



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

14 юни 2018 година *

„Преюдициално запитване — Членове 34 ДФЕС и 35 ДФЕС — Свободно движение на стоки — Количествени ограничения — Мерки с равностоен ефект — Защита на свинете — Продукти, произведени или търгувани в Испания — Стандарт за качество на месо, бутове, плешки и рибица от иберийски свине — Условия за използване на обозначението „de cebo“ — Повишаване на качеството на продуктите — Директива 2008/120/ЕО — Приложно поле“

По дело C-169/17

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания) с акт от 27 февруари 2017 г., постъпил в Съда на 3 април 2017 г., в рамките на производство по дело

Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino

срещу

Administración del Estado,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, председател на състава, C. G. Fernlund, J.-C. Bonichot, S. Rodin (докладчик) и E. Regan, съдии,

генерален адвокат: Н. Saugmandsgaard Øe,

секретар: L. Carrasco Marco, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 22 март 2018 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino, от J. M. Rodríguez Cárcamo, abogado, и N. Olmos Castro, abogada,
- за испанското правителство, от M. A. Sampol Pucigull, в качеството на представител,
- за германското правителство, от T. Henze, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от M. Patakia и I. Galindo Martín, в качеството на представители,

* Език на производството: испански.

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 34 ДФЕС и 35 ДФЕС, както и на член 3, параграф 1, буква а) и член 12 от Директива 2008/120/ЕО на Съвета от 18 декември 2008 година относно определяне на минималните стандарти за защита на свинете (ОВ L 47, 2009 г., стр. 5).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino (наричана по-нататък „асоциацията“) и Administración del Estado (държавна администрация, Испания) относно приет от испанското правителство кралски декрет за одобряване на стандарта за качество на месо, бутове, плешки и рибица от иберийски свине.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Съображения 7 и 8 от Директива 2008/120 гласят:
 - „(7) Поради това е необходимо да се определят минимални общи стандарти за защита на свинете, отглеждани за разплод и за угояване, за да се гарантира рационалното развитие на производството.
 - (8) Свинете следва да разполагат с околна среда, съответстваща на нуждата им от движение и природата им на „ровещи животни“. Силно ограниченото пространство, с което те разполагат, пречи на хуманното отношение към тях“.
- 4 Член 1 от тази директива гласи следното:

„Настоящата директива определя минималните стандарти на защита на свинете, отглеждани в затворено пространство за разплод и угояване“.
- 5 Член 3, параграф 1 от посочената директива предвижда:

„Държавите членки гарантират, че във всички свиневъдни обекти се спазват следните изисквания:

- а) всяко подрастващо прасе или прасе за угодяване, при групово отглеждане, с изключение на женските свине след първо заплождане и на свинете майки, разполага със свободна площ, равна най-малко на:

Живо тегло (kg)	m ²
не повече от 10	0,15
над 10, но не повече от 20	0,20
над 20, но не повече от 30	0,30
над 30, но не повече от 50	0,40
над 50, но не повече от 85	0,55
над 85, но не повече от 110	0,65
над 110	1,00

[...]“.

- 6 Член 12 от същата директива гласи:

„Държавите членки могат, при спазване на общите разпоредби на Договора, да прилагат на териториите си по-строги разпоредби за защита на свинете от тези, съдържащи се в настоящата директива. Те информират Комисията за всички такива мерки“.

Испанското право

- 7 Член 1 от Real Decreto 4/2014 por el que se aprueba la norma de calidad para la carne, el jamón, la paleta y la caña de lomo ibérico (Кралски декрет № 4/2014 за одобряване на стандарта за качество на месо, бутове, плешки и рибица от иберийски свине) от 10 януари 2014 г. (BOE, бр. 10 от 11 януари 2014 г., стр. 1569) има следния текст:

„Настоящият кралски декрет има за предмет установяването на стандартите за качество, на които трябва да отговарят пресните продукти от разфасовано месо от иберийски свине, както и продуктите бут, плешка и рибица от иберийски свине, които се произвеждат и предлагат на пазара в Испания, за да могат да се ползват от търговските наименования, определени в този нормативен акт, без да се засяга изпълнението на приложимата за тези продукти обща правна уредба.

Настоящият кралски декрет се прилага при същите условия и за продуктите, произведени в Португалия, на основание подписаните между компетентните испански и португалски органи споразумения за производство, преработка, предлагане на пазара и контрол на иберийските продукти.

