

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

PAOLA MENGOZZIHO

přednesené dne 20. listopadu 2008¹

Úvod

1. Raad van State (Nizozemsko) touto žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce Soudnímu dvoru klade otázky týkající se jednak výkladu ustanovení nařízení Komise (ES) č. 2777/2000 ze dne 18. prosince 2000 o přijetí mimořádných opatření na podporu trhu s hovězím masem², jakož i platnosti čl. 2 odst. 2 uvedeného nařízení, a jednak výkladu ustanovení směrnice Rady 85/73/EHS ze dne 29. ledna 1985 o financování veterinárních inspekcí a kontrol čerstvého masa a drůbežního masa ve smyslu směrnic 89/662/EHS, 90/425/EHS, 90/675/EHS a 91/496/EHS³, pozměněné a kodifikované směrnicí Rady 96/43/ES ze dne 26. června 1996⁴.

2. Tyto otázky byly vzneseny v rámci sporu mezi Exportslachterij J. Gosschalk & Zoon BV (dále jen „Gosschalk“) a Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ministr zemědělství, péče o přírodu a kvality potravin) ohledně legality rozhodnutí o vybírání poplatků požadovaných pro provedení testů

na spongiformní encefalopatii skotu (dále jen „BSE“), provedených od května do prosince 2001 v podniku Gosschalk.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

3. Článek 1 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1258/1999 ze dne 17. května 1999 o financování společné zemědělské politiky⁵ stanoví následující:

„Záruční sekce [Evropského orientačního a záručního fondu] financuje:

1 — Původní jazyk: itaština.

2 — Úř. věst. L 321, s. 47.

3 — Úř. věst. L 32, s. 14; Zvl. vyd. 03/06, s. 161.

4 — Směrnice, kterou se mění a kodifikuje směrnice 85/73 tak, aby se zajistilo financování veterinárních prohlídek a kontrol živých zvířat a některých živočišných produktů, a kterou se mění směrnice 90/675/EHS a 91/496/EHS (Úř. věst. L 162, s. 1; Zvl. vyd. 3/19, s. 212).

5 — Úř. věst. L 160, s. 103; Zvl. vyd. 03/25, s. 414.

[...]

5. Článek 38 nařízení Rady (ES) č. 1254/1999 ze dne 17. května 1999 o společné organizaci trhu s hovězím a telecím masem⁶ stanoví následující:

- b) intervence zaměřené na stabilizaci zemědělských trhů;

[...]

„1. Pokud je na trhu Společenství zjištěn podstatný nárůst nebo pokles cen a je pravděpodobné, že tato situace bude pokračovat, a je-li tím trh narušen nebo hrozí-li, že bude narušen, mohou být přijata nezbytná opatření.

- d) finanční příspěvek Společenství na zvláštní veterinární opatření, kontrolní opatření ve veterinární oblasti, na programy eradikace a dohledu nad nákazami zvířat (veterinární opatření) i na rostlinolékařská opatření;

2. Komise postupem podle článku 43 stanoví prováděcí pravidla k tomuto článku.“

[...]“

4. Podle čl. 2 odst. 2 nařízení č. 1258/1999 „[p]odle čl. 1 odst. 2 písm. b) jsou financovány intervence zaměřené na stabilizaci zemědělských trhů prováděné na základě předpisů Společenství v rámci společné organizace zemědělských trhů“. Podle čl. 3 odst. 2 uvedeného nařízení „podle čl. 1 odst. 2 písm. d) jsou financována veterinární a rostlinolékařská opatření prováděná podle předpisů Společenství“.

6. Článek 45 nařízení č. 1254/1999 stanoví, že na produkty, které podléhají společné organizaci trhu v odvětví hovězího a telecího masa se

6 — Úř. věst. L 160, s. 21; Zvl. vyd. 3/25, s. 339. Toto nařízení bylo zrušeno od 1. července 2008 účinností nařízení Rady (ES) č. 1234/2007 ze dne 22. října 2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty (jednotné nařízení o společné organizaci trhů) (Úř. věst. L 299, s. 1).

použijí nařízení č. 1258/1999 a právní předpisy přijaté za účelem jeho provádění.

jakékoli jiné opatření, jež bude považovat za vhodné.

7. Článek 1 směrnice Rady 89/662/EHS ze dne 11. prosince 1989 o veterinárních kontrolách v obchodu uvnitř Společenství s cílem dotvoření vnitřního trhu⁷ ukládá členským státům, aby zajistily, aby veterinární kontroly produktů živočišného původu, jež jsou určeny pro obchodování, nebyly nadále prováděny na hranicích, ale aby byly prováděny v souladu s touto směrnicí.

Členský stát určení nebo tranzitu, který při kontrole podle článku 5 zjistí přítomnost některé z chorob nebo příčin zmíněných v prvním odstavci, může, je-li to nutné, přijmout preventivní opatření podle předpisů Společenství.

8. Článek 9 směrnice 89/662 stanoví následující:

Než budou přijata opatření v souladu s odstavcem 4, může členský stát určení z vážných hygienických nebo veterinárních důvodů přijmout prozatímní ochranná opatření týkající se dotyčných zařízení nebo, v případě nákazy zvířat ochranná opatření týkající se ochranné oblasti stanovené předpisy Společenství.

„1. Každý členský stát oznámí okamžitě ostatním členským státům a Komisi, pokud na jeho území vzplane jakákoli zoonóza, choroba či jiná možná příčina závažného ohrožení zvířat nebo zdraví lidí, jakož i nákaza uvedená ve směrnici 82/894/EHS.

Opatření přijatá členskými státy se neprodleně sdělují Komisi a ostatním členským státům.

Členský stát původu okamžitě uplatní tlumící nebo preventivní opatření stanovená předpisy Společenství zejména vymezení ochranných pásem, jak tyto předpisy ukládají, nebo přijme

7 — Úř. věst. L 395, s. 13; Zvl. vyd. 03/09, s. 214.

[...]

4. Ve všech případech přistupuje Komise v rámci Stálého veterinárního výboru při nejbližší příležitosti k přezkoumání situace. Postupem podle článku 17 stanoví nezbytná opatření pro produkty zmíněné v článku 1 a – pokud to situace vyžaduje – pro výchozí produkty nebo pro produkty z nich získané. Komise sleduje situaci a v návaznosti na její vývoj tímž postupem přijatá opatření mění či ruší.

spongiformní encefalopatie⁹ přijaté na základě čl. 9 odst. 4 směrnice 89/662 a čl. 10 odst. 4 směrnice 90/425 schválilo revidovaný program pro zjišťování BSE u skotu za účelem rozšíření testů, omezených dříve na některé skupiny rizikových zvířat v první fázi a ve druhé fázi na skot starší 30 měsíců, který nemá klinické příznaky a který je poražen pro lidskou spotřebu. Článek 1 rozhodnutí 2000/764 za tímto účelem ve své verzi vyplývající z rozhodnutí 2001/8 stanoví následující:

[...]"

