

PRESUDA SUDA

31. siječnja 1984.(\*)

„Povreda obveza države članice – Zaštita zdravlja životinja”

U predmetu 40/82,

**Komisija Europskih zajednica**, koju zastupa Richard Wainwright, član pravne službe Komisije, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg u uredu Oreste Montalte, zgrada Jean Monnet, Kirchberg,

tužitelj,

koju podupire

**Francuska Republika**, koju zastupaju Gilbert Guillaume, direktor za pravne poslove u Ministarstvu vanjskih poslova, u svojstvu agenta, i Alexandre Carnelutti, u svojstvu zamjenika agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg u sjedištu veleposlanstva Francuske,

intervenijent,

protiv

**Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske**, koju zastupaju Sir Ian Percival, *QC, Solicitor General*, Peter Scott, *QC*, i Peter Langdon-Davies, *barrister*, kao i G. Dagtoglou, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg u sjedištu veleposlanstva Ujedinjene Kraljevine,

tuženik,

koju podupire

**Irska**, koju zastupaju Louis J. Dockery, *Chief State Solicitor*, H. J. O'Flaherty, *Senior Counsel*, i J. O'Reilly, *Junior Counsel*, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg u sjedištu veleposlanstva Irske,

intervenijent,

povodom tužbe radi utvrđivanja da je nametanjem ograničenja uvoza mesa peradi, jaja i proizvoda od jaja Ujedinjena Kraljevina povrijedila obveze iz članka 30. Ugovora o EEZ-u,

SUD,

u sljedećem sastavu: J. Mertens de Wilmars, predsjednik, T. Koopmans, K. Bahlmann i Y. Galmot, predsjednici vijeća, P. Pescatore, Lord Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, G. Bosco, O. Due, U. Everling i C. Kakouris, suci,

nezavisni odvjetnik: G. F. Mancini,

tajnik: H. A. Rühi, glavni administrator,

donosi sljedeću

## Presudu

- 1 Tužbom podnesenom tajništvu Suda 4. veljače 1982. Komisija Europskih zajednica pokrenula je na temelju članka 169. Ugovora o EEZ-u postupak u kojem traži da se utvrdi da je zabranom uvoza proizvoda od peradi i donošenjem sustava uvoznih dozvola za te proizvode u okolnostima opisanima u tužbi Ujedinjena Kraljevina povrijedila obveze iz članka 30. Ugovora o EEZ-u.
- 2 U presudi od 15. srpnja 1982. (Komisija/Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske, predmet 40/82, Zb., str. 2793.) Sud je odlučio da je primjenom mjera čiji je učinak bio sprječavanje uvoza svježih i zamrznutih proizvoda od peradi, uključujući jaja koja nisu namijenjena valenju i proizvode od jaja koji nisu toplinski obrađeni, u Englesku, Wales i Škotsku iz bilo koje države članice osim Irske i Danske Ujedinjena Kraljevina povrijedila obveze iz Ugovora. Tom je prilikom Sud odredio da će o drugim pitanjima odlučiti naknadno.
- 3 Pitanja za koja je određeno da će se o njima odlučiti naknadno odnosila su se na, prvo, zabranu uvoza proizvoda od peradi u Sjevernu Irsku iz drugih država članica osim Irske i Danske, drugo, zakonodavstvo Velike Britanije koje čini osnovu mjera poduzetih u pogledu Velike Britanije i Sjeverne Irske u mjeri u kojoj to zakonodavstvo sadržava sustav uvoznih dozvola koji nije sustav općih otvorenih dozvola i, treće, način na koji se taj sustav primjenjivao od 1. rujna 1981. na uvoz toplinski obrađenih proizvoda od jaja u Englesku, Wales i Škotsku. Stoga ta tri pitanja valja ispitati.  
I – Uvoz u Sjevernu Irsku
- 4 U svojoj tužbi Komisija je samo iznijela tvrdnju da se njezina očitovanja o ograničenjima uvoza u Englesku, Wales i Škotsku koja su uvedena 1981. primjenjuju i na sustav koji je u tom pogledu na snazi u Sjevernoj Irskoj.
- 5 Međutim, iz spisa proizlazi da se sustav Sjeverne Irske koji Komisija osporava primjenjuje na temelju pravila koja su u bitnome ostala neizmijenjena od 1933. i temelji se na rješenju donesenom prije pristupanja Ujedinjene Kraljevine Zajednici, odnosno „Diseases of Animals (Importation of Poultry) Order (Northern Ireland) 1965” (SI 1965 NI br. 175).