От друга страна, продуктите, обозначени със знак за качество, признат на равнището на Европейския съюз (защитено наименование за произход или защитено географско указание), които искат да използват търговските наименования или някой от термините, обхванати от настоящия нормативен акт, трябва да отговарят на предвидените в него условия“.

8 Член 3, параграф 1 от Декрет № 4/2014 гласи:

„Търговското наименование на продуктите, обхванати от настоящия кралски декрет, задължително включва три обозначения, които трябва да бъдат посочени по реда, описан по-долу:

a) Обозначение според вида на продукта:

- i) За преработени продукти: [...]
- ii) За продукти, получени при разфасоването на кланични трупове, които се предлагат на пазара в прясно състояние: [...]

b) Обозначение според начина на хранене и отглеждане:

- i) „De bellota“: За продукти от животни, които са заклани непосредствено след уговяване изключително от природни източници от дъбови гори.
- ii) За продукти от животни, чието хранене и отглеждане до достигане на теглото за кланични трупове не са включени сред посочените в предходната точка, се използват следните обозначения:

1. „De sebo de campo“: за животни, отглеждани в стопанства, развиващи екстензивно животновъдство, или в стопанства, развиващи интензивно животновъдство на открито, които могат да разполагат със закрита част, които, независимо от възможността да се възползват от дъбовите гори или от пасищата, се хранят с фуражи, състоящи се основно от бобови и зърнени култури. [...]

2. „De sebo“: за животни, отглеждани в стопанства, развиващи интензивно животновъдство, съгласно посоченото в член 8, хранени с фуражи, които се състоят основно от бобови и зърнени култури.

c) Обозначение според породата [...]

[...]“.

9 Член 8 от този декрет, озаглавен „Условия за отглеждане за животните, от които се произвеждат продукти, носещи обозначението „de sebo“, предвижда следното в параграфи 1 и 2:

„1. Без да се засягат изискванията към отглеждането, предвидени в [Real Decreto 1135/2002 relativo a las normas mínimas para la protección de cerdos (Кралски декрет № 1135/2002 от 31 октомври 2002 г. относно минималните изисквания за защита на свинете (ВОЕ, бр. 278 от 20 ноември 2002 г.)], всяко животно за уговяване с живо тегло над 110 kg, от което се произвеждат продукти с обозначението „de sebo“, по време на етапа на уговяването трябва да разполага със свободна площ, равна най-малко на 2 m².

2. Минималната кланична възраст е 10 месеца“.

10 Третата допълнителна разпоредба на посочения декрет предвижда:

„Изискванията, поставени с приетия стандарт за качество, няма да се прилагат за продуктите, законно произведени или предлагани на пазара според други спецификации в други държави — членки на Европейския съюз, нито за продуктите с произход от страните от Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ), както и от договарящите страни по Споразумението за европейското икономическо пространство (ЕИП) или от държавите — страни по споразумение за митническа асоциация с Европейския съюз“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 11 Срещу Кралски декрет № 4/2014 е подадена обикновена административна жалба по съдебен ред от асоциацията пред запитващата юрисдикция, Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания).
- 12 В подкрепа на жалбата асоциацията изтъква, че разглежданият декрет нарушава конкуренцията на равнището на Съюза, като налага увеличаване на производствените разходи за продуктите от иберийски свине в Испания. Така асоциацията счита, че тази правна уредба представлява количествено ограничение на износа, което е несъвместимо с член 35 ДФЕС, доколкото за производителите конкуренти, установени в други държави членки, не съществува задължение да извършват разходи, произтичащи от мярка, подобна на наложената от испанското правителство.
- 13 По-нататък, асоциацията изтъква пред запитващата юрисдикция, че Кралски декрет № 4/2014 нарушава член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2008/120 във връзка с член 12 от същата директива, при положение че въведените с този декрет мерки не целят защита на свинете, а увеличаване на цената на иберийското свинско месо.
- 14 Освен това асоциацията поддържа, че целта за повишаване на качеството на продуктите, изрично визирана от Кралски декрет № 4/2014, не може да бъде постигната с предвидените в него мерки, доколкото, от една страна, не е установено, че удвояването на общата минимална разполагаема площ на животно ще повиши качеството на свинското месо, и от друга страна, установяването на минимална кланична възраст от десет месеца, макар че оптималното кланично тегло на свинете се достига около осем месеца приблизително, би имало за последица предлагането за продажба на продукти с твърде голямо тегло, които не се приемат добре на пазара и за които не може да бъде получена по-висока цена, съответстваща на повишеното тегло.
- 15 Според запитващата юрисдикция испанските производители на продукти с наименованието „ibérico de cebo“ са в по-неблагоприятно положение спрямо останалите производители в Съюза, тъй като те трябва да понесат по-високи производствени разходи от последните. Освен това производителите от Съюза били обезсърчавани да изнасят продуктите си към Испания, щом като не могат да поставят посоченото наименование върху своите продукти, поради това че те не са произведени от свине, отгледани съобразно условията, въведени с Кралски декрет № 4/2014. Същевременно тя приема, че по силата на третата допълнителна разпоредба на този декрет Испания ще бъде длъжна да приеме пускането на пазара на своя територия на продукти с подобни, сходни или идентични наименования с произход от други държави членки, въпреки че не са произведени съобразно изискванията на посочения декрет, при условие че спазват стандартите за качество на тези други държави членки.
- 16 Освен това запитващата юрисдикция изразява съмнения по това дали Директива 2008/120 е валидно правно основание за Кралски декрет № 4/2014, доколкото член 12 от тази директива позволява приемането на по-строги национални мерки само когато те целят по-добра защита на животните, докато посоченият декрет цели не защитата на свинете, а повишаване на качеството на продуктите. Във всички случаи запитващата юрисдикция се съмнява в съвместимостта на посочения декрет с член 12 от Директива 2008/120, щом като той допуска по-ограничителни национални мерки, приложими само на националната територия.
- 17 При тези обстоятелства Tribunal Supremo (Върховен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
 - „1) Трябва ли членове 34 ДФЕС и 35 ДФЕС да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като разпоредбата на член 8, параграф 1 от [Кралски декрет № 4/2014], която установява като условие за използване на термина „ibérico“ за продукти, произведени или предлагани на пазара в Испания, производителите на свине от иберийска порода в