„1. Členské státy zajistí, aby byl veškerý skot starší 30 měsíců:

9. Stejně tak směrnice Rady 90/425/EHS ze dne 26. června 1990 o veterinárních a zootechnických kontrolách v obchodu s některými živými zvířaty a produkty uvnitř Společenství s cílem dotvoření vnitřního trhu⁸ ukládá odkazem na vymezenou řadu živých zvířat, mezi nimi skot, a na produkty živočišného původu (jiné než čerstvé maso), zrušení veterinárních kontrol na hranicích a zavádí pravidla harmonizace veterinárních kontrol. Článek 10 této směrnice obsahuje ustanovení odpovídající ve všech bodech ustanovením článku 9 směrnice 89/662.

– podléhající „zvláštní naléhavé porážce“ definované v čl. 2 písm. n) směrnice Rady 64/433/EHS¹⁰, nebo

10. Rozhodnutí Komise 2000/764/ES ze dne 29. listopadu 2000 o testování skotu na přítomnost bovinní spongiformní encefalopatie a o změně rozhodnutí 98/272/ES o epidemiologickém sledování přenosné

9 — Úř. věst. L 305, s. 35. Toto rozhodnutí – pozměněné rozhodnutím Komise 2001/8/ES ze dne 29. prosince 2000 pozměňující rozhodnutí 2000/764 a provádějící přílohu IV rozhodnutí 98/272/ES o epidemiologickém sledování přenosné spongiformní encefalopatie (Úř. věst. 2001, L 2, s. 28) – bylo zrušeno od 1. července 2001 účinkem nařízení Komise (ES) č. 1248/2001 ze dne 22. června 2001, kterým se mění přílohy III, X a XI nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 999/2001, pokud jde o epizootologický dozor a testování na přenosné spongiformní encefalopatie (Úř. věst. L 173, s. 12; Zvl. vyd. 03/32, s. 289).

10 — Směrnice ze dne 26. června 1964 o hygienických otázkách obchodu s čerstvým masem uvnitř Společenství (Úř. věst. 1964, 121, s. 2012; Zvl. vyd. 03/01, s. 34), opakovaně pozměněná, poté pozměněná a kodifikovaná směrnicí Rady 91/497/EHS ze dne 29. července 1991 (Úř. věst. L 268, s. 69; Zvl. vyd. 03/12, s. 72). Směrnice 64/433, po jiných změnách, byla zrušena od 1. ledna 2006 směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/41/ES ze dne 21. dubna 2004, kterou se zrušují některé směrnice týkající se hygieny potravin a hygienických podmínek pro produkci některých produktů živočišného původu určených k lidské spotřebě a pro jejich uvádění na trh a kterou se mění směrnice Rady 89/662/EHS a 92/118/EHS jakož i rozhodnutí Rady 95/408/ES (Úř. věst. L 157, s. 33; Zvl. vyd. 3/44, s. 407).

8 — Úř. věst. L 224, s. 29; Zvl. vyd. 03/10, s. 138.

- poražený v souladu s ustanoveními přílohy I kapitoly VI, bodu 28 c) směrnice 64/433/EHS [...]“

od 1. ledna 2001 vyšetřen jedním ze zrychlených testů uvedených v příloze IV [části A] rozhodnutí 98/272/ES.

11. Nařízení č. 2777/2000, přijaté na základě čl. 38 odst. 2 nařízení č. 1254/1999, které bylo použitelné v souladu se svým článkem 11 od 1. ledna 2001 do 30. června 2001, stanoví zejména následující:

[...]

„Článek 2

2. Členské státy zajistí, aby skot starší třiceti měsíců, uhynulý v zemědělském zařízení nebo během přepravy, ale neporažený pro lidskou spotřebu, byl od 1. ledna 2001 vyšetřen v souladu s ustanoveními přílohy I části A rozhodnutí 98/272/ES.

3. Členské státy zajistí, aby veškerý skot starší třiceti měsíců, který je určený k běžné porážce pro lidskou spotřebu, má být vyšetřen jedním ze schválených zrychlených testů uvedených v příloze IV části A rozhodnutí 98/272/ES, a to nejpozději od 1. července 2001.

1. Maso pocházející ze skotu staršího 30 měsíců poraženého na území Společenství po 1. lednu 2001 může být uvolněno pro lidskou spotřebu na území Společenství nebo pro vývoz do třetích zemí pouze v případě, že bylo jedním ze schválených zrychlených testů uvedených v příloze IV části A rozhodnutí Komise 98/272/ES negativně testováno na přítomnost boviní spongiformní encefalopatie [BSE].

2. Společenství se podílí na financování testů uvedených v odstavci 1. Finanční příspěvek Společenství činí 100 % nákupní ceny (bez DPH) testovacích zařízení a diagnostických činidel, do maximální částky 15 eur za test pro testy na zvířatech poražených před vstupem v platnost povinných programů testování podle čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764/ES, a v každém případě před 1. červencem 2001.

Článek 3

Členský stát odkoupí každé zvíře starší 30 měsíců od všech producentů nebo jím zmocněných osob za účelem porážení a úplné likvidace, aniž by bylo podrobeno testu uvedenému v čl. 2 odst. 1.

Tento příspěvek Společenství se nevztahuje na testy provedené na:

[...]

– zvířatech uvedených v čl. 1 odst. 1 rozhodnutí 2000/764/ES,

– zvířatech, na která se vztahuje režim odkupu stanovený v čl. 3 odst. 3 tohoto nařízení.

4. Členským státům, které mohou Komisi dostatečně prokázat, že disponují dostatečnou testovací kapacitou k tomu, aby testům uvedeným v čl. 2 odst. 1 podrobily běžnou produkci zvířat starších [30] měsíců určených k porážce, může Komise v souladu s postupy stanovenými v článku 43 nařízení č. 1254/1999 povolit přerušit uplatňování režimu odkupu stanoveného v odstavci 1, s výjimkou případu přijetí rozhodnutí uvedeného v odstavci 3.

Členské státy přijmou nezbytná opatření k tomu, aby vyloučily jakoukoli dvojitou platbu z rozpočtu Společenství.

[...]

Článek 10

Opatření přijatá na základě tohoto nařízení jsou považována za intervenci ve smyslu čl. 1 odst. 2 nařízení (ES) č. 1258/1999.

[...]"