- 6 Iz podataka koje su dostavile Ujedinjena Kraljevina i Irska, intervenijent u postupku, i koje Komisija nije osporila proizlazi da, za razliku od jata drugih dijelova Ujedinjene Kraljevine, jato peradi Sjeverne Irske ne podliježe sustavu cijepljenja protiv newcastleske bolesti. Umjesto toga, tamo se ta bolest suzbija obveznim klanjem zaražene peradi u slučaju izbijanja bolesti i zabranom cijepljenja uz obrazloženje da se cijepljenjem može prikriti prisutnost zaraznog virusa.
- 7 Britanska vlada tvrdila je da su ograničenja uvoza mesa od peradi u Sjevernu Irsku nužna posljedica politike klanja koja je odabrana za taj dio Ujedinjene Kraljevine i da ona stoga nisu uvedena zbog trgovinske politike. Ona su se zapravo primjenjivala na uvoz iz drugih dijelova Ujedinjene Kraljevine kao i na uvoz iz drugih država članica u kojima je dopušteno cijepljenje protiv newcastleske bolesti.
- 8 Britanska vlada u tom je pogledu navela da, kako bi očuvala zdravstveno stanje jata peradi na svojem državnom području, uprava Sjeverne Irske odobrava uvozne dozvole samo ako proizvodi od peradi dolaze iz zemalja koje nude jednake mjere zaštite zdravlja ili ako su ti proizvodi bili podvrgnuti razini toplinske obrade koja je potrebna za inaktiviranje virusa newcastleske bolesti. Za uvoz iz Irske dodijeljena je opća otvorena dozvola. Osim toga, dozvole se dodjeljuju za uvoz jaja za valenje i jednodnevnih pilića iz drugih država članica, uz relativno dugo razdoblje karantene.
- 9 Komisija je u svojem odgovoru prihvatila da su predmetne zabrane uvoza uvedene i zadržane na snazi u svrhu zaštite zdravlja životinja; ne tvrdi da su ta ograničenja proizvoljna diskriminacija ili prikriveno ograničenje trgovine među državama članicama u smislu članka 36. druge rečenice Ugovora. Međutim, smatra da te zabrane nisu opravdane člankom 36. uz obrazloženje da su pretjerane i da njihov negativni utjecaj na slobodno kretanje robe u Zajednici nije proporcionalan njihovom cilju zaštite zdravlja.
- 10 Prije nego što se razmotri ta argumentacija valja prvo ispitati sredstvo obrane koje je u svojem odgovoru na repliku iznijela britanska vlada i u skladu s kojim su mjere primjenjive u Sjevernoj Irskoj opravdane na temelju članka 11. stavka 1. Direktive Vijeća 71/118 od 15. veljače 1971. o zdravstvenim problemima koji utječu na trgovinu svježim mesom peradi (SL L 55, str. 23.). Ta odredba glasi:
- „Ne dovodeći u pitanje stavke od 2. do 4., odredbe država članica o zdravlju životinja koje se odnose na trgovinu živom peradi i mesom peradi nastavljaju se primjenjivati do stupanja na snagu eventualnih odredaba Zajednice.” [neslužbeni prijevod]
- 11 U tom pogledu Sud na početku napominje da se Direktiva 71/118, iako joj je cilj približavanje zdravstvenih odredaba država članica, prije svega odnosi na usklađivanje nadzora uvoza mesa peradi iz druge države članice koje se pokaže neprikladnim za prehranu ljudi. Stoga zdravstveni certifikat, koji u skladu s člankom 8. direktive mora biti priložen svježem mesu peradi poslanom iz jedne države članice u drugu, sadržava potvrdu da je meso odobreno kao „prikladno za prehranu ljudi”. [neslužbeni prijevod] Samo se članak 11. odnosi na zdravstvene rizike koje trgovina mesom peradi može uzrokovati za jato peradi države članice uvoznice.
- 12 U članku 11. stavcima od 2. do 5. utvrđene su mjere koje treba poduzeti i postupci koje treba poštovati u slučaju izbijanja epizootske bolesti na državnom području jedne od

država članica. Kad je riječ o drugim zdravstvenim rizicima koje trgovina mesom može predstavljati za jato peradi, u članku 11. stavku 1. samo se navodi da se nacionalne odredbe „nastavljaju primjenjivati” do stupanja na snagu mjera Zajednice. [neslužbeni prijevod]

