OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
M. POIARESA MADURA
przedstawiona w dniu 30 maja 2006 r. [1]

1. Pod jakimi warunkami prawo wspólnotowe zezwala na odsyłanie produktów pochodzących z krajów trzecich, które przywożone są na teren Wspólnoty, jeżeli kontrole weterynaryjne wykażą, że produkty te nie spełniają warunków przywozu? Kiedy właściwe organy graniczne powinny nakazać zniszczenie takich produktów? Te dwa pytania mają kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia obydwu spraw.

2. Na początku roku 2002, w dwóch podobnych przypadkach, służby graniczne Niderlandów nakazały zniszczenie przesyłek mięsa kaczego i króliczego przywiezionego z Chin. Przesyłki nie spełniały wspólnotowych warunków przywozu, ponieważ zawierały substancje stwarzające zagrożenie dla życia ludzkiego. Przedsiębiorstwa będące importerami mięsa argumentowały, że zamiast nakazywać zniszczenie przesyłek, władze krajowe powinny były raczej zezwolić na ich odesłanie do Chin.

3. Mając wątpliwości odnośnie do dokładnego zakresu obowiązków ciążących w takich sytuacjach na władzach krajowych, College van Beroep voor het bedrijfsleven (sąd administracyjny do spraw z dziedziny handlu i przemysłu, Niderlandy) zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości z czterema pytaniami. W pytaniach tych, które w obydwu sprawach są identyczne, zwrócono się do Trybunału o dokonanie wykładni art. 17 ust. 2 oraz art. 22 ust. 2 dyrektywy Rady 97/78/WE z dnia 18 grudnia 1997 r. [2], łącznie z art. 5 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2377/90 z dnia 26 czerwca 1990 r. [3].

I — Ramy prawne

4. Dyrektywa 97/78 ustanawia zasady rządzące organizacją kontroli weterynaryjnych produktów przywożonych na teren Wspólnoty z krajów trzecich. Przewiduje ona trzy rodzaje kontroli, które muszą być przeprowadzone przez właściwe władze w granicznych posterunkach kontroli w odniesieniu do

1 — Język oryginału: portugalski.

2 — Ustanawiającej zasady regulujące organizację kontroli weterynaryjnej produktów wprowadzanych do Wspólnoty z państw trzecich (Dz.U. 1998, L 24, str. 9).

3 — Ustanawiającego wspólnotową procedurę dla określania maksymalnego limitu pozostałości weterynaryjnych produktów leczniczych w środkach spożywczych pochodzenia zwierzęcego (Dz.U. 1990, L 224, str. 1).

produktów pochodzących z krajów trzecich: kontrolę dokumentów, kontrolę tożsamości oraz kontrolę fizyczną. Kontrola dokumentów obejmuje sprawdzenie dokumentów i świadectw towarzyszących przesyłce. Kontrola tożsamości oznacza kontrolę dokonaną przez sprawdzenie wzrokowe w celu zagwarantowania, że świadectwa zdrowia lub inne dokumenty rzeczywiście odnoszą się do przywożonego produktu.

5. W art. 2 ust. 2 lit. d) dyrektywy podkreśla się, że kontrola fizyczna oznacza „kontrolę samego produktu, która może obejmować kontrolę opakowania i temperatury a także pobieranie próbek i badania laboratoryjne". Celem kontroli fizycznej jest zgodnie z art. 4 ust. 4 lit. b) ppkt i) dyrektywy stwierdzenie, czy produkty spełniają wymagania prawodawstwa wspólnotowego i mogą rzeczywiście zostać użyte zgodnie z przeznaczeniem określonym w towarzyszących świadectwach lub dokumentach.

6. Artykuł 17 ust. 2 dyrektywy określa możliwe sposoby postępowania dostępne władzom krajowym, w przypadku gdy produkty z krajów trzecich nie spełniają warunków przywozu:

„2. Gdy kontrole określone w niniejszej dyrektywie wykażą właściwym władzom, że produkt nie spełnia warunków przywozowych lub gdy kontrole te wykażą niezgodności, właściwe władze, w porozumieniu z osobą odpowiedzialną za przesyłkę lub jej przedstawicielem, zdecydują o:

a) odesłaniu produktu poza terytoria wymienione w załączniku I z tego samego granicznego posterunku kontroli do miejsca przeznaczenia uzgodnionego z osobą odpowiedzialną za przesyłkę, przy użyciu tego samego środka transportu, najpóźniej w terminie 60 dni, w przypadku gdy nie wyklucza tego wynik kontroli weterynaryjnej i wymagania zdrowotne.