12. Komise na základě čl. 3 odst. 4 nařízení č. 2777/2000 přijala rozhodnutí 2001/3/ES ze dne 3. ledna 2001, kterým se stanoví zvláštní opatření v odvětví hovězího masa, co se týče Dánska a Nizozemska na základě nařízení č. 2777/2000¹¹, kterým bylo Nizozemsku povoleno přerušit uplatňování režimu odkupu stanoveného v článku 3 uvedeného nařízení.

13. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 999/2001 ze dne 22. května 2001 o stanovení pravidel pro prevenci, tlumení a eradikaci některých přenosných spongiformních encefalopatií¹², použitelné od 1. července 2001 stanoví systém dohledu soustředěný zejména na povinnost členských států uvedenou v čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení, provádění ročního programu

dohledu zejména nad BSE, v souladu s přílohou III kapitolou A uvedeného nařízení. Tento program, který má být uplatňován zejména na skot starší 30 měsíců podléhající běžné porážce pro účely lidské spotřeby, obsahuje zejména třídící postup využívající zrychlených testů.

14. Rozhodnutí Rady 90/424/EHS ze dne 26. června 1990 o některých výdajích ve veterinární oblasti¹³ stanoví způsoby finančního přispívání Společenství na zejména kontrolní opatření ve veterinární oblasti a programy pro eradikaci chorob zvířat a pro odpovídající veterinární dozor. Článek 24 odst. 1 tohoto rozhodnutí stanoví finanční opatření Společenství za účelem eradikace chorob uvedených v příloze a dohledu nad nimi, mezi kterými je BSE zařazená mezi „zoonózami nebo chorobami zvířat nezahrnutými jinde“. Toto opatření má v souladu s čl. 24 odst. 3 a 4 podobu finančního příspěvku poskytnutého pro každý program předložený dotčným členským státem Komisi a jí schválený. Krom toho článek 27 rozhodnutí 90/424 stanoví, že Společenství „přispívá na zlepšení účinnosti veterinárních kontrol“ zejména prostřednictvím poskytnutí finančního příspěvku na provádění kontrol zaměřených na prevenci zoonóz. Tento příspěvek má v souladu s články 29 a 30 uvedeného rozhodnutí podobu finančního příspěvku,

11 — Úř. věst. L 1, s. 23.

12 — Úř. věst. L 147, s. 1; Zvl. vyd. 03/32, s. 289.

13 — Úř. věst. L 224, s. 19; Zvl. vyd. 03/10, s. 138.

o který mohou členské státy, jako součást národního plánu, který má být předložen Komisi a jí schválen, žádat, jakmile se začne používat právní úprava Společenství pro tlumení zoonóz.

encefalopatiemi skotu pro rok 2001¹⁶, které bylo rovněž přijato na základě rozhodnutí 90/424, zejména jeho článku 24, byla uskutečněna nová revize stropu finanční účasti Společenství na každém programu v perspektivě rozšířeného programu dohledu nad BSE zavedeného nařízením č. 999/2001.

15. Rozhodnutí Komise 2000/773/ES ze dne 30. listopadu 2000, kterým se schvalují programy dohledu nad BSE předložené členskými státy pro rok 2001 a kterými se stanoví výše finanční účasti Společenství¹⁴, přijaté na základě rozhodnutí 90/424, a zejména jeho článku 24, zvýšilo finanční účast Společenství uvedeným programům, který byl nejdříve stanoven rozhodnutím Komise 2000/639/ES ze dne 13. října 2000¹⁵. Tyto programy, které měly být předloženy před 1. červnem 2000, totiž nemohly zohlednit povinnosti spojené s revidovaným programem pro provádění zrychlených testů na BSE (dále jen „zrychlené testy na BSE“) přijatým Komisí dne 6. prosince 2000 rozhodnutím 2000/764. Článek 17 rozhodnutí 2000/773 tedy stanoví, že „[f]inanční účast Společenství zahrnuje kromě opatření stanovených v programech schválených [...], testy uskutečněné v souladu s čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764/ES za podmínky, že členský stát, který je uskuteční, předloží Komisi nejpozději do 15. června 2001 pozměněný program“.

17. Článek 18 rozhodnutí 2000/773 tak, jak byl nahrazen rozhodnutím 2001/499, stanoví, že „finanční účast Společenství na programech schválených [...] je stanoven:

- na 100 % nákupní ceny (bez DPH) testovacích zařízení a diagnostických činidel, do maximální částky 30 eur za test pro testy uskutečněné od 1. ledna do 30. června 2001 na zvířatech uvedených v čl. 1 odst. 1 a 2 rozhodnutí Komise 2000/764/ES,

16. Rozhodnutím Komise 2001/499/ES ze dne 3. července 2001, kterým se mění rozhodnutí 2000/639/ES a 2000/773/ES o finanční účasti Společenství na programech dohledu členských států nad spongiformními

- [...]

14 — Úř. věst. L 308, s. 35; Zvl. vyd. 03/10, s. 128.

15 — Úř. věst. L 269, s. 54.

16 — Úř. věst. L 181, s. 36.

- na 100 % nákupní ceny (bez DPH) testovacích zařízení a diagnostických činidel, do maximální částky 15 eur za test pro testy uskutečněné od 1. července do 31. prosince 2001 na zvířatech uvedených v příloze III kapitole A oddílu; I bodech 2.2, 4.2 a 4.3 nařízení (ES) č. 999/2001¹⁷, přičemž uvedený bod 2.2 se týká „veškerého skotu staršího 30 měsíců, poraženého za běžných podmínek a určitého k lidské spotřebě“¹⁷.

20. Článek 1 směrnice 85/73 stanoví, že „členské státy podle přílohy A zajistí, aby byl vybírán poplatek Společenství k úhradě nákladů souvisejících s prohlídkami a kontrolami produktů uvedených v této příloze [...]“, mezi kterými je uvedeno čerstvé hovězí maso, které je předmětem směrnice 64/433.

21. Směrnice 85/73 krom toho zejména stanoví následující:

18. Finanční účast Společenství na programech dohledu nad BSE v Nizozemsku pro období od 1. ledna do 31. prosince 2001 tak, jak vyplývá z rozhodnutí 2001/499, má maximální výši 5 245 000 eur.

„Článek 4

19. Konečně, směrnice 85/73¹⁸ tak, jak byla pozměněna a kodifikována směrnicí 96/43 (dále jen „směrnice 85/73“), stanoví harmonizované normy financování veterinárních inspekcí a kontrol zvířat, které jsou mimo jiné uvedeny ve směrnících 89/662 a 90/425, aby se zamezilo narušování hospodářské soutěže, která mohou být výsledkem toho, jak členské státy pojmou poplatky financované v různých podobách.

1. Až do přijetí ustanovení o poplatcích Společenství zajistí členské státy financování prohlídek a kontrol, na něž se nevztahují ustanovení článků 1, 2 a 3.