- 13 U tom se kontekstu ne čini da je svrha članka 11. stavka 1. očuvati situaciju koja je postojala u vrijeme stupanja na snagu direktive. Tu odredbu valja razumjeti na način da je državama članicama ostavljena nadležnost za utvrđivanje odredaba o zdravstvenom nadzoru svježeg mesa peradi do donošenja mjera Zajednice. Ona stoga ne može imati učinak oslobađanja država članica od njihove obveze poštovanja zabrana iz članaka 30. i 36. Ugovora u području koje je obuhvaćeno člankom 11. stavkom 1. direktive.
- 14 Stoga valja ispitati jesu li uvozna ograničenja „opravdana” razlozima zaštite zdravlja životinja ili, kao što tvrdi Komisija, prelaze ono što je nužno za osiguravanje takve zaštite.
- 15 U gore navedenoj presudi od 15. srpnja 1982. Sud je utvrdio određene činjenice koje su isto tako sada relevantne za pitanja u ovom slučaju. S jedne strane, dostupne statistike pokazuju stalno smanjenje pojave newcastleske bolesti u Zajednici u posljednjih šest godina; 1981. jedine države članice u kojima je zabilježeno izbijanje newcastleske bolesti bile su Italija (dva) i Grčka (12). S druge strane, u zemljama u kojima je dopušteno cijepljenje praksa je da se cijepi samo dio jata peradi (1981.: 40 % u Francuskoj i Velikoj Britaniji); uobičajeno se cijepi kokoši nesilice i rasplodne kokoši, ali ne i životinje namijenjene klanju.
- 16 U tim okolnostima rizik da su jata peradi Sjeverne Irske zaražena terenskim virusom koji je ušao u cijepljenu perad i ostao aktivan u trupovima takve peradi ili mesnim proizvodima pripremljenima od tih trupova ili čak u jajima koja je snijela ta perad izuzetno je malen. Tim se rizikom ne može opravdati potpuna zabrana uvoza iz država članica u kojima je dopušteno cijepljenje.
- 17 Iako je točno da je zbog zabrane cijepljenja jata peradi koja se primjenjuje u Sjevernoj Irskoj to jato izuzetno podložno zarazi te se takvom zabranom mogu opravdati mjere koje u drukčijim okolnostima ne bi imale nikakvu svrhu, Sud ipak smatra da sporne zabrane prelaze ono što je opravdano člankom 36. Zabrana uvoza trupova i mesa peradi u svakom slučaju nije proporcionalna cilju koji se želi ostvariti ako se uvozi iz zemlje u kojoj nekoliko godina nije otkriveno izbijanje newcastleske bolesti i ako je, osim toga, utvrđeno da predmetni trupovi i meso potječu od necijepjene peradi.
- 18 Argumentacija koju britanska vlada temelji na gustoći peradi u Sjevernoj Irskoj, zbog koje bi svaka zaraza navodno dovela u opasnost cijelo jato ptica, i na gospodarskoj važnosti peradarske industrije Sjeverne Irske, koja bi bila ozbiljno pogođena izbijanjem epizootske bolesti, nije takve naravi da dovodi do izmjene tih zaključaka, koji se temelje na odsutnosti bilo kakvog rizika zaraze u određenim kategorijama.
- 19 Iako je člankom 36. Ujedinjenoj Kraljevini dopušteno da u pogledu Sjeverne Irske nastavi s provedbom nadzora i, ako je potrebno, ograniči uvoz kako bi zaštitila jato peradi Sjeverne Irske od newcastleske bolesti, ta je odredba povrijeđena ako ta država članica zabrani sav uvoz proizvoda od peradi u Sjevernu Irsku iz država članica u kojima je dopušteno cijepljenje protiv newcastleske bolesti.

20 Taj zaključak ne može se osporiti navodima tuženika o ostalim bolestima peradi osim newcastleske bolesti. Iz ispitivanja predmeta proizlazi da se te bolesti, u mjeri u kojoj su se posljednjih godina pojavile u jatu peradi Zajednice, uobičajeno ne šire putem trupova i mesa peradi ili jaja koja nisu namijenjena valenju. Iako s veterinarskog stajališta nije moguće isključiti sav rizik zaraze iz tog izvora, utvrđeno je da takav rizik zasigurno nije veći od rizika zaraze newcastleskom bolešću.