[...]

b) lub, jeżeli odesłanie przesyłki jest niemożliwe lub okres 60 dni określony w lit. a) upłynął, lub osoba odpowiedzialna za przesyłkę wydała natychmiastową zgodę, zniszczeniu produktów w urządzeniach przeznaczonych do tego celu, znajdujących się możliwie blisko granicznego posterunku kontroli [...]".

7. Artykuł 22 dyrektywy określa obowiązkowe środki bezpieczeństwa, które muszą

zostać podjęte przez właściwe władze krajowe w razie wystąpienia poważnego zagrożenia dla zdrowia publicznego na terenie Wspólnoty. Artykuł 22 ust. 2 stanowi, że:

„2. Jeżeli jakakolwiek kontrola przewidziana w niniejszej dyrektywie wykaże, że przesyłka produktów może stanowić zagrożenie dla zdrowia zwierząt lub ludzi, właściwe władze weterynaryjne podejmują niezwłocznie następujące środki:

— przejmują i niszczą przesyłkę, o której mowa,

— natychmiast powiadamiają pozostałe graniczne posterunki kontroli i Komisję o wynikach działań oraz pochodzeniu produktów [...]".

8. Rozporządzenie nr 2377/90 ustanawia wspólnotową procedurę określania maksymalnego limitu pozostałości weterynaryjnych produktów leczniczych w środkach spożywczych pochodzenia zwierzęcego.

9. W art. 5 rozporządzenia stwierdza się, że w stosunku do niektórych substancji czynnych farmakologicznie stosowanych w weterynaryjnych produktach leczniczych maksymalny limit pozostałości nie może być ustalony, „ponieważ pozostałości przedmiotowych substancji, niezależnie od zawartości, w środkach spożywczych pochodzenia zwierzęcego stanowią niebezpieczeństwo dla zdrowia konsumenta".

10. Zgodnie z art. 5 rozporządzenia, załącznik IV do rozporządzenia zawiera wykaz substancji czynnych farmakologicznie, dla których nie mogą być ustalone maksymalne limity pozostałości.

II — Okoliczności faktyczne i wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

11. W lutym 2002 r. spółka Coxon & Chatteron Ltd (zwana dalej „Coxon") dokonała przywozu na terytorium Niderlandów dwóch przesyłek zawierających mrożone mięso kacze pochodzące z Chin. W marcu tego samego roku spółka NV Raverco (zwana dalej „Raverco") dokonała przywozu przesyłki zawierającej mrożone mięso królicze. Gdy przesyłki dotarły do granicznego posterunku kontroli w Niderlandach, władze weterynaryjne pobrały niezbędne próbki i przeprowadziły badania laboratoryjne, zgodnie z dyrektywą 97/78.

12. Badania przeprowadzone na próbkach pobranych z partii mięsa kaczego przywiezionego przez Coxon wykazały obecność pozostałości furazolidonu [16 ppb (cząstek w biliardzie)] w przypadku jednej przesyłki, a w przypadku drugiej przesyłki pozostałości chloramfenikolu (1,4 ppb) oraz furazolidonu (49 ppb). Badania przeprowadzone na próbkach pobranych z przywiezionej przez Raverco partii mięsa króliczego wykazały obecność pozostałości furazolidonu (2,7 ppb). Chloramfenikol i furazolidon są wymienione w załączniku IV do rozporządzenia nr 2377/90 jako substancje czynne farmakologicznie, dla których nie mogą być ustalone maksymalne limity pozostałości.

13. W dniu 1 marca 2002 r., opierając się na wynikach kontroli weterynaryjnych, urzędowy lekarz weterynarii reprezentujący Rijksdienst voor de keuring van Vlee en Vlees (krajową służbę do spraw inspekcji żywego inwentarza i mięsa, zwaną dalej „RVV") odmówił zgody na przywóz przez Coxon przesyłek zawierających mięso kacze, zarządzając ich zniszczenie. Podobnie w dniu 22 marca 2002 r. RVV zarządziła zniszczenie przesyłki mięsa króliczego przywiezionej przez Raverco.

14. W dniu 18 marca 2002 r. Coxon wniosła odwołanie od decyzji RVV do Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ministra rolnictwa), podnosząc, iż przesyłki zawierające mięso kacze powinny były zostać odesłane do Chin, a nie poddane zniszczeniu. W dniu 26 kwietnia 2002 r. podobne odwołanie zostało wniesione przez Raverco.