2. Pro účely odstavce 1 mohou členské státy vybírat vnitrostátní poplatky v souladu se zásadami stanovenými pro poplatky Společenství.

¹⁷ — Viz nařízení č. 1248/2001.

¹⁸ — Směrnice 85/73 byla zrušena od 1. ledna 2008 nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 ze dne 29. dubna 2004 o úředních kontrolách za účelem ověření dodržování právních předpisů týkajících se krmiv a potravin a pravidel o zdraví zvířat a dobrých životních podmínkách zvířat (Úř. věst. L 165, s. 1; Zvl. vyd. 3/45, s. 200).

Článek 5

celková částka poplatku nepřekračuje skutečné náklady na prohlídku.

1. Poplatky Společenství se stanoví v takové výši, která pokrývá náklady příslušných orgánů, pokud jde o:

- mzdové náklady a náklady na sociální zabezpečení připadající na výkon prohlídky,
- správní náklady související s prováděním prohlídek a kontrol, které mohou zahrnovat i náklady na školení personálu provádějícího prohlídky,

4. Aniž je dotčen výběr orgánu zmocněného vybírat poplatky Společenství, nahradí tyto poplatky Společenství veškeré další poplatky ukládané celostátními, oblastními a místními orgány členských států za prohlídky a kontroly uvedené ve člancích 1, 2 a 3 a za vystavení odpovídajících osvědčení.

Tato směrnice nebrání členským státům ve vybírání poplatků za tlumení nákaz zvířat a enzootických chorob.“

u prohlídek a kontrol podle článků 1, 2 a 3.

Vnitrostátní právní úprava

[...]

3. Členské státy mohou vybírat poplatky vyšší, než jsou poplatky Společenství, pokud

22. V Nizozemsku byla zavedena povinnost testovat zrychlenými testy na přítomnost BSE veškerý skot starší 30 měsíců přivedený na porážku za účelem lidské spotřeby tak, jak byla stanovena v čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764, od 1. ledna 2001 čl. 14b odst. 1 nařízení z roku 1994 v oblasti zjišťování (Onderzoekingsregulatief 1994) Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (nizo-

zemský ministr zdravotnictví a kultury)¹⁹ tak, jak bylo pozměněno nařízením pozměňujícím nařízením z roku 1994 v oblasti zjišťování (Wijzing Onderzoekingsregulatief 1994) Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (nizozemský ministr zdravotnictví a sportu) ze dne 15. prosince 2000²⁰. V odůvodnění posledně uvedeného nařízení je odkaz na rozhodnutí 2000/764, které má provést, a je zdůrazněno, že Nizozemské království se rozhodlo posunout již na 1. ledna 2001 povinnost, kterou výše uvedené rozhodnutí stanoví až od 1. července 2001, uskutečnit zrychlené testy na přítomnost BSE rovněž na skotu, který nejeví klinické příznaky nebo u kterého není podezření na onemocnění. Toto dřívější zavedení bylo výslovně určeno k tomu, aby Nizozemské království opustilo režim odkupu skotu zavedený nařízením č. 2777/2000. Podle toho, co bylo prohlášeno nizozemskou vládou v tomto řízení, se tato právní úprava týká pouze masa určeného pro tuzemský obchod.

23. Krom toho čl. 2a odst. 1 písm. y) nařízení z roku 1985 o vývozu čerstvého masa a přípravků z masa (Regeling uitvoer vers vlees en vleesbereidingen 1985), dále jen „nařízení o vývozu“) Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (nizozemský ministr zemědělství, péče o přírodu a rybolovu)²¹, vložené nařízením pozměňujícím nařízením o vývozu (Wijziging Regeling uitvoer vers vlees en vleesbereidingen 1985) téhož ministra ze dne 21. prosince 2000²², zakázalo s účinností k 1. lednu 2001 vývoz masa skotu staršího 30 měsíců, který nebyl testován jedním ze zrychlených testů stanovených

v příloze IV části A rozhodnutí Komise 98/272/ES ze dne 23. dubna 1998 o epidemiologickém sledování přenosné spongiformní encefalopatie a pozměňující rozhodnutí 94/474/ES (Úř. věst. L 122, s. 59), nebo u kterého byl výsledek v jednom z těchto testů pozitivní. V odůvodnění tohoto druhého nařízení je odkaz na rozhodnutí 2000/764, zejména na jeho čl. 1 odst. 3, ve kterém je uvedeno, že normativní změna zavedená tímto nařízením má zavést povinnost podrobit tento skot výše uvedeným testům na jatkách, jejichž produkce je určena na vývoz, a kde je zdůrazněno, že tím, že Nizozemské království má dostatečnou kapacitu pro uskutečnění těchto testů, nepodléhá uplatnění režimu odkupu uvedeného výše.

24. Na základě nařízení o sazbách za inspekci masa a přípravků z masa z roku 1993 (Regeling tarieven keuring vlees en vleesprodukten 1993), dále jen „nařízení o sazbách“²³, byly náklady na zrychlené testy na přítomnost BSE až do 31. března 2001 zcela hrazeny vnitrostátními orgány s výhradou účasti Společenství na financování testovacích zařízení a diagnostických činidel do maximální výše 15 eur na test. Od 1. dubna 2001 však byl na základě článku 3b nařízení o sazbách, jak bylo pozměněno meziministerskými vyhláškami ze dne 30. března 2001²⁴ a ze dne

19 — Nederlandse Staatscourant 1994, č. 10.

20 — Nederlandse Staatscourant 2000, č. 247, s. 39.

21 — Nederlandse Staatscourant 1984, č. 252.

22 — Nederlandse Staatscourant 2000, č. 249, s. 45.

23 — Nederlandse Staatscourant 1993, č. 99. Nizozemská vláda uvedla, že toto nařízení bylo zrušeno k 24. prosinci 2005.

24 — Nederlandse Staatscourant 2001, č. 64, s. 31.

1. listopadu 2001²⁵ uložen hospodářským subjektům za uskutečnění těchto testů na skotu starším 30 měsíců poplatek 70 NLG. Od 1. ledna 2002 byly naopak náklady na tyto testy, v průměru 198,35 NLG (tedy 90 eur), podle toho, co bylo prohlášeno nizozemskou vládou, zcela přeneseny na hospodářské subjekty.

v rozsahu, ve kterém podle práva Společenství měly tyto náklady být hrazeny veřejnoprávním subjektem.