21 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da tužbu Komisije u toj točki valja prihvatiti.

## II – Sustav dozvola

22 Prema mišljenju Komisije, sustav uvoznih dozvola kao što je onaj koji je zakonodavstvom Ujedinjene Kraljevine predviđen za Veliku Britaniju i Irsku, nije spojiv s Ugovorom. Takav se sustav već po svojoj naravi protivi člancima 30. i 36., osim ako su predmetne dozvole opće otvorene dozvole.

23 Ujedinjena Kraljevina osporila je to stajalište. Prema njezinu mišljenju, posebne dozvole, iako su mjere s istovrsnim učinkom kao količinska ograničenja u smislu članka 30., mogu u određenim okolnostima biti opravdane razlozima zaštite zdravlja životinja u smislu članka 36. Uzimajući u obzir presudu od 15. srpnja 1982., Ujedinjena Kraljevina u ovom trenutku ne smatra da je potrebno zahtijevati posebne dozvole za uvoz proizvoda od peradi u Veliku Britaniju; međutim, nije moguće predvidjeti mogu li se posebnim okolnostima opravdati takve dozvole u budućnosti.

24 U tom pogledu valja napomenuti da iako se zahtjev dozvole, čak i ako je samo formalnost, protivi članku 30. Ugovora, iz navedenoga ne proizlazi nužno da se mjera te vrste ni u kojem slučaju ne može opravdati u skladu s člankom 36. Stoga valja ispitati je li sustav dozvola mjera koja je neproporcionalna cilju koji se želi ostvariti jer se isti rezultat može postići i manje ograničavajućim mjerama.

25 Takva neproporcionalnost ne može se ni u kojem slučaju utvrditi u posebnom slučaju Sjeverne Irske, čije jato peradi ima gore opisana obilježja. Odgovor na pitanje mogu li nacionalne mjere za zdravlje životinja uključivati sustav uvoznih dozvola bez da pritom krše članak 36. Ugovora ovisi o odnosu u konkretnom slučaju između, s jedne strane, neugodnosti uzrokovane administrativnim i financijskim opterećenjima koja takav sustav nameće i, s druge strane, opasnosti i rizika za zdravlje životinja proizašlih iz predmetnog uvoza.

26 Nije dokazano da te opasnosti i rizici u određenim okolnostima ne mogu biti veći od navedene neugodnosti kad je riječ o situaciji u Sjevernoj Irskoj. Taj je zaključak dovoljan da su u odnosu na Sjevernu Irsku tužba u ovoj točki odbije.

27 Međutim, taj se zaključak ne može primijeniti na ostale dijelove Ujedinjene Kraljevine, u kojima jato peradi nema ista obilježja kao u Sjevernoj Irskoj. Iako je točno da se u ovom trenutku uvoz proizvoda od peradi u Veliku Britaniju iz drugih država članica odobrava na temelju općih otvorenih dozvola, važećim britanskim zakonodavstvom još uvijek je dopušteno ponovno uvođenje zahtjeva posebnih dozvola za takav uvoz u bilo kojem trenutku, pri čemu takvo ponovno uvođenje nije potrebno opravdati izbijanjem epizootske bolesti ili drugim okolnostima koje utječu na zdravlje ljudi ili životinja. U

tim okolnostima, zadržavanje navedenog zakonodavstva na snazi na temelju članka 36. Ugovora nije opravdano.