стопанства, развиващи интензивно животновъдство (de sebo), да увеличат минималната разполагаема свободна площ за животни с живо тегло над 110 kg на 2 m² за всяко животно, ако се установи, че целта на тази мярка е повишаване на качеството на продуктите, за които се отнася посоченият нормативен акт?

- 2) Трябва ли член 3, параграф 1, буква а) във връзка с член 12 от [Директива 2008/120] да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като съдържащата се в член 8, параграф 1 от Кралски декрет № 4/2014, която установява като условие за използване на термина „ibérico“ за продукти, произведени или предлагани на пазара в Испания, производителите на свине от иберийска порода в стопанства, развиващи интензивно животновъдство (de sebo), да увеличат минималната разполагаема свободна площ за животни с живо тегло над 110 kg на 2 m² за всяко животно, при условие че целта на националната разпоредба е повишаване на качеството на продуктите, а не конкретно подобряване на защитата на свинете?

При отрицателен отговор на предходния въпрос, трябва ли член 12 от Директива [2008/120/ЕО] във връзка с членове 34 и 35 от Договора за функционирането на Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че не допуска разпоредба като тази на член 8, параграф 1 от Кралски декрет № 4/2014, която изисква от производителите от други държави членки — с цел повишаване на качеството на продуктите, произведени или предлагани на пазара в Испания, а не за по-голяма защита на свинете — изпълнението на същите условия за отглеждане на животните, които установява за испанските производители, за да може получените от техните прасета продукти да използват търговските наименования, които посоченият Кралски декрет регламентира?

- 3) Трябва ли членове 34 ДФЕС и 35 ДФЕС да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като разпоредбата член 8, параграф 2 от [Кралски декрет № 4/2014], която установява минимална кланична възраст от 10 месеца за прасетата, от които се произвеждат продукти с обозначението „de sebo“, с цел повишаване на качеството на тези продукти?“.

По преюдициалните въпроси

По първия и по третия въпрос

- 18 С първия и третия си въпрос, които трябва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали членове 34 ДФЕС и 35 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като разглежданата по главното производство, която предвижда, че търговското наименование „ibérico de sebo“ може да се използва само за продукти, които се подчиняват на определени условия, наложени с посочената правна уредба.

По член 34 ДФЕС

- 19 В самото начало, Европейската комисия оспорва релевантността на преюдициалния въпрос относно съвместимостта на Кралски декрет № 4/2014, доколкото, от една страна, жалбоподателят по главното производство не е повдигнал това основание за отмяна пред Tribunal Supremo (Върховен съд, Испания), и от друга страна, всички елементи на спора по главното производство са ограничени в рамките на държавата членка.

- 20 В това отношение, от една страна, трябва да се припомни, че само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да понесе отговорността за съдебното му решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда (вж. решение от 21 юни 2016 г., *New Valmar*, C-15/15, EU:C:2016:464, т. 23 и цитираната съдебна практика).
- 21 От друга страна, трябва да се отбележи, че всяка мярка, приета от държава членка, която може пряко или непряко, действително или потенциално да възпрепятства търговията в рамките на Съюза, трябва да се счита за мярка с равностоен на количествени ограничения ефект по смисъла на член 34 ДФЕС (вж. в този смисъл решения от 18 октомври 2012 г., *Elenca*, C-385/10, EU:C:2012:634, т. 22 и цитираната съдебна практика, и от 6 октомври 2015 г., *Capoda Import-Export*, C-354/14, EU:C:2015:658, т. 39 и цитираната съдебна практика).
- 22 От постоянната практика на Съда е видно, че тази разпоредба е предназначена да се прилага не само към реално настъпилите, но и към потенциалните последици на дадена правна уредба. Тя не може да бъде изключена, поради това че досега не е имало нито един конкретен случай, в който да има връзка с друга държава членка (решение от 22 октомври 1998 г., Комисия/Франция, C-184/96, EU:C:1998:495, т. 17 и цитираната съдебна практика).
- 23 Вследствие на това трябва да се приеме, че въпросът дали член 34 ДФЕС допуска национална правна уредба като Кралски декрет № 4/2014, е релевантен за решаването на спора по главното производство, така че следва да му бъде даден отговор.
- 24 В това отношение от постоянната практика на Съда произтича, че национално законодателство, което предвижда за стоки с произход от други държави членки, където те са законно произведени и предлагани на пазара, определени условия, за да могат да използват генеричното наименование, използвано обичайно за този продукт, и което налага по този начин на производителите, при необходимост, използването на наименования, които са неизвестни на потребителите или същите ги ценят по-малко, със сигурност не изключва по абсолютен начин вноса в съответната държава членка на стоки с произход от други държави членки. То обаче би могло да затрудни потреблението и следователно да възпрепятства търговията между държавите членки (решение от 5 декември 2000 г., *Guimont*, C-448/98, EU:C:2000:663, т. 26 и цитираната съдебна практика).
- 25 В конкретния случай обаче от предадената на Съда преписка е видно, от една страна, че разглежданата по главното производство национална правна уредба не се отнася до генерично наименование, използвано обичайно на територията на Съюза, и от друга страна, че тази национална правна уредба не съдържа забрани за внос или продажба на продуктите, произведени от иберийска свиня, под наименования, различни от предвидените в посочената правна уредба.
- 26 Действително разглежданата по главното производство правна уредба съдържа разпоредба, тълкувана от запитващата юрисдикция в смисъл, че продуктите, произведени от иберийска свиня и при спазване на правилата, приложими в други държави — членки на Съюза, под наименования, подобни, сходни или идентични на съдържащите се в Кралски декрет № 4/2014, могат да бъдат внасяни и пускани на испанския пазар под такива наименования, въпреки че не отговарят напълно на предвидените в този декрет изисквания. Тази разпоредба, тълкувана по този начин, гарантира, че правна уредба не представлява пречка за междудържавната търговия (вж. в обратен смисъл решение от 22 октомври 1998 г., Комисия/Франция, C-184/96, EU:C:1998:495).

- 27 Освен това, както припомня Комисията, в законодателството на Съюза се наблюдава обща тенденция към наблягане на качеството на продуктите в рамките на общата селскостопанска политика, за да се облагодият репутацията на тези продукти (вж. в този смисъл решения от 16 май 2000 г., Белгия/Испания, C-388/95, EU:C:2000:244, т. 53 и от 8 септември 2009 г., Budějovický Budvar, C-478/07, EU:C:2009:521, т. 109).
- 28 При тези условия не може да се счита, че член 34 ДФЕС не допуска национална правна уредба като разглежданата по главното производство, която предвижда, че търговското наименование „iberico de sebo“ може да се предоставя само на продукти, подчиняващи се на определени условия, наложени от тази национална правна уредба, при положение че последната позволява вноса и пускането на пазара на продуктите с произход от държави членки, различни от тази, която е приела посочената национална правна уредба, под наименованията, които те носят според правната уредба на държавата членка на техния произход, дори те да са подобни, сходни или идентични на наименованията, предвидени в разглежданата по главното производство национална правна уредба.