Vnitrostátní řízení a předběžné otázky

25. Rozhodnutími ze dne 22. února, 8. března a 19. dubna 2002 uložil Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (nizozemský ministr zemědělství, péče o přírodu a rybolovu) podniku Gosschalk zaplatit celkovou částku 1 681 279,12 eur za zrychlené testy na přítomnost BSE uskutečněné Rijksdienst voor de Keuring van Vee en Vlees (vnitrostátní inspekční orgán skotu a masa) v období od května do prosince 2001 na skotu starším 30 měsíců nacházejícím se v jejím podniku za sazbu 31,76 eur za test.

27. V rámci sporu, který nastal a který měl několik fází, považovala Raad van State rozhodnutím ze dne 17. září 2007 za nezbytné položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Jsou provedené testy BSE, které byly na základě nařízení [o vývozu], kterým byl proveden čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764 [...], od 1. ledna 2001 povinné, testy ve smyslu čl. 2 odst. 1 nařízení č. 2777/2000 [...]?

26. Tato rozhodnutí, potvrzená ve správním řízení, byla před vnitrostátním správním soudem napadena podnikem Gosschalk, která v podstatě tvrdil, že žalované ministerstvo na něj nemohlo ani částečně převést náklady vynaložené na zrychlené testy na přítomnost BSE vybíráním poplatku

2) Musí být, v případě kladné odpovědi, čl. 2 odst. 1 nařízení č. 2777/2000 považován za intervenci zaměřenou na stabilizaci trhu s hovězím masem (opatření na podporu trhu) ve smyslu čl. 1 odst. 2 písm. b) nařízení č. 1258/1999 [...] nebo za zvláštní veterinární opatření ve smyslu písm. d) tohoto ustanovení, anebo za obojí?

25 — Nederlandse Staatscourant 2001, č. 212, s. 16.

3) Jestliže dotčené opatření představuje (rovněž) opatření na podporu trhu, znamená to, že s ohledem na rozsudek Soudního dvora ze dne 30. září 2003, Německo v. Komise (C-239/01)²⁶ musí být prováděné testy financovány výlučně Společenstvím, a tudíž je čl. 2 odst. 2 nařízení č. 2777/2000, v rozsahu, v němž stanoví, že Společenství financuje pouze část nákladů testů BSE, neplatný, protože je v rozporu s nařízením č. 1254/1999?

4) Brání nařízení č. 2777/2000 za předpokladu, že je jeho čl. 2 odst. 2 platný, členskými státy v tom, aby přenesly náklady na provedení testů BSE na hospodářské subjekty?

5) Je třeba čl. 5 odst. 4 druhý pododstavec směrnice 85/73/EHS [...] vykládat v tom smyslu, že tato směrnice nebrání členskému státu, aby vybíral poplatky z důvodu nákladů na provedení testů na přítomnost BSE? Pokud ano, jaké požadavky musí výběr poplatku za provedené testy BSE splňovat?“

Právní rozbor

28. První čtyři předběžné otázky se týkají ustanovení nařízení č. 2777/2000, které bylo použitelné od 1. ledna do 30. června 2001. Sám předkládající soud upřesnil, že mají význam pouze ve vztahu k testům na přítomnost BSE uskutečněným u podniku Gosschalk v květnu a červnu 2001, a nikoliv rovněž k těm, které byly provedeny ve druhém semestru téhož roku. Pátá otázka se týká naopak všech testů na přítomnost BSE, kterých se týkalo vnitrostátní řízení.

K prvním třem předběžným otázkám

Úvod

29. Jak je známo, v rámci soudní spolupráce zavedené článkem 234 ES musí předkládající soud, který rozhoduje o sporu v původním řízení, uplatnit na konkrétní případ relevantní ustanovení práva Společenství, zatímco úlohou Soudního dvora je rozhodnout o tom, jak mají být tato ustanovení vykládána nebo zda jsou platná.

26 — Recueil, s. I-10333.

30. První předběžná otázka položená Raad van Staate tedy musí být chápána jako směřující k tomu, aby Soudní dvůr objasnil pojem „test na přítomnost BSE ve smyslu čl. 2 odst. 1 nařízení č. 2777/2000“, aby vnitrostátnímu soudu umožnil posoudit, zda se na testy na přítomnost BSE, provedené v květnu a červnu 2001 na základě nařízení o vývozu, na skotu podniku Gosschalk starším 30 měsíců určeném k běžné porážce vztahuje tento pojem, či nikoliv.

31. Druhou předběžnou otázkou se Raad van Staate táže, zda uvedené ustanovení, zejména podmínka provedení testu na přítomnost BSE jím stanovená pro účely prodeje masa je intervencí zaměřenou na stabilizaci trhu ve smyslu čl. 1 odst. 2 písm. b) nařízení č. 1258/1999, nebo zvláštním veterinárním opatřením ve smyslu čl. 1 odst. 2 písm. d) tohoto ustanovení, anebo obojím.

32. První částí třetí předběžné otázky se táže, jestliže čl. 2 odst. 1 nařízení č. 2777/2000 představuje (rovněž) opatření na podporu trhu, zda musí být testy jím uvedené financovány výlučně Společenstvím.

33. Uvedené otázky jsou položeny pro ověření přesnosti výkladu zamýšleného v předkládacím rozhodnutí, podle kterého čl. 2 odst. 1 nařízení č. 2777/2000 v rozsahu, ve kterém podmiňuje prodej pro lidskou spotřebu masa skotu staršího 30 měsíců negativním výsledkem zrychleného testu na přítomnost BSE, který směřuje k obnově důvěry spotřebitelů v hovězí maso, představuje opatření na podporu trhu, stejně jako režim odkupu uvedený v čl. 3 odst. 1 téhož nařízení č. 2777/2000, což je důvod, ze kterého by měl být náklad na provedení tohoto testu na rozdíl od veterinárních opatření financován výlučně Společenstvím v souladu s ustanoveními nařízení č. 1254/1999 a 1258/1999.

34. V tomto řízení je totiž nesporné, a vyplývá z rozsudku Německo v. Komise²⁷ připomenutého v předkládacím rozhodnutí, že finanční náklady vyplývající z intervencí na podporu trhu uskutečněných podle pravidel Společenství v rámci společných organizací zemědělských trhů jsou na základě čl. 1 odst. 2 písm. b) a čl. 2 odst. 2 nařízení č. 1258/1999 zcela financovány Společenstvím, zatímco naopak v případě nákladů vlastní veterinárním a rostlinolékařským opatřením uskutečněným podle pravidel Společenství poskytuje Společenství na základě čl. 1 odst. 2 písm. d) a čl. 3 odst. 2 nařízení č. 1258/1999 pouze finanční příspěvek.

27 — Uvedený v předcházející poznámce pod čarou.

35. Druhou částí třetí předběžné otázky má Soudní dvůr dále rozhodnout o platnosti čl. 2 odst. 2 nařízení č. 2777/2000 ve vztahu k nařízení č. 1254/1999 v rozsahu, ve kterém stanoví pouze částečné financování nákladů na testy BSE Společenstvím.