15. Skarżące twierdziły, że odesłanie produktów nie spowodowałoby zagrożenia dla ochrony zdrowia ludzi lub zwierząt na terenie Niderlandów czy też na terenie Wspólnoty. Przedsiębiorstwa utrzymywały bowiem, że skoro produkty zwierzęce mogły być zgodnie z prawem oferowane do sprzedaży w Chinach, przesyłki nie powinny były zostać poddane zniszczeniu.

16. Oddalając odwołania wniesione przez Coxon i Raverco, minister rolnictwa utrzymywał, że prawo wspólnotowe nakazuje niszczenie skażonych przesyłek mięsa kaczego i króliczego. Obydwie spółki zaskarżyły wydane decyzje do College van Beroep voor het Bedrijfsleven.

17. W sprawie Raverco (C-129/05) oraz w sprawie Coxon (C-130/05) College van Beroep zwrócił się do Trybunału z czterema identycznymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 17 ust. 2 lit. a) dyrektywy 97/78/WE należy interpretować w ten sposób, że okoliczność sprzeciwiająca się odesłaniu partii towaru, która nie spełnia warunków przywozu, polega na niespełnieniu wspólnotowych warunków przywozu, czy też na niespełnieniu warunków obowiązujących w miejscu

przeznaczenia, uzgodnionych z osobą odpowiedzialną za przesyłkę i znajdującym się poza terytoriami wskazanymi w załączniku I do dyrektywy 97/78/WE?

2) Czy art. 17 ust. 2 lit. a) dyrektywy 97/78/WE w związku z art. 22 ust. 2 tej dyrektywy oraz art. 5 rozporządzenia (EWG) nr 2377/90 należy interpretować w ten sposób, że nakazuje on zniszczenie partii produktów pochodzenia zwierzęcego, w odniesieniu do których, w następstwie jednej z kontroli przewidzianych w dyrektywie 97/78 stwierdzono, że stanowią zagrożenie dla zdrowia ludzi lub zwierząt?

3) Czy art. 22 dyrektywy 97/78/WE w związku z art. 5 rozporządzenia (EWG) 2377/90 należy interpretować w ten sposób, że każdy przypadek stwierdzenia obecności pozostałości jednej z substancji wskazanych w załączniku IV do rozporządzenia (EWG) nr 2377/90 oznacza, że dana partia produktów stanowi takie zagrożenie dla zdrowia ludzi lub zwierząt, że jej odesłanie jest wykluczone?

4) W przypadku odpowiedzi przeczącej na drugie pytanie, czy art. 17 ust. 2 dyrektywy 97/78/WE należy interpretować w ten sposób, że ma on również na celu ochronę interesów państw trzecich, do których partia produktów zostałaby odesłana, nawet jeśli z ochroną takiego interesu nie wiąże się jednocześnie ochrona interesu podmiotów umiejscowionych w państwach członkowskich UE?".

18. Postanowieniem z dnia 2 kwietnia 2005 r., na podstawie art. 43 regulaminu, Trybunał połączył obydwie sprawy dla celów procedury ustnej i wydania wyroku.

19. Coxon, rząd niderlandzki, rząd grecki oraz Komisja przedstawiły przed Trybunałem pisemne uwagi. Trybunał wysłuchał ich argumentów przedstawionych ustnie podczas rozprawy w dniu 9 marca 2006 r.

III — Ocena

A — *W przedmiocie pytania pierwszego*

20. W pytaniu pierwszym sąd krajowy zwraca się w istocie o ustalenie, czy na

podstawie art. 17 ust. 2 lit. a) dyrektywy okoliczność sprzeciwiająca się odesłaniu partii towaru, która nie spełnia wspólnotowych warunków przywozu, polega na niespełnieniu wspólnotowych warunków przywozu, czy też warunków obowiązujących w państwie trzecim, do którego partia ta miałaby być odesłana.

21. Wszystkie ze stron, które przedstawiły uwagi, w tym Coxon, są zdania, że przeszkody sprzeciwiające się odesłaniu przesyłek niespełniających wymogów wynikają z niespełnienia wspólnotowych warunków przywozu. Zgadzam się z taką interpretacją.

