

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

15 декември 1976 година*

„Ветеринарно-санитарен контрол”

По дело 35-76

с предмет запитване, отправено на основание на член 177 от Договора за ЕИО до Съда от Pretore di Susa, и с което цели получаване, в спора, висящ пред този съд, между

Simmenthal S.p.A., Monza,

и

Ministero delle finanze italiano (Италианското министерство на финансите),

преюдициално решение относно тълкуването на член 9 и последващите, член 30 и последващите и член 95 от Договора за ЕИО, както и на член 12 от Регламент №14/64/ЕИО и на член 22 от Регламент (ЕИО) № 805/68 на Съвета,

СЪДЪТ,

в състав: г-н Н. Kutscher, председател, г-н А. М. Donner и г-н Р. Pescatore, председатели на състав, г-н J. Mertens de Wilmars, г-н М. Sørensen, г-н А. J. Mackenzie Stuart, г-н А. O'Keefe, г-н G. Bosco и г-н А. Touffait, съдии,

генерален адвокат: г-н G. Reischl,

секретар: г-н А. Van Houtte,

постанови настоящото

Решение

1. С определение от 6 април 1976 г., регистрирано в секретариата на Съда на 22 април същата година, Pretore di Susa е поставил, съгласно член 177 от Договора за ЕИО, няколко въпроса свързани с тълкуването на членове 9 - 17, 30 - 36 и 95 от Договора за ЕИО, на член 12 от Регламент №14/64/ЕИО на Съвета от 5 февруари 1964 г. относно постепенното установяване на обща организация на пазара на телешко и говеждо месо (ОВ 34, 27.2.1964 г., стр. 562) и член 22 от Регламент (ЕИО) № 805/68 на Съвета от 27 юни 1968 г. за общата организация на пазара на телешко и говеждо месо (ОВ L 148, 28.6.1968 г., стр. 24), както и на разпоредбите на Директиви № 64/432/ЕИО (ОВ 121, 29.7.1964 г., стр. 1977) и № 64/433/ЕИО (ОВ 121, 29.7.1964 г., стр. 2012) на Съвета от 26 юни 1964 г. относно проблеми, свързани със здравето на животните, първата относно търговията в Общността на животни от рода на едрия рогат добитък и от рода свине, втората относно търговията в Общността на пресни меса;

2. Тези въпроси са били повдигнати по повод на спор между ищеца по главното производство и италианската администрация, и който цели връщане на събрани такси, по повод на ветеринарен контрол, осъществен в съответствие с националното законодателство, върху партида телешко и говеждо месо, предназначено за консумация от човека и внесено от Франция в Италия на 26 юли 1973 г.;

* Език на производството: италиански.

3. Според ищеца по главното производство, таксите са били събрани незаконно, от една страна, тъй като организирането на задължителен и системен ветеринарно-санитарен контрол - за какъвто ставало въпрос в случая - представлявало, след привеждането в изпълнение на ветеринарно-санитарните директиви от 26 юни 1964 г., мярка, имаща равностоен на количествено ограничение ефект, забранена от Договора, от което произтичала незаконността на събраните по този повод такси, и от друга страна, тъй като, при всяко положение, събирането на такси, по повод на подобни проверки, представлявало нарушение на членове 9 и 13 от Договора, които забраняват събирането на каквато и да е такса с равностоен на вносно мито ефект;
4. Тези директиви, като стандартизират националните разпоредби относно ветеринарно-санитарния контрол на някои меса и на животни от рода на едрия рогат добитък и от рода свине, и като предвиждат, че мерките, които гарантират този контрол, трябва да бъдат взети в държавата-членка износител, са направили излишен, а следователно и неоправдан от член 36 от Договора, системния контрол на границите по отношение на упоменатите продукти;
5. Правителството на Италианската република е оспорило, че ветеринарно-санитарния контрол на продуктите, посочени в директивите, който то е организирано, е осъществяван системно и е представило документи, които целят да докажат, че това не е така;
6. В съответствие с това, то е изразило съмнение относно правната релевантност на поставените въпроси;
7. Член 177 от Договора за ЕИО, основан на едно ясно разграничаване на функциите между националния съд и Съда на Европейските общности, не позволява на последния нито да разглежда фактите по случая, нито да проверява мотивите за искането за тълкуване;
8. Оправомощен да се произнесе относно тълкуването на Договора и на актовете, приети от институциите, Съдът не би могъл да ги прилага към конкретния случай, тъй като това прилагане е от компетентността на националния съд;