Opatření přijatá Společenstvím v listopadu a prosinci 2000

36. Intervence Společenství v boji proti šíření BSE, která byla postupně zavedena v devadesátých letech, se ztlačně zintenzívnila koncem roku 2000 ve spojení jednak se zdokonalováním testů na diagnostikování BSE, a jednak s šířením případů BSE v jednotlivých zemích Společenství a, na újmu lidí, nové varianty Creutzfeld-Jakobovy choroby spojené s BSE, která způsobila zhroutilí důvěry spotřebitelů v bezpečnost hovězího masa. Společenství přijalo v listopadu a prosinci 2000 významný balík opatření. Omezíme se na připomenutí pouze těch, které nás zajímají pro účely tohoto řízení.

37. Dne 29. listopadu 2000 byl rozhodnutím 2000/764 schválen mimořádný upravený program na provádění testů na přítomnost BSE na skotu. Tento program, určený členským státem, byl rozdělen do dvou fází. První

fáze se týkala povinného provádění od 1. ledna 2001 zrychlených testů na přítomnost BSE na veškerém skotu starším 30 měsíců podléhající zvláštní naléhavé porážce nebo vykazující klinické příznaky při porážce, jakož i na náhodném vzorku skotu, neporaženém pro lidskou spotřebu, uhynulém na statku nebo během přepravy (čl. 1 odst. 1 a 2 výše uvedeného rozhodnutí), zatímco ve druhé fázi měla být povinnost provést zrychlené testy na přítomnost BSE rozšířena nejpozději od 1. července 2001 na veškerý skot starší 30 měsíců podléhající běžné porážce a určený k lidské spotřebě (čl. 1 odst. 3 uvedeného rozhodnutí)²⁸.

38. Dne 30. listopadu 2000 byla rozhodnutím 2000/773 stanovena finanční účast Společenství pokrývající kromě testů na přítomnost BSE provedených od 1. ledna do 31. prosince 2001 na zvířatech uvedených v čl. 1 odst. 1 a 2 rozhodnutí 2000/764 (článek 18²⁹) rovněž testy provedené v období od 1. července do 31. prosince 2001 na základě čl. 1 odst. 3 posledně uvedeného rozhodnutí (články 17 a 19³⁰).

28 — Jak podotýká Komise, delší lhůta 1. července 2001 byla stanovena v rozsahu, ve kterém členské státy k 1. lednu 2001 neměly obecně dosud k dispozici kapacitu provést zrychlené testy na přítomnost BSE na veškerém skotu kategorie stanovené v čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764.

29 — Tento článek upřesňuje, že příspěvek „je stanoven na 100 % nákladů zakoupení (bez DPH) testovacích zařízení a diagnostických činidel, do maximální výše 30 eur za test“.

30 — Stanovení výše příspěvku poskytnutého na tyto testy však byla odložena na pozdější rozhodnutí, které mělo být přijato před 1. červencem 2001 a bylo provedeno rozhodnutím 2001/499, které změnou článku 18 rozhodnutí 2000/773 stanovilo příspěvek 100 % nákupní ceny (bez DPH) testovacích zařízení a diagnostických činidel, do maximální výše 15 eur za test.

39. Komise dne 18. prosince 2000 poté přijala nařízení č. 2777/2000, jehož první bod odůvodnění uvádí hlubokou krizi, ve které se nachází trh Společenství hovězího masa z důvodu BSE a zhroutení spotřeby, produkce a produkčních cen tohoto masa. Tímto nařízením byla na základě čl. 38 odst. 1 nařízení č. 1254/1999 přijata „výjimečná opatření na podporu“ tohoto trhu.

40. Jednalo se konečně o tři typy opatření: i) zákaz určit k lidské spotřebě maso pocházející ze skotu staršího 30 měsíců poraženého ve Společenství po 1. lednu 2001, na kterém nebyly provedeny testy BSE s negativním výsledkem (čl. 2 odst. 1); ii) stažení z produkce – režimem odkupu členskými státy spolufinancovaným Společenstvím následovaným likvidací každého zvířete staršího 30 měsíců předvedeného každým producentem (čl. 3 odst. 4); iii) příspěvek Společenství na testy na přítomnost BSE v mezích, které upřesníme níže (čl. 2 odst. 2).

Posouzení

41. První předběžná otázka, kterou má Soudní dvůr vymezit pojem „test na přítomnost BSE ve smyslu čl. 2 odst. 1 nařízení č. 2777/2000“, se vztahuje k prvnímu z těchto opatření.

42. Testy na přítomnost BSE uvedené tímto ustanovením jsou, jak je v něm výslovně upřesněno, testy provedenými podle metody uvedené „v příloze IV části A rozhodnutí Komise 98/272/ES“³¹ na „skotu starším 30 měsíců“ poraženém pro lidskou spotřebu. Jedná se tedy o pojem, jímž se rozumí povinné testy na přítomnost BSE stanovené v čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764, aniž by se však na ně omezoval, a který zároveň zahrnuje i testy na přítomnost BSE provedené podle stejných metod a na stejných zvířatech na dobrovolném základě, tedy mimo program povinných testů na přítomnost BSE přijatý podle výše uvedeného rozhodnutí.

43. Vzhledem k tomu, že pojem „test na přítomnost BSE uvedený v čl. 2 odst. 1 nařízení č. 2777/2000“ je takto vymezen, měl by předkládající soud při uplatnění relevantních ustanovení mít za to, že na testy na přítomnost BSE stanovené jako povinné nizozemskou právní úpravou od 1. ledna 2001 pro tuto kategorii skotu v rámci provedení čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764 se vztahuje tento pojem, jak k tomu jednomyslně dospěly Gosschalk, nizozemská vláda a Komise.

31 — Příloha IV část A rozhodnutí 98/272, jak vyplývá ze změn zavedených rozhodnutím 2001/8, uvádí tři následující diagnostické metody: i) „Test založený na technice Western blot ke zjištění fragmentu rezistentního na proteinázu K (test Prionics Check)“; ii) „chemoluminescentní test ELISA zahrnující extrakční postup a techniku ELISA používající zesílené chemoluminescentní činidlo (Enfer test)“; iii) „bilaterální imunotest (metoda Sandwich) na prokázání PrPres se soupravou na zjištění Te-SeE SAP prováděný po denaturaci a koncentraci s purifikační soupravou Te-SeE (Bio-Rad Te-SeS rapid test)“.