22. Dyrektywa w sposób jednoznaczny ustanawia system kontroli weterynaryjnych dla ustalania, czy produkty spełniają *wspólnotowe* warunki przywozu [4]. Przykładowo, art. 4 ust. 4 lit. b) ppkt i) stanowi, że urzędowy lekarz weterynarii powinien przeprowadzić kontrolę fizyczną każdej przesyłki „w celu stwierdzenia czy produkty spełniają wymagania prawodawstwa wspólnotowego" [5].

23. Zgodnie z art. 17 ust. 2 wyniki kontroli weterynaryjnej oraz wymogi zdrowotne mogą wykluczyć odesłanie przesyłki, „jeżeli kontrole określone w niniejszej dyrektywie wykażą [...], że produkt nie spełnia warunków przywozowych". Artykuł 2 ust. 2 lit. j) dyrektywy definiuje „warunki przywozu" jako przywozowe wymagania weterynaryjne „ustanowione przepisami Wspólnoty". Żaden z rodzajów z kontroli, do których odnosi się art. 17 ust. 2, nie wymaga od właściwych władz przeprowadzenia dodatkowych kontroli w celu stwierdzenia zgodności produktów z warunkami przywozu obowiązującymi w państwach trzecich.

24. Ponadto, gdyby decyzja o odesłaniu produktów podejmowana była w oparciu o warunki mające zastosowanie w państwie, do którego produkty mają zostać odesłane, właściwe władze we wspólnotowych granicznych posterunkach kontroli musiałyby stosować przepisy tych państw. Tymczasem, jak utrzymuje rząd niderlandzki, nie ma powodu, aby władze te posiadały szczegółową wiedzę na temat warunków zdrowotnych i sanitarnych obowiązujących w państwach trzecich.

25. Dlatego na pytanie pierwsze, dotyczące interpretacji art. 17 ust. 2 lit. a) dyrektywy 97/78, powinna zostać udzielona taka odpowiedź, że okoliczność sprzeciwiająca się odesłaniu partii towaru niespełniającej warunków przywozu polega na niespełnieniu wspólnotowych warunków przywozu.

4 — Zobacz też motyw jedenasty preambuły do dyrektywy 97/78, który stwierdza, że „te produkty, które są dostosowane do wymagań wspólnotowych w zakresie przywozu powinny być oddzielone od tych, które ich nie spełniają; w celu uwzględnienia tych różnic powinny być ustanowione odrębne systemy kontroli".

5 — Inne przykłady odniesień do przepisów wspólnotowych lub wspólnotowego prawodawstwa można w treści dyrektywy odnaleźć w art. 8 ust. 2 („w szczególności w celu sprawdzenia, czy produkty te odpowiadają przepisom Wspólnoty"), w art. 8 ust. 4 („monitorowane zgodnie z prawodawstwem wspólnotowym"), w art. 10 ust. 2 lit. a) („wymagania wspólnotowe"), w art. 10 ust. 2 lit. f) („normy ustanowione przez przepisy prawa wspólnotowego"), w art. 12 ust. 4 („wymagania wspólnotowe") oraz w art. 17 ust. 3 („wspólnotowe prawodawstwo weterynaryjne").

B — *W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego*

26. W pytaniach drugim i trzecim sąd krajowy zwraca się w istocie o ustalenie, czy dyrektywa 97/78 nakłada wymóg, aby produkty żywnościowe przywożone na teren Wspólnoty z państw trzecich poddawane były zniszczeniu, gdy kontrole weterynaryjne wykażą, że zawierają one pozostałości substancji wymienionych w załączniku IV do rozporządzenia nr 2377/90.

27. Na początek przeanalizuję art. 17 ust. 2 oraz art. 22 ust. 2 dyrektywy 97/78. W szczególności zbadam, w jaki sposób przepisy te są ze sobą wzajemnie powiązane, aby ustalić, pod jakimi warunkami zezwalają one na odesłanie, a pod jakimi nakładają wymóg zniszczenia produktów, które nie spełniają wspólnotowych warunków przywozu. Następnie przyjrzę się art. 5 załącznika IV do rozporządzenia nr 2377/90, dotyczącego substancji czynnych farmakologicznie, dla których nie mogą być ustalone maksymalne limity pozostałości.

a) Artykuł 17 ust. 2 i art. 22 ust. 2 dyrektywy 97/78

28. Chociaż obydwa te przepisy dotyczą produktów, które nie spełniają wspólnotowych warunków przywozu, art. 17 ust. 2 i art. 22 ust. 2 różnią się zakresem zastosowania.