### III – Proizvodi od jaja

- 28 Posljednji dio tužbe odnosi se na primjenu sustava dozvola na uvoz toplinski obrađenih proizvoda od jaja u Englesku, Wales i Škotsku.
- 29 Iz spisa proizlazi da je britanska vlada propisala da uvoz tih proizvoda iz država članica u kojima je dopušteno cijepljenje protiv newcastleske bolesti podliježe posebnim dozvolama. Ta je mjera uvedena s učinkom od 1. rujna 1981. u okviru niza mjera koje je Ujedinjena Kraljevina donijela u kolovozu 1981. U presudi od 15. srpnja 1982. utvrđeno je da zabrane uvoza proizišle iz tog niza mjera nisu spojive s člancima 30. i 36. Ugovora.
- 30 Prema podacima koje je dostavila britanska vlada i koje Komisija nije osporila, zahtjev posebnih dozvola za uvoz toplinski obrađenih proizvoda od jaja ukinut je 1. srpnja 1983. Ujedinjena Kraljevina navodi da je nakon presude od 15. srpnja 1982. sustav posebnih dozvola zapravo zamijenjen sustavom općih otvorenih dozvola za Englesku, Wales i Škotsku.
- 31 Uzimajući u obzir te podatke, Komisija je navela da ostaje pri svojem zahtjevu u odnosu na razdoblje od 1. rujna 1981. do 1. srpnja 1983.
- 32 Tužbu u toj točki valja prihvatiti. Zbog razloga koji su već navedeni u presudi od 15. srpnja 1982., uvođenje mjera čiji je učinak bio uvjetovanje uvoza toplinski obrađenih proizvoda od jaja iz država članica u kojima je dopušteno cijepljenje protiv newcastleske bolesti zahtjevom posebne uvozne dozvole s učinkom od 1. kolovoza 1981. nije bilo opravdano prema članku 36. Ugovora i stoga je bilo zabranjeno člankom 30.
- 33 Iz svih prethodno navedenih razmatranja proizlazi da
- (a) primjenom mjera čiji je učinak spriječiti sav uvoz proizvoda od peradi osim jednodnevnih pilića, jaja za valenje i toplinski obrađenih proizvoda od jaja u Sjevernu Irsku iz država članica u kojima je dopušteno cijepljenje protiv newcastleske bolesti;
  - (b) zadržavanjem na snazi zakonodavstva koje sadržava pravila na temelju kojih je dopušteno da uvoz proizvoda od peradi u Englesku, Wales i Škotsku podliježe dozvolama koje nisu opće otvorene dozvole, čak i ako takav zahtjev nije opravdan izbijanjima epizootske bolesti ili drugim okolnostima koje utječu na zdravlje ljudi ili životinja;
  - (c) primjenom od 1. rujna 1981. do 1. srpnja 1983. mjera čiji je učinak bio uvoz toplinski obrađenih proizvoda od jaja u Englesku, Wales i Škotsku iz država članica u kojima je dopušteno cijepljenje protiv newcastleske bolesti uvjetovati posebnim uvoznim dozvolama

Ujedinjena Kraljevina nije ispunila obveze iz Ugovora i da tužbu u preostalom djelu valja odbiti.

## Troškovi

- 34 Sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je snositi troškove. Budući da tuženik nije uspio u postupku, valja mu naložiti snošenje troškova, uključujući troškove Francuske Republike, koja je intervenirala u potporu zahtjevu tužitelja. Irska, koja je intervenirala u potporu zahtjevu tuženika, snosi vlastite troškove.

Slijedom navedenog, SUD proglašava i presuđuje:

**1. Ujedinjena Kraljevina povrijedila je obveze iz Ugovora**

**(a) primjenom mjera čiji je učinak spriječiti sav uvoz proizvoda od peradi osim jednodnevnih pilića, jaja za valenje i toplinski obrađenih proizvoda od jaja u Sjevernu Irsku iz država članica u kojima je dopušteno cijepljenje protiv newcastleske bolesti;**

**(b) zadržavanjem na snazi zakonodavstva koje sadržava pravila na temelju kojih je dopušteno da uvoz proizvoda od peradi u Englesku, Wales i Škotsku podliježe dozvolama koje nisu opće otvorene dozvole, čak i ako takav zahtjev nije opravdan izbijanjima epizootske bolesti ili drugim okolnostima koje utječu na zdravlje ljudi ili životinja; i**

**(c) primjenom od 1. rujna 1981. do 1. srpnja 1983. mjera čiji je učinak bio uvoz toplinski obrađenih proizvoda od jaja u Englesku, Wales i Škotsku iz država članica u kojima je dopušteno cijepljenje protiv newcastleske bolesti uvjetovati posebnim uvoznim dozvolama.**

**2. U preostalom dijelu tužba se odbija.**

**3. Tuženiku se nalaže snošenje troškova, uključujući troškove Francuske Republike, koja je intervenirala u potporu zahtjevu tužitelja. Irskoj, koja je intervenirala u potporu zahtjevu tuženika, nalaže se snošenje vlastitih troškova.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 31. siječnja 1984.

[potpisi]

---

\* Jezik postupka: engleski