44. Tento závěr však pouze znamená, že na maso této kategorie skotu podrobeného v Nizozemsku těmito testům na přítomnost BSE, které mělo negativní výsledek, se nevztahoval zákaz prodeje stanovený čl. 2 odst. 1 nařízení č. 2777/2000. Má tedy malý praktický význam pro účely sporu v původním řízení, jak ostatně zdůraznila ve svém písemném vyjádření nizozemská vláda.

45. Druhou předběžnou otázkou se předkládající soud konečně snaží vymezit, zda podmínka provedení testu na přítomnost BSE ve smyslu uvedeného ustanovení pro účely určení masa k lidské spotřebě je intervencí na podporu trhu ve smyslu čl. 1 odst. 2 písm. b) nařízení č. 1258/1999.

46. V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že cílem opatření uvedeného ve výše uvedeném čl. 2 odst. 1, které je určeno přímo hospodářským subjektům, není uložit od 1. ledna 2001 povinnost podrobit testu na přítomnost BSE kategorii skotu dotčenou tímto ustanovením. Dotčené ustanovení naopak spočívá, jak jsme již uvedli, v pouhém zákazu prodeje masa skotu výše uvedené kategorie, který nebyl podroben testu na přítomnost BSE s negativním výsledkem.

47. Podle znění čl. 2 odst. 1 nařízení č. 2777/2000 provedení testu na přítomnost BSE, který vedl k negativnímu výsledku, představuje pouze zákrok za účelem prodeje masa, a nikoliv povinnost. Hospodářské subjekty měly jiné možnosti – mezi nimi možnost předvést zvíře v rámci režimu odkupu zavedeného článkem 3 uvedeného nařízení nebo možnost odložit porážku zvířete až do data ukončení účinnosti samotného nařízení. Povinnost provést test na přítomnost BSE na skotu starším 30 měsíců poraženém pro lidskou spotřebu byla již naopak stanovena rozhodnutím 2000/764, které členským státům ukládalo zavést ji do jejich vnitrostátního právního řádu nejpozději od 1. července 2001. Výklad, podle kterého se tímto nařízením stanovilo provedení těchto testů povinnými pro tuto kategorii skotu od 1. ledna 2001, nepodkládá žádný aspekt nařízení č. 2777/2000. Naopak třetí bod odůvodnění nařízení č. 2777/2000 uvedením nutnosti „pravidelně podporovat dobrovolné testování zvířat starších 30 měsíců“, potvrzuje, že samotné nařízení není určeno k zavedení nových povinností testů nebo k předjímání jejich vstupu v platnost vzhledem k platnosti stanovené rozhodnutím 2000/764, přijatým ani ne 20 dnů předtím.

48. Opatření uvedené v čl. 2 odst. 1 nařízení č. 2777/2000 – tedy zákaz prodeje masa skotu uvedené kategorie, u kterého by nebyl proveden test na přítomnost BSE s negativním výsledkem, však bylo jistě určeno ke stabilizaci trhu hovězího masa (viz bod 39 výše), takže se jasně jedná o opatření *ve smyslu čl. 38 odst. 1 nařízení č. 1254/1999*. Vzhledem k tomu, že z jeho povahy (tedy jako pouhého zákazu)

však nevyplývají žádné náklady, nelze jej považovat samo o sobě za intervenci zaměřenou na stabilizaci zemědělského trhu *ve smyslu a pro účely čl. 1 odst. 2 písm. b) nařízení č. 1258/1999*, a to i přes znění článku 10 nařízení č. 2777/2000, který upřesněním, že opatření zavedená posledně uvedeným „jsou považována za intervenci ve smyslu čl. 1 odst. 2 nařízení (ES) č. 1258/1999“, musí být ve skutečnosti chápán jako odkazující pouze na režim odkupu uvedený v článku 3 a příspěvek Společenství uvedený v čl. 2 odst. 2. Stejně tak, co se týče pouhého zákazu, ze kterého nevyplývají náklady, dotčené opatření rovněž nemůže být považováno za zvláštní veterinární opatření *ve smyslu a pro účely čl. 1 odst. 2 písm. d) téhož nařízení*.

49. Rovněž nelze přijmout, že testy na přítomnost BSE uvedené v čl. 2 odst. 1 nařízení č. 2777/2000 představují samy o sobě z důvodu tohoto ustanovení intervenci na podporu trhu. Ty z nich, které se staly povinnými rozhodnutím 2000/764, byly a zůstaly i po přijetí tohoto nařízení veterinárními opatřeními ve smyslu čl. 1 odst. 2 písm. d) a čl. 3 odst. 2 nařízení č. 1258/1999, pro které byla stanovena finanční účast Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu v článku 17 rozhodnutí 2000/773.

50. Je třeba totiž zdůraznit, že rozhodnutí 2000/764 bylo přijato na základě čl. 9 odst. 4 směrnice 89/662 a čl. 10 odst. 4 směrnice

90/425, tedy na základě právních předpisů Společenství o veterinárních opatřeních, a že rozhodnutí 2000/773, přijaté na základě rozhodnutí 90/424 v oblasti finanční účasti Společenství na veterinárních akcích upřesňuje, ve svém dvanáctém bodu odůvodnění, že „v souladu s čl. 3 odst. 2 nařízení (ES) č. 1258/1999 jsou veterinární a rostlinolékařská opatření přijatá v rámci právních předpisů Společenství financována na základě ‚záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu‘“.

51. Naopak si nemyslíme, že mohou existovat pochybnosti ohledně skutečnosti, že příspěvek Společenství na testy na přítomnost BSE stanovený čl. 2 odst. 2 nařízení č. 2777/2000, určený k „podporování [...] dobrovolného testování zvířat starších 30 měsíců“ (viz třetí bod odůvodnění), aby bylo zvýhodněno co nejrychlejší obnovení důvěry spotřebitelů v hovězí maso, představuje intervenci na podporu trhu ve smyslu čl. 1 odst. 2 písm. b) a čl. 2 odst. 2 nařízení č. 1258/1999.

52. Toto konstatování se však nejeví relevantní pro účely vyřešení sporu předloženého předkládajícímu soudu v rozsahu, ve kterém, jestliže správně vykládáme působnost tohoto příspěvku, nemohou takové testy na přítom-

nost BSE stanovené jako povinné nizozemskými právními předpisy podle čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764, jaké byly fakturovány podniku Gosschalk v projednávaném případě, spadat do této působnosti.

53. Je pravda, že znění čl. 2 odst. 2 prvního pododstavce nařízení č. 2777/2000 vede k výkladovým obtížím, pokud jde o působnost tohoto příspěvku.