29. Artykuł 17 ust. 2 jest przepisem o charakterze ogólnym, odnoszącym się do wszystkich przypadków, w których kontrole, których przeprowadzenie jest wymagane na posterunkach kontroli granicznej wykażą, że produkt nie spełnia warunków przywozu, albo że istnieje nieprawidłowość. Aby spełnić warunki przywozu, partia produktów musi spełniać niezależne od siebie wymogi wszystkich trzech rodzajów kontroli: kontroli dokumentów, kontroli tożsamości oraz kontroli fizycznej. Przykładowo, produkt może nie spełniać warunków przywozu ze względu na niespełnienie wymogów administracyjnych kontroli dokumentów. W takim przypadku zastosowanie znalazłby art. 17 ust. 2.

30. Przeciwnie, art. 22 ust. 2 ma zastosowanie tylko wtedy, gdy kontrole wskazują, że partia produktów może stanowić zagrożenie dla zdrowia ludzi lub zwierząt. Dlatego art. 22 ust. 2 ma znacznie węższy zakres zastosowania niż art. 17 ust. 2. W istocie art. 22 ust. 2 stanowi lex specialis w stosunku do art. 17 ust. 2.

31. Gdy zastosowanie znajduje art. 17 ust. 2, właściwe władze weterynaryjne powinny

nakazać odesłanie partii produktów w terminie 60 dni, o ile nie wyklucza tego wynik kontroli weterynaryjnej i wymagania zdrowotne. Jeżeli odesłanie nie jest możliwe lub upłynął już okres 60 dni, albo gdy osoba odpowiedzialna za przesyłkę wyda natychmiastową zgodę, wówczas zgodnie z art. 17 ust. 2 lit. b) właściwa władza powinna nakazać zniszczenie przesyłki. Odpowiednio, z zastrzeżeniem pewnych wyjątków, art. 17 ust. 2 nakazuje odesłanie produktu, jeżeli nie spełnia on warunków przywozu.

32. Z drugiej strony, art. 22 ust. 2 nie wspomina o możliwości odesłania przesyłki. Stanowi on, że „jeżeli jakakolwiek kontrola [...] wykaże, że przesyłka produktów może stanowić zagrożenie dla zdrowia zwierząt lub ludzi, właściwe władze weterynaryjne niezwłocznie [...] przejmują i niszczą przesyłkę, o której mowa".

33. Strony są zgodne co do tego, że art. 17 ust. 2 przestaje mieć zastosowanie, gdy zostanie ustalone, że partia produktów „może stanowić zagrożenie dla zdrowia zwierząt lub ludzi" w rozumieniu art. 22 ust. 2. W takiej sytuacji właściwe władze krajowe nie mają innego wyjścia, jak zniszczyć przesyłkę. Odmienne opinie prezentowane są jednak w odniesieniu do kwestii, kiedy partię produktów należy uznać za „mogącą stanowić zagrożenie dla zdrowia zwierząt lub ludzi".

34. Coxon przyjmuje założenie, że wspólnotowe kontrole graniczne są skuteczne i twierdzi w istocie, że po odesłaniu produkty niespełniające wspólnotowych warunków przywozu przestają stanowić zagrożenie dla zdrowia zwierząt lub ludzi na obszarze Wspólnoty. Według Coxon art. 22 ust. 2 nie ma zatem zastosowania, gdy możliwe jest odesłanie przesyłki do kraju pochodzenia. W związku z tym Coxon twierdzi, że celem wspólnotowych kontroli weterynaryjnych nie jest i nie powinna być ochrona zdrowia zwierząt lub ludzi poza terytorium Wspólnoty.

35. Komisja stoi na stanowisku, że dopóki państwo trzecie nie uważa tego za problematyczne, art. 22 nie uniemożliwia odsyłania produktów, które nie spełniają wspólnotowych warunków przywozu. Niemniej jednak Komisja podkreśla, że dla zapewnienia podstawowego poziomu zdrowia publicznego właściwe władze są w każdym razie uprawnione do niszczenia przesyłek stanowiących oczywiste i bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia ludzkiego. Po drugie Komisja zwraca

uwagę, że art. 22 ust. 2 nakazuje zniszczenie przesyłek, które stanowią, choćby pośrednio, potencjalne zagrożenie dla zdrowia ludzi lub zwierząt na terytorium Wspólnoty. Jako przykład zagrożenia pośredniego Komisja wskazuje na ryzyko podjęcia próby ponownego bezprawnego przywozu przesyłki, o której mowa, poprzez inny posterunek kontroli granicznej.

36. Według rządów greckiego i niderlandzkiego art. 22 ust. 2 ma zastosowanie zawsze, gdy produkty zostaną uznane za niebezpieczne dla zdrowia konsumentów. Obydwa rządy utrzymują, że art. 17 ust. 2 oraz art. 22 ust 2 mają na celu zapewnienie, aby produkty takie nie pozostawały dostępne na rynku. Wskazują, że jeżeli produkty takie nie zostaną zniszczone, zawsze istnieć będzie ryzyko, iż trafią one na teren Wspólnoty inną drogą i dotrą do wspólnotowego konsumenta. W tym kontekście rząd grecki podnosi, że mniej rygorystyczna wykładnia art. 22 ust. 2 stanowiłaby zachętę dla przywozu produktów niebezpiecznych. Koszty takich prób nie miałyby dla importera znaczenia, gdyby produkty uznane za stanowiące zagrożenie dla zdrowia pozostawały w jego dyspozycji.

37. Podzielam pogląd rządów niderlandzkiego i greckiego. Gdy oferowany jest przywóz na teren Wspólnoty produktów pochodzących z państw trzecich, produkty te zaczynają podlegać wspólnotowym mechanizmom kontroli sanitarnych. Surowy reżim ustanowiony przez art. 22 ust. 2 dyrektywy ma na celu ochronę zdrowia ludzi i zwierząt na terytorium Wspólnoty. Pod tym względem dyrektywa stanowi uzupełnienie równoważnego reżimu, który ma zastosowanie do produktów wewnątrzwspólnotowych: gdy kontrole weterynaryjne w handlu wewnątrzwspólnotowym wykażą, że przesyłka „może stanowić poważne zagrożenie dla zwierząt i ludzi", właściwe władze państw członkowskich muszą nakazać jej zniszczenie, niezależnie od tego czy produkty takie mogłyby być potencjalnie oferowane do sprzedaży poza terytorium Wspólnoty [6]. Podobnie, produkty pochodzące z państw trzecich nie powinny być odsyłane jedynie dlatego, że mogą być oferowane do sprzedaży poza terytorium Wspólnoty [7]. Z tych względów importerzy i wewnątrzwspólnotowi sprzedawcy produktów zwierzęcych powinni ponosić ryzyko, że ich produkty mogą zostać zniszczone, w sytuacji gdy nie spełniają wspólnotowych standardów zdrowotnych.

6 — Artykuł 7 ust. 1 lit. a) dyrektywy Rady 89/662/EWG z dnia 11 grudnia 1989 r. dotyczącej kontroli weterynaryjnych w handlu wewnątrzwspólnotowym w perspektywie wprowadzenia rynku wewnętrznego stanowi, że „jeżeli podczas kontroli przeprowadzonej w miejscu docelowym przesyłki lub podczas przewozu właściwe władze państwa członkowskiego stwierdzą [...] jakikolwiek czynnik, który może stanowić poważne zagrożenie dla zwierząt lub ludzi [...], zarządzają one [...] zniszczenie tej partii" (Dz.U. 1989, L 395, str. 13).

7 — Oczywiście zniszczenie produktów zgodnie z art. 22 ust. 2 skutkuje także ograniczeniem zagrożenia dla zdrowia zwierząt lub ludzi poza Wspólnotą. Nie oznacza to jednak, że odmowa udzielenia zgody na odesłanie produktów, które stanowią zagrożenie dla zdrowia ludzi lub zwierząt służy przede wszystkim ochronie interesów pozawspólnotowych.

38. Ponadto, jak twierdzą rządy Niderlandów i Grecji, jeżeli możliwość odesłania produktów pozostawałaby dostępna, pozostawałoby ryzyko ponownego ich przywozu na terytorium Wspólnoty. Argument podniesiony przez Coxon, według którego skuteczność wspólnotowych kontroli granicznych uniemożliwiałaby taki ponowny przywóz, nie jest przekonywujący. Pozwolenie na odsyłanie produktów stwarzających zagrożenie dla zdrowia zwierząt lub ludzi mogłoby znacząco zwiększyć liczbę prób wprowadzenia takich produktów na rynek wspólnotowy podejmowanych przez importerów. Importerzy tych produktów nie musieliby ponosić ryzyka strat, ponieważ nie istniałaby praktycznie możliwość zniszczenia produktów.

39. Na poparcie swojego rozumienia art. 17 ust. 2 i art. 22 ust. 2 dyrektywy 97/78 Coxon odwołuje się do rozporządzenia nr 882/2004 [8]. Rozporządzenie to określa pewne zasady dotyczące odsyłania pasz zwierzęcych i produktów spożywczych, które nie są bezpieczne dla zdrowia zwierząt lub ludzi [9]. Jednakże, jak trafnie stwierdził rząd grecki podczas rozprawy, w przedmiotowej sprawie zasady te nie mają znaczenia. Wydając rozporządzenie nr 882/2004, prawodawca wspólnotowy nie zmienił zharmonizowanych procedur przywozowych, ustanowionych mocą dyrektywy 97/78 dla żywności pochodzenia zwierzęcego [10].

40. Do ustalenia pozostaje, czy produkty, w których stwierdzono występowanie pozostałości substancji wymienionych w załączniku IV do rozporządzenia nr 2377/90, „mogą stanowić zagrożenie dla zdrowia zwierząt lub ludzi" w rozumieniu art. 22 ust. 2 dyrektywy 97/78.

b) Artykuł 5 załącznika IV do rozporządzenia nr 2377/90

41. Rozporządzenie Rady nr 2377/90 wprowadza jednolitą procedurę dla określania maksymalnych limitów pozostałości weterynaryjnych produktów medycznych w pro-

8 — Rozporządzenie (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt (Dz.U. 2004, L 165, str. 1).

9 — Coxon powołuje się na art. 19 ust. 2 lit. c) oraz art. 20 rozporządzenia.

10 — Zobacz motyw dwudziesty piąty rozporządzenia nr 882/2004. Chociaż art. 58 rozporządzenia nr 882/2004 częściowo zmienia dyrektywę 97/78, zarówno brzmienie art. 17, jak i art. 22 pozostaje nienaruszone.

duktach żywnościowych pochodzenia zwierzęcego. Ustanowienie jednolitych reguł dotyczących określania maksymalnych poziomów pozostałości ma na celu ochronę zdrowia publicznego [11], a jednocześnie ułatwienie wymiany handlowej produktami żywnościowymi pochodzenia zwierzęcego [12].

42. Załącznik IV do rozporządzenia wymienia substancje farmakologicznie czynne wykorzystywane w weterynaryjnych produktach leczniczych, dla których nie mogą być ustalone maksymalne limity pozostałości. Zgodnie z art. 5 rozporządzenia „pozostałości przedmiotowych substancji, niezależnie od ich zawartości, w środkach spożywczych pochodzenia zwierzęcego stanowią zagrożenie dla zdrowia konsumenta". Z tego powodu art. 5 zakazuje wykorzystywanie tych substancji na całym obszarze Wspólnoty.

43. W tej sytuacji nasuwa się wniosek, że przesyłka produktów zawierających pozostałości substancji wymienionych w załączniku IV do rozporządzenia nr 2377/90 „może stanowić zagrożenie dla zdrowia zwierząt lub ludzi" w rozumieniu art. 22 ust. 2 dyrektywy 97/78.

44. W postanowieniu odsyłającym sąd krajowy zwraca uwagę, że Niderlandy zezwoliły w porozumieniu z Komisją na odesłanie szeregu przesyłek produktów chińskich, które zawierały mniej niż 5 ppb nitrofuranów. Władze Niderlandów czasowo odstąpiły więc od stosowania zerowego poziomu tolerancji przewidzianego dla furazolidonu (nitrofurany obejmują także furazolidon). Odstępstwo nie miało zastosowania do przesyłek przywożonych przez Coxon i Raverco, o których mowa w niniejszym postępowaniu [13]. Niemniej jednak, sąd krajowy jest zdania, że ta tymczasowa praktyka władz Niderlandów skłania do wyciągnięcia wniosku, że art. 22 ust. 2 dyrektywy 97/78 w sposób imperatywny nakazuje zniszczenie produktów, w odniesieniu do których stwierdzono występowanie pozostałości furazolidonu, substancji wymienionej w załączniku IV do rozporządzenia nr 2377/90.

45. Rząd Niderlandów twierdzi, że groźba konfliktu handlowego z Chinami wymusiła na nim wprowadzenie tymczasowego odstępstwa od stosowania surowego reżimu nakazującego niszczenie przesyłek. W tamtym czasie nie każde państwo członkowskie

11 — Motyw trzeci rozporządzenia 2377/90.

12 — Motywy piąty i siódmy.

13 — Najwyraźniej władze Niderlandów nie zdecydowały jeszcze o wprowadzeniu odstępstwa od stosowania zerowej tolerancji dla obecności nitrofuranów w czasie, gdy Coxon i Raverco zgłosiły przywóz przesyłek. W każdym razie poziom furazolidonu stwierdzony w przesyłkach Coxon był zbyt wysoki, aby odstępstwo mogło zostać zastosowane.

dysponowało metodami badawczymi umożliwiającymi wykrycie w produktach zwierzęcych nitrofuranów w ilości mniejszej niż 5 ppb. Rząd Niderlandów wskazuje, że sytuacja ta doprowadziła do powstania nierówności: w niektórych państwach członkowskich właściwe władze mogły dopuszczać przywóz produktów o zawartości nitrofuranów niższej niż 5 ppb, podczas gdy władze państwa członkowskiego dysponującego bardziej precyzyjnymi metodami badawczymi mogły nakazać ich zniszczenie. Władze Niderlandów nakazały zniszczenie kilku przesyłek produktów pochodzących z Chin, w których zawartość nitrofuranów była niższa niż 5 ppb. W odpowiedzi władze chińskie ogłosiły zakaz przywozu produktów pochodzenia zwierzęcego z Niderlandów. Niderlandy porozumiały się następnie z władzami chińskimi, że będą odsyłać produkty zawierające mniej niż 5 ppb nitrofuranów, o ile produkty te nie zawierają żadnych innych niebezpiecznych pozostałości. Porozumieniem tym objęte były jedynie przesyłki zgłoszone do przywozu przed dniem 15 marca 2002 r. Po tej dacie państwa członkowskie musiały respektować generalny zakaz przywozu z Chin produktów pochodzenia zwierzęcego, zgodnie z decyzją 2002/69/WE z dnia 30 stycznia 2002 r. [14].

46. Słusznie można zapytać, jak zrobił to sąd krajowy, czy decyzję o tymczasowym odsyłaniu produktów zawierających nitrofurany da się pogodzić z kategorycznym brzmieniem art. 22 ust. 2 dyrektywy 97/78, w związku z art. 5 rozporządzenia nr 2377/90. Moim zdaniem jednak tymczasowa praktyka władz Niderlandów, polegająca na odsyłaniu produktów przywiezionych z Chin zawierających mniej niż 5 ppb nitrofuranów nie wpływa na wykładnię tych przepisów.

47. Dlatego, jeżeli kontrole weterynaryjne wykażą, że produkty spożywcze przywożone na teren Wspólnoty z państw trzecich zawierają pozostałości substancji wymienionych w załączniku IV do rozporządzenia nr 2377/90, właściwe władze powinny przejąć i zniszczyć produkty spożywcze, o których mowa, zgodnie z art. 22 ust. 2 dyrektywy 97/78.

C — *W przedmiocie pytania czwartego*

48. Sąd krajowy postawił pytanie czwarte na wypadek, gdyby na pytanie drugie udzielona została odpowiedź negatywna. W świetle powyższych rozważań, nie istnieje więc potrzeba udzielania odpowiedzi na pytanie czwarte.

14 — Dotyczącą określonych środków ochronnych w odniesieniu do produktów pochodzenia zwierzęcego przywiezionych z Chin (Dz.U. 2002, L 30, str. 50).

IV — Wnioski

49. Proponuję, aby Trybunał udzielił następujących odpowiedzi na pytania przedstawione mu do rozstrzygnięcia w trybie prejudycjalnym:

1) Zgodnie z art. 17 ust. 2 lit. a) dyrektywy Rady 97/78/WE z dnia 18 grudnia 1997 r. ustanawiającej zasady regulujące organizację kontroli weterynaryjnej produktów wprowadzanych do Wspólnoty z państw trzecich, okoliczność leżąca u podstaw sprzeciwu właściwych władz krajowych wobec odesłania partii towaru polega na niespełnieniu wspólnotowych warunków przywozu.

2) Artykuł 22 ust. 2 tej dyrektywy nakazuje właściwym władzom krajowym przejęcie i zniszczenie produktów żywnościowych pochodzących z państw trzecich, które mają być przywiezione na terytorium Wspólnoty, w odniesieniu do których kontrole weterynaryjne wykazały, że zawierają pozostałości substancji wymienionych w załączniku IV do rozporządzenia Rady (EWG) nr 2377/90 z dnia 26 czerwca 1990 r. ustanawiającego wspólnotową procedurę dla określania maksymalnego limitu pozostałości weterynaryjnych produktów leczniczych w środkach spożywczych pochodzenia zwierzęcego.