По първия въпрос

9. С първия въпрос се пита, дали член 30 и последващите от Договора за ЕИО, член 12 от Регламент № 14/64/ЕИО, както и член 22 от Регламент (ЕИО) №805/68 - като се вземат предвид разпоредбите за хармонизиране на законодателствата, приети с Директиви № 64/432/ЕИО и № 64/433/ЕИО на Съвета, за да има пълен ефект общата организация на пазара на телешко и говеждо и свинско месо - трябва да се тълкуват в смисъл, че ветеринарно-санитарен контрол на границата, който има задължителен и системен характер, представлява мярка, имаща равностоен на количествено ограничение ефект при вноса и при износа, и считано от коя дата;
10. Член 30 от Договора за ЕИО забранява количествените ограничения върху вноса, както и всички мерки, имащи равностоен ефект между държавите-членки;
11. Член 12 от Регламент № 14/64/ЕИО и член 22 от Регламент № 805/68/ЕИО съдържат, що се отнася до продуктите, посочени от общата организация на пазара на телешко и говеждо месо, идентични забрани, които влизат в сила на датата, определена от тези регламенти, още преди края на преходния период;
12. За да попаднат под забраната на тези разпоредби, е достатъчно въпросните мерки да могат да действат като пряко или непряко, действително или потенциално препятствие за внос между държави-членки;

13. Тези условия са изпълнени, що се отнася до добитъка и месата, предназначени за консумация от човека, когато в една държава-членка, задължителният ветеринарно-санитарен контрол се извършва на границата;

14. Именно поради сроковете, присъщи на операциите по контрола и допълнителните транспортни разходи, които могат да произтекат от тях за вносителя, въпросният контрол може да направи вноса по-труден или по-скъп;

15. От това следва, че ветеринарно-санитарния контрол - независимо дали е системен или не - осъществяван на границата при внос на животни или на меса, предназначени за консумация от човека, представлява мерки, имащи равностоен на количествени ограничения ефект по смисъла на член 30 от Договора, забранени от тази разпоредба, предмет на изключенията, предвидени от правото на Общността, и по-специално от член 36 от Договора;

16. Що се отнася до продуктите, посочени в Регламенти № 14/64 и № 805/68 за общата организация на пазара на телешко и говеждо месо, забраната на подобни мерки, предмет на упоменатото по-горе изключение, е влязла в сила на датата на влизане в сила на упоменатите регламенти;

По втория въпрос

17. В случай че бъде даден положителен отговор на първия въпрос, националният съд пита дали член 36 от Договора за ЕИО трябва да се тълкува в смисъл, че задължителен и системен ветеринарно-санитарен контрол от типа на този, който се осъществява съгласно член 32 от консолидираните закони за здравето на Италианската република продължава да бъде „оправдан” след приемането на директивите, упоменати по-горе, за хармонизиране на здравните законодателства;

18. Съгласно член 36 от Договора, се прави изключение от забраната за ограничения при внос, износ и транзитно преминаване на стоки, когато мерките от този вид са оправдани от съображения за опазване на здравето и живота на хората и животните;

19. Тъй като ограниченията, разрешени от член 36, дерогират от основния принцип за свободното движение на стоки, те са в съответствие с Договора само доколкото те са оправдани, т.е. необходими за постигане на целите, посочени в тази разпоредба, и по-специално, за гарантиране защитата на здравето и на живота на хората;

20. Вторият въпрос цели да се разбере, в каква степен един ветеринарно-санитарен контрол на границата, задължителен и системен, при внос на животни от рода на едрия рогат добитък и от рода свине и на някои пресни меса е все още оправдан по смисъла на член 36 от Договора след изтичането на срока, предвиден от Директиви № 64/432 и № 64/433 за хармонизиране на мерките за ветеринарно-санитарен контрол, установени в различните държави-членки, допълнени, *inter alia*, с Директиви № 72/461 и № 72/462 на Съвета от 12 декември 1972 г. (ОВ L 302, 31.12.1972 г., стр. 24 и 27);

21. С цел да се премахнат пречките пред обмена в рамките на Общността, на животни от рода на едрия рогат добитък и от рода свине и на пресни меса, Съветът е хармонизирал, с упоменатите по-горе директиви, мерките за ветеринарно-санитарен контрол в сила в държавите-членки и задължаващи ги да стандартизират в съответствие с изискванията на упоменатите директиви, националните разпоредби в тази област;

22. В хода на устната фаза на производството, представителят на правителството на Италианската република е изтъкнал, че член 36 оставял в суверенитета на държавите-

членки, въпросите, които той визира, и че упражняването, от страна на Съвета или на Комисията, на някои регулаторни правомощия в тази област, не би могло да съдържа отказ от държавите-членки на тяхната компетентност или да им я отнеме;

23. Пето съображение от Директива № 64/432/ЕИО определя: „че правото на държавите-членки съгласно член 36 от Договора да продължат налагането на забрани или ограничения на внос, износ или транзитно преминаване на стоки, обосновани от защита на здравето и живота на хората и животните, същевременно не ги освобождава от задължението да сближат разпоредбите, на които се основават тези забрани и ограничения, доколкото разликите между тези разпоредби възпрепятстват прилагането и функционирането на общата селскостопанска политика”;

24. Член 36 няма за предмет да запази някои въпроси за изключителната компетентност на държавите-членки, но допуска националните законодателства да направят изключение от принципа на свободно движение, доколкото това е и остава оправдано за постигане на целите, посочени в този член;

25. Съгласно второ и трето съображение от всяка една от директивите от 26 юни 1964 г., те целят да увеличат ефективността на регламентите за организациите на пазара на телешко и говеждо и свинско месо, като заменят „многобройните традиционни мерки за защита при преминаване на границата с единна система, създадена с основната цел да се улесни търговията на територията на Общността”;

26. Съгласно трето и четвърто съображение, тази цел би могла да бъде постигната само с премахването на различията между националните законодателства, като „разпоредбите относно здравето на животните на държавите-членки трябва да бъдат сближени”;

27. Що се отнася до живите животни, това сближаване се състои основно в това да се наложи на държави-членки износители задължението да следят за спазването на серия от ветеринарномедицински мерки, предназначени да гарантират, наред с останалото, че изнесените животни не представляват източник за разпространение на заразни болести;

28. Що се отнася до пресните меса, то се състои в налагане спазването на еднакви ветеринарно-санитарни условия що се отнася до обработването на месата в кланиците и предприятията за разфасоване на месо, както и по въпросите на складиране и транспорт;

29. С оглед предоставянето на компетентните органи на държавите-членки адресати на гаранция, че внесените добитък или меса отговарят на предвидените ветеринарно-санитарни условия, директивите налагат внесените стоки да бъдат придружени съответно от здравен сертификат или от хигиенен сертификат, който удостоверява спазването и изпълнението на санитарния контрол;

30. Все пак член 6 от Директива № 64/432 (животни) позволява на страната по местоназначение да забрани внасянето на животни на нейната територия, ако бъде установено, по повод на преглед, извършен на граничните пунктове от официален ветеринарен лекар, че тези животни са засегнати от, или се подозира, че са засегнати или заразени от болест, която подлежи на задължително деклариране, или че разпоредбите на членове 3 и 4 от Директивата не са били спазени;

31. Също така, карантинни мерки могат да бъдат взети по отношение на животни, за които се подозира, че са засегнати или заразени от тези болести;

32. Освен това, тази същата разпоредба, за да се улеснят тези проверки, позволява на всяка държава-членка да посочи граничните пунктове, които трябва да бъдат използвани за внасянето на животните и да изисква предварителна нотификация за това влизане;

33. По същия начин в член 5 от нея, Директива № 64/433 (меса) позволява на държавите-членки да забранят пускането на пазара на пресни меса на тяхна територия, когато те се окажат негодни за консумация от човека по време на ветеринарно-санитарен контрол, осъществен в страната по местоназначение, или когато разпоредбите на член 3 от Директивата не са били спазени;

34. От всички тези съображения, се установява, че хармонизираната система на ветеринарно-санитарен контрол, въведена с директивите, се основава на принципа, че ветеринарно-санитарните гаранции, изисквани във всички държави-членки са еквивалентни и това е този принцип, който гарантира, както защитата на здравето, така и еднаквото третиране на продуктите;

35. В този аспект, тя има за предмет да измести контрола към държавата-членка износител и да замени по този начин системните мерки за защита на границата с единна система за контрол, така че да бъдат направени излишни многобройните гранични проверки, като същевременно се даде на държавата по местоназначение възможността да следи да бъдат ефективно осъществени гаранциите, които са резултат от така стандартизираната система за контрол;

36. От това следва, че системен ветеринарно-санитарен контрол по границите на продуктите, посочени в упоменатите по-горе директиви, вече не е необходим, нито следователно оправдан по смисъла на член 36, считано от крайните дати, определени в директивите за влизане в сила на националните разпоредби, необходими за да бъдат в съответствие с техните разпоредби;

37. Обаче, от член 6 от Директива № 64/432 и от член 5 от Директива № 64/433 се установява, че те оставят на държавата-членка по местоназначение право на преценка що се отнася до контрола, необходим за да бъде гарантирано, че внесените животни или пресни меса отговарят на условията, предвидени в тези директиви;

38. Ако по принцип, изпълнението на санитарните условия трябва да се установява само при проверката на документите (здравен сертификат, хигиенен сертификат), които задължително придружават продуктите, случайни прегледи от ветеринарно или ветеринарно-санитарно естество не са изключени при условие, че те не са многобройни до степен да представляват прикрито ограничаване в търговията между държавите-членки;

39. Освен предпазните клаузи, предвидени в член 9 от Директива № 64/432 и в член 8, параграф 2 от Директива № 64/433, които според Комисията, не попадат в обхвата на член 36, директивите оставят на държавите-членки целия контрол за случаите, които не обхващат (член 8 от Директива № 64/432, член 6, параграф 1 от Директива № 64/433);

40. Националните съдилища, които могат да бъдат сезирани, са тези, които трябва да преценят, в случай на оспорване, дали условията на контрол, подложени на тяхната преценка, са несъвместими с изискванията на член 36;

По третия въпрос

41. Третият въпрос има за цел да се разбере дали паричните такси, събирани по повод на ветеринарно-санитарния контрол, или на границата, само върху внесените продукти, или по повод на вътрешни проверки, извършвани, както върху внесените, така и върху местните

продукти, представляват такси с равностоен на мито ефект по смисъла на член 9 и, следователно са забранени, или вътрешни облагания, които спадат към правилото за недискриминация, наложено от член 95 от Договора;

42. Така както вече е било прието в решенията на Съда от 14 декември 1972 г. (дело 29-72, *Marimex, Recueil 1972*, стр. 1309) и от 5 февруари 1976 г. (Дело 87-75, *Bresciani, Recueil 1976*, стр. 129), трябва да се разглеждат като такси с равностоен на мито ефект, паричните такси, наложени поради ветеринарно-санитарен контрол на продуктите, по повод на тяхното преминаване през границата;

Това не би било така, само ако паричните такси спадат към общ режим на вътрешни задължения, прилаган системно в съответствие със същите критерии към националните продукти и внесените продукти;

43. Отговарят на понятието такса с равностоен на мито ефект, таксите, събирани по повод на ветеринарно-санитарен контрол, извършван на границата върху внесени продукти и който се прибавят към вътрешния контрол, осъществяван без да се прави разграничение между местните и внесените продукти;

44. Между другото, тъй като този контрол на границата спада към административната дейност на държавата предназначена да гарантира, в полза на общия интерес, общественото здраве и хигиена, не би могъл да се счита за услуга, предоставена на вносителя, която да оправдава събирането възмездно на парична такса;

45. За сметка на това, таксите, наложени от различните публични органи по повод на ветеринарно-санитарен контрол, осъществяван във вътрешността на държавите-членки, както върху местни продукти, така и върху внесени продукти, представляват вътрешни облагания, попадащи в приложното поле на забраната за дискриминация на член 95 от Договора;

По съдебните разноски

46. Разходите, направени от правителството на Италианската република и от Комисията на Европейските общности, които представиха становища пред Съда, не подлежат на възстановяване;

С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред, националния съд, последният следва да се произнесе по съдебните разноски;

по изложените съображения, Съдът реши:

като се произнася по въпросите, поставени пред него от *Pretore di Susa*, с определение от 6 април 1976 г.:

1) а) Ветеринарно-санитарният контрол, системен или не, осъществяван на границата, по повод на внос на животни или на меса, предназначени за консумация от човека, представлява мерки, имащи равностоен на количествени ограничения ефект по смисъла на член 30 от Договора, забранени от тази разпоредба, предмет на изключенията, предвидени от правото на Общността, и по-специално от член 36 от Договора;

б) Що се отнася до продуктите, посочени в Регламенти № 14/64 и № 805/68 за общата организация на пазара на телешко и говеждо месо, забраната на подобни мерки,

предмет на упоменатото по-горе изключение е влязла в сила на датата на влизане в сила на упоменатите регламенти;

2) Ако системен ветеринарно-санитарен контрол на границите на продуктите, посочени в Директиви № 64/432 и № 64/433, вече не е необходим, нито следователно оправдан по смисъла на член 36, считано от крайните дати, определени в директивите за влизане в сила на националните разпоредби необходими за да бъдат в съответствие с техните разпоредби и ако по принцип, изпълнението на ветеринарно-санитарните условия трябва да се установява само при проверка на документите (здравен сертификат, хигиенен сертификат), които задължително придружават продуктите, случайни прегледи от ветеринарно или ветеринарно-санитарно естество не са изключени, при условие че не са многобройни до степен да представляват прикрито ограничаване в търговията между държави-членки;

3) а) Трябва да се смятат за такси с равностоен на мито ефект, паричните такси, наложени поради ветеринарно-санитарен контрол на продуктите по повод тяхното преминаване на границата;

б) Това не би било така само ако паричните такси, спадат към общ режим на вътрешни задължения, прилаган системно в съответствие със същите критерии към националните продукти и внесените продукти;

4) Таксите, наложени от различни публични органи по повод на ветеринарно-санитарния контрол, осъществяван във вътрешността на държавите-членки, както върху местните продукти, така и върху внесените продукти, представляват вътрешни облагания спадащи към забраната за дискриминация на член 95 от Договора.

Подписи

Произнесено на открито съдебно заседание в Люксембург на 15 декември 1976 година.

Подписи