По член 35 ДФЕС

- 29 Безспорно е, че забраната по член 35 ДФЕС се отнася до национална мярка, която е приложима към всички оператори с дейност на националната територия и която би могла да засегне повече стоките, които напускат пазара на държавата членка на износа, отколкото пускането в продажба на стоките на националния пазар на посочената държава членка (решение от 21 юни 2016 г., New Valmar, C-15/15, EU:C:2016:464, т. 36 и цитираната съдебна практика).
- 30 В случая трябва да се отбележи, че разглежданата по главното производство правна уредба не прави разграничение между продуктите, предназначени за продажба на националния пазар, от една страна, и продуктите, предназначени за пазара на Съюза, от друга страна. Действително всички испански производители, които желаят да продават своите продукти, произведени от иберийска свиня, под търговски наименования, установени в Кралски декрет № 4/2014, са длъжни да спазват изискванията на посочения декрет независимо от пазара, на който желаят да продават продуктите си.
- 31 Вследствие на това трябва да се констатира, че член 35 ДФЕС допуска национална правна уредба като Кралски декрет № 4/2014.

По втория въпрос

- 32 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 3, параграф 1, буква а) във връзка с член 12 от Директива 2008/120 допуска национална правна уредба като разглежданата по главното производство, която обуславя използването на някои търговски наименования за продуктите, произведени от иберийска свиня и изработени или предлагани на пазара в Испания, от спазването от страна на производителите на условия за отглеждане на иберийската свиня, които са по-строги от предвидените в този член 3, параграф 1, буква а), и минимална кланична възраст от десет месеца.
- 33 За да се отговори на този въпрос, следва да се отбележи, че целта на Директива 2008/120, както е видно от член 1 от нея, е определянето на минималните стандарти на защита на свинете, отглеждани в затворено пространство за разплод и угояване. Тези стандарти целят според съображение 7 от тази директива защита на свинете, отглеждани за разплод и за угояване, за да се гарантира рационалното развитие на производството. Затова, както е видно от съображение 8

от същата директива, последната предвижда различни правила, целящи по-конкретно да гарантират, че свинете разполагат с околна среда, съответстваща на нуждата им от движение и природата им на „ровещи животни“.

- 34 Следва да се отбележи обаче, че разглежданата по главното производство национална правна уредба няма да цел защитата на свинете, а повишаване на качеството на продуктите, така че тя не попада в приложното поле на Директива 2008/120.
- 35 Същевременно, като увеличава както минималната площ, с която свинете трябва да разполагат, така и минималната кланична възраст, тази правна уредба не би могла да навреди на хуманното отношение към животните и следователно не е несъвместима с посочената директива.
- 36 При тези условия на втория въпрос трябва да се отговори, че член 3, параграф 1, буква а) във връзка с член 12 от Директива 2008/120 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба като разглежданата по главното производство, която обуславя използването на някои търговски наименования за продуктите, произведени от иберийска свиня и изработени или предлагани на пазара в Испания, от спазването от страна на производителите на условия за отглеждане на иберийската свиня, които са по-строги от предвидените в този член 3, параграф 1, буква а), и минимална кланична възраст от десет месеца.

По съдебните разноски

- 37 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 (първи състав) реши:

1) Членове 34 ДФЕС и 35 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че:

- член 34 ДФЕС допуска национална правна уредба като разглежданата по главното производство, която предвижда, че търговското наименование „iberico de cebo“ може да се предоставя само на продукти, подчиняващи се на определени условия, наложени от тази национална правна уредба, при положение че последната позволява вноса и пускането на пазара на продуктите с произход от държави членки, различни от тази, която е приела посочената национална правна уредба, под наименованията, които те носят според правната уредба на държавата членка на техния произход, дори те да са подобни, сходни или идентични на наименованията, предвидени в разглежданата по главното производство национална правна уредба.
- член 35 ДФЕС допуска национална правна уредба като разглежданата по главното производство.

2) Член 3, параграф 1, буква а) във връзка с член 12 от Директива 2008/120 от 18 декември 2008 г. трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба като разглежданата по главното производство, която обуславя използването на някои търговски наименования за продуктите, произведени от иберийска свиня и изработени или предлагани на пазара в Испания, от спазването от страна на производителите на условия за отглеждане на иберийската свиня, които са по-строги от предвидените в този член 3, параграф 1, буква а), и минимална кланична възраст от десет месеца.

Подписи