54. Zejména jeho první věta posuzovaná izolovaně v rozsahu, ve kterém odkazuje na testy uvedené v odstavci 1, by mohla vést k domnění, že příspěvek stanovený tímto ustanovením se týká všech testů na přítomnost BSE provedených podle metod uznaných v příloze IV části A rozhodnutí 98/272 na mase skotu staršího 30 měsíců po 1. lednu 2001 (a před 1. červencem 2001, datem, ke kterému nařízení č. 2777/2000 přestalo být účinné).

55. Ve skutečnosti se však po prvním rozboru jeví, že je tomu jinak.

56. Zaprvé je třeba připomenout, že finanční účast Společenství na testech BSE provedených v roce 2001 byla zavedena již rozhodnutím 2000/773, které ji stanovilo jak pro testy provedené na zvířatech uvedených v čl. 1

odst. 1 a 2 rozhodnutí 2000/764 (viz článek 18, který rovněž stanoví výši příspěvku Společenství na náklady těchto testů), tak pro testy „provedené v souladu s čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764/ES“ (viz článek 17 rozhodnutí 2000/773). Je obtížné tvrdit, že čl. 2 odst. 2 nařízení č. 2777/2000 zákonodárce Společenství chtěl nahradit finanční účast již stanovenou pro testy BSE rozhodnutím 2000/773 jinou finanční účastí, o které bylo rozhodnuto na jiném právním základě. Pokud by se jednalo o tento případ, vysvětlil by to zákonodárce Společenství zrušením relevantních ustanovení rozhodnutí 2000/773. Článku 2 odst. 2 nařízení č. 2777/2000 je tedy třeba dát užší výklad než ten, ke kterému by mohlo vybízet pouhé znění první věty prvního pododstavce.

57. Zadruhé podotýkám, že právě druhá věta téhož pododstavce se zdá směřovat k upřesnění a vymezení dotčeného příspěvku Společenství tím, že se vztahuje pouze na „testy provedené na zvířatech poražených před vstupem v platnost povinného programu testování stanoveného v čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764/ES, a v každém případě před 1. červencem 2001“.

58. Tento odkaz musí být vykládán v tom smyslu, že jeho cílem jsou testy provedené v členském státě před vstupem v platnost v tomto členském státě vnitrostátní právní úpravy, která zavazuje hospodářské subjekty,

aby k uvedeným testům předložili skot starší 30 měsíců³². „Povinný program testování“, na který odkazuje ustanovení, totiž může být pouze vnitrostátní program, který, *určený hospodářským subjektům*, provádí případně před 1. červencem 2001 čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764; výše uvedený výraz naopak nemůže být chápán jako vztahující se k povinnosti vyplývající *pro členské státy* z poslední uvedené ustanovení v rozsahu, ve kterém vzhledem k tomu, že tato povinnost existovala od 1. července 2001, by slova „a v každém případě před 1. červencem 2001“, která jsou uvedena na konci věty, byla jinak nadbytečná.

59. Je pravda, že čl. 2 odst. 2 první pododstavec věta druhá nařízení č. 2777/2000 nemá jistý doslovný výklad, neboť jeho vyjádření není soudržné v jednotlivých jazykových verzích nařízení, zejména z důvodu rozdílného použití čárek ve větě. Výkladová pochybnost se týká ani ne tak předmětu, jako právě cíle odkazu, který má omezující hodnotu, na „testy provedené na zvířatech poražených před vstupem v platnost povinného programu testování stanoveného čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764/ES, a v každém případě před 1. červencem 2001“.

60. V několika jazykových verzích (francouzské, španělské, řecké, dánské a švédské)

se totiž jeví, že tento omezující odkaz se týká maximální výše příspěvku, kterou toto ustanovení stanoví na 15 eur za test. Je tomu tak, neboť po uvedení této maximální výše, jemuž předchází čárka, následuje tento odkaz bez další čárky.

61. V jiných jazykových verzích se jeví, že tento odkaz se naopak týká samotné finanční účasti Společenství, nebo v rozsahu, ve kterém je maximální výše uvedena v přístavku, mezi dvěma čárkami (verze italská, nizozemská a portugalská) nebo účinkem odlišné stavby věty, která uvedením maximální výše na začátku nikterak neumožňuje k poslední uvedené připojit dotčený odkaz (německá verze).

62. Jiné jazykové verze, jako verze anglická a finská, se zdají být slučitelné s oběma výklady, neboť uvedení maximální výše ani nepředchází čárka, ani jej nenásleduje.

63. Jeví se tedy, že pro účely výkladu účelu tohoto odkazu je rozhodné zohlednění již uvedeného třetího bodu odůvodnění nařízení č. 2777/2000, ze kterého jasně vyplývá, že cílem dotčeného příspěvku Společenství je „podporovat [...] dobrovolné testování zvířat

32 — Domnívám se, že lze pominout skutečnost, že ustanovení odkazuje nikoliv na testy provedené před určitým datem, nýbrž na testy provedené „na poražených zvířatech“ před určitým datem. Z druhého bodu odůvodnění nařízení č. 2777/2000 totiž vyvozují, že test na přítomnost BSE je běžně proveden „při porážce“.

starších 30 měsíců“, neboť rozhodnutí 2000/764 stanovilo povinnost provést testy na přítomnost BSE na tomto skotu nejpozději až od 1. července 2001, jak je připomenuto ve druhém bodu odůvodnění téhož nařízení.

vnitrostátní právní úpravy provádějící čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764³³.

64. Mohli bychom se jistě zaprvé domnívat, že třetí bod odůvodnění odkazuje na test, jehož provedení je *pro členské státy* dobrovolné, takže by příspěvek uvedený v čl. 2 odst. 2, stejně jako osvobození od použití režimu odkupu stanoveného v čl. 3 odst. 4 nařízení č. 2777/2000, představoval pobídku vedoucí členské státy k předjímání vstupu v platnost programu povinného zjišťování stanoveného v čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764 vzhledem k meznímu datu 1. července 2001 s tím, že se tedy týká všech testů provedených na skotu, kterého se týká posledně uvedené ustanovení před 1. červencem 2001.

65. Poznámky, které jsem učinil v bodě 58 výše však, zdá se, tento výklad vylučují. Celkové uvážení třetího bodu odůvodnění a čl. 2 odst. 2 prvního pododstavce nařízení č. 2777/2000, zdá se, vybízí k výkladu, že příspěvek stanovený posledně uvedeným ustanovením směřoval k podpoře – a týká se tedy pouze – provedení na této kategorii skotu testů na přítomnost BSE před datem, ke kterému se tyto testy staly povinnými podle

66. Z toho vyplývá, pokud jde o projednávaný případ, že ani testy provedené u podniku Gosschalk v květnu a červnu 2001, a nikoliv pouze testy provedené posléze, nejsou testy, pro které nařízení č. 2777/2000 zavádí příspěvek Společenství. Uvedené testy byly totiž provedeny po vstupu v platