация. В този смисъл, както посочва генералният адвокат в точки 47—49 от своето заключение, уредбата относно преработените животински протеини се съдържа в няколко документа за хармонизиране, в които те се разглеждат като животински отпадъци, като съставки на храни за животни и като предмет на забрана.

42 Всъщност след приемането на Директива 90/667 приложение А към Директива 90/425 е изменено, за да могат продуктите по Директива 90/667, а именно животинските отпадъци, да бъдат подчинени на установените в Директива 90/425 предпазни мерки.

43 По-нататък, в съответствие с член 7, параграф 2 от Директива 92/118 предпазните мерки, предвидени в член 10 от Директива 90/425, се прилагат по отношение на продуктите от животински произход по Директива 92/118, а именно продуктите от животински произход, които при определяне на ветеринарно-санитарните и здравните изисквания относно търговията и вноса в Европейската общност на продукти не са подчинени на специалните правила на Общността, посочени в глава I, приложение А към Директива 89/662, и по отношение на патогените — на Директива 90/425.

44 Решение 94/381, чийто предмет е забраната за употреба на протеини с произход от тъкани на бозайници за хранене на дребни преживни животни, е прието на 27 юни 1994 г.

45 Освен това с Решение 91/516/ЕИО на Комисията от 9 септември 1991 г. за въвеждане на списък на съставките, чиято употреба е забранена при комбинираните фуражи (ОВ L 281, стр. 23), изменено с Решение 97/582/ЕО на Комисията от 28 юли 1997 г. (ОВ L 237, стр. 39), такава забрана е наложена и по отношение на протеините, получени от тъкани на бозайници, в комбинираните фуражи за преживни животни.

46 Накрая, употребата на преработени животински протеини за хранене на стопански животни, в това число и непреживни животни, които се отглеждат, угояват или развъждат за производство на храни, е забранена с Решение 2000/766.

47 Освен това правното основание на посоченото решение, чиято валидност е безспорна, е член 10 от Директива 90/425/ЕИО.

48 От всички изложени по-горе съображения следва, че към момента на приемането на временната национална правна уредба не е било възможно държава членка да забрани производството и пускането в продажба на преработени животински протеини за хранене на стопански животни извън предпазния механизъм, установен в член 10 от Директива 90/425/ЕИО.

49 Следва обаче да се провери дали временната национална правна уредба може да се разглежда като предпазна мярка съгласно тази разпоредба.

50 По силата на член 10, параграф 1, първа алинея от Директива 90/425 всяка държава членка незабавно уведомява останалите държави членки и Комисията за появата на всякакви зоонози, болест или друга причина, които могат да представляват сериозна заплаха за здравето на животните или за здравето на човека.

51 По отношение на въпроса дали към момента на приемането на временната национална правна уредба е имало зоонози, болест или друга причина, които могат да представляват сериозна заплаха за здравето на животните или за здравето на човека по смисъла на посочената разпоредба, следва да се напомни, че това условие може да бъде изпълнено, когато нови сведения променят по значителен начин представата за опасността, която дадена болест представлява (Решение от 3 юли 2003 г. по дело Lennox, C-220/01, Recueil, стр. I-7091, точка 72 и цитираната съдебна практика).

52 В това отношение следва да се отбележи, че временната национална правна уредба е приета десет дни след публикуването на становището на Научния ръководен комитет от 27 и 28 ноември 2000 г. (наричано по-нататък „становището на Научния ръководен комитет“), в което се сигнализира за риска от кръстосано заразяване на храната за говеда от храни, предназначени за други животни, съдържащи животински протеини, които е възможно да бъдат заразени с агента, причинител на СЕГ. В това становище се препоръчва обаче да се предвиди временна забрана за животинските протеини за хранене на животните.

53 Като се има предвид, че от 1994 г. се предприемат различни мерки срещу СЕГ, но че нови случаи на тази болест редовно се появяват и че поради това размерът и значението на риска от разпространение на тази болест все още не са известни със сигурност, може да се счита, че становището на Научния ръководен комитет е променило значително начина, по който се възприема опасността, която СЕГ представлява, и следователно обосновава приемането на предпазните мерки, предвидени в член 10, параграф 1 от Директива 90/425.

54 Нидерландското правителство изтъква, че временната национална правна уредба е приета от Кралство Нидерландия в качеството му едновременно на държава членка на изпращане и на държава членка на местоназначение.

55 Много от видовете мерки наистина са предвидени в член 10, параграф 1 от Директива 90/425. Всъщност съгласно втора алинея от тази разпоредба държавата членка на изпращане незабавно въвежда предвидените от общностното законодателство контролни и предпазни мерки, и по-конкретно определя предвидените в него буферни зони или приема всички други мерки, които прецени за подходящи. Съгласно четвърта алинея от същия параграф, докато се вземат мерките в съответствие с параграф 4 от посочения член 10, държавата членка на местоназначение може, ако има сериозни основания за защита на общественото здраве или здравето на животните, да вземе охранителни мерки спрямо засегнатите стопанства, центрове или организации или, в случай на епизоотия, спрямо буферната зона, предвидена в общностното законодателство.

56 Нидерландското правителство изтъква, че проведеното в член 10, параграф 1 от Директива 90/425 разграничение между държава членка на изпращане и държава членка на местоназначение в случая не е релевантно. Всъщност временната национална правна уредба била насочена към регламентиране не на търговията вътре в Общността, а по-общо — на производството и пускането в продажба на храни за животни, така че тази правна уредба била приета от Кралство Нидерландия в качеството му едновременно на държава членка на изпращане и на държава членка на местоназначение.

57 Другите представили становища правителства, както и Комисията считат, обратно, че Кралство Нидерландия е приело временната национална правна уредба в качеството си на държава членка на местоназначение.

58 В това отношение, като се има предвид, че посочената правна уредба е насочена към регламентиране не само на производството, но и като цяло на пускането в продажба, включително получаването и покупката, на храни за животните, следва да се констатира, че тя може да засегне най-малкото вноса на тези продукти.

59 Поради това следва да се разгледа въпросът дали временната национална правна уредба може да се счита за охранителна мярка, приета от държава членка на местоназначение на основание на член 10, параграф 1, четвърта алинея от Директива 90/425.

60 По отношение на условието за наличие на сериозни основания за защита на общественото здраве или здравето на животните по смисъла на посочената разпоредба, напомнено в точка 51 от настоящото решение, то може да бъде изпълнено, когато нови сведения променят по значителен начин представата за опасността, която дадена болест представлява.

61 В настоящия случай, както е видно от първите три съображения от Решение 2000/766, случаи на СЕГ са били установени при животни, родени през 1995 г., тоест след приемането на 27 юни 1994 г. на Решение 94/381, в което се съдържат първите общностни правила в областта на проверката на преработени протеини от бозайници, използвани за хранене на дребни преживни животни. Както бе констатирано в точка 53 от настоящото решение, може да се счита, че становището на Научния ръководен комитет — в което за първи път се посочва рискът от кръстосано заразяване на храната за говеда от храни, предназначени за други животни, съдържащи животински протеини, които е възможно да бъдат заразени с причинителя на СЕГ — променя значително представата за опасността, която тази болест представлява.

62 Приемането на Решение 2000/766, което временната национална правна уредба изрично посочва, се основава следователно по същество на установяването на необходимостта, като предпазна мярка, временно да се забрани употребата на животински протеини за хранене на всички стопански животни, които се

отглеждат, угояват или развъждат за производство на храни. Становището на Научния ръководен комитет, което обосновава приемането на това решение, може следователно, както поддържат в своите становища нидерландското, германското и шведското правителство, както и Комисията, да обоснове и приемането на временната национална правна уредба.

63 От член 10, параграф 1, четвърта алинея от Директива 90/425 следва, че докато Комисията вземе мерки по параграф 4 от същия член, могат да бъдат приемани охранителни мерки.

64 Временната национална правна уредба е приета на 8 декември 2000 г., тоест четири дни след като Съветът приема Решение 2000/766, целящо да забрани животинските протеини за хранене на животни, считано от 1 януари 2001 г.

65 В този смисъл към момента, когато Кралство Нидерландия приема временната национална правна уредба, на равнището на Съюза вече са били приети мерки, но те все още не са били влезли в сила.

66 В това отношение следва да се напомни, че Съдът вече е постановил, че приемането от Комисията на решение, чието прилагане не е незабавно, не може да се счита, в качеството си на такова, че забранява на държава членка сама да предприема охранителни мерки по силата на член 9, параграф 1, четвърта алинея от Директива 89/662 (Решение от 5 декември 2000 г. по дело Eurostock, C-477/98, Recueil, стр. I-10695, точка 58). Охранителните мерки на равнището на Съюза, разглеждани в посоченото по-горе Решение по дело Eurostock, обаче са еквивалентни на тези по член 10, параграф 1, четвърта алинея от Директива 90/425.

67 Следователно държава членка може да приеме национални забранителни мерки като установените с временната национална правна уредба, когато положението в тази държава членка разкрива неотложен характер, налагащ незабавно приемане на такива мерки поради наличието на сериозни основания за защита на общественото здраве или здравето на животните.

68 При все това запитващата юрисдикция, която единствена е компетентна да прецени фактите по спора, с който е сезирана, следва да провери дали към момента на приемането на временната национална правна уредба положението в Нидерландия разкрива такъв неотложен характер.

69 Ако достигне до заключението, че случаят е такъв и че временната национална правна уредба по принцип може да бъде квалифицирана като охранителна мярка в съответствие с член 10, параграф 1, четвърта алинея от Директива 90/425, запитващата юрисдикция следва да провери и дали е спазен принципът на пропорционалност (вж. в този смисъл Решение от 10 март 2005 г. по дело Tempelman и van Schaijk, C-96/03 и C-97/03, Recueil, стр. I-1895, точка 46 и цитираната съдебна практика).

70 От изложеното по-горе следва, че правото на Съюза, и в частност Директива 90/425, както и Решение 94/381 и Решение 2000/766, допуска национална правна уредба, която с оглед предоставяне на защита от СЕГ налага временна забрана за производството и пускането в продажба на преработени животински протеини за хранене на стопански животни, доколкото положението в съответната държава членка разкрива неотложен характер, налагащ незабавно приемане на такива мерки поради наличието на сериозни основания за защита на общественото здраве или здравето на животните. Запитващата юрисдикция следва да провери дали последното условие е изпълнено и дали е спазен принципът на пропорционалност.

По съдебните разноски

71 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

Правото на Съюза, и в частност Директива 90/425/ЕИО на Съвета от 26 юни 1990 година относно ветеринарните и зоотехническите проверки, приложими при търговията в Общността с определени видове живи животни и продукти с оглед завършване изграждането на вътрешния пазар, както и Решение 94/381/ЕО на Комисията от 27 юни 1994 година относно някои предпазни мерки по отношение на спонгиформната енцефалопатия по говедата и храненето с протеини, извлечени от бозайници, и Решение 2000/766/ЕО на Съвета от 4 декември 2000 година относно някои защитни мерки по отношение на трансмисивни спонгиформни енцефалопатии и хранене на животните с животински протеини, допуска национална правна уредба, която с оглед предоставяне на защита от спонгиформната енцефалопатия по говедата налага временна забрана за производството и пускането в продажба на преработени животински протеини за хранене на стопански животни, доколкото положението в съответната държава членка разкрива неотложен характер, налагащ незабавно приемане на такива мерки поради наличието на сериозни основания за защита на общественото здраве или здравето на животните. Запитващата юрисдикция следва да провери дали последното условие е изпълнено и дали е спазен принципът на пропорционалност.

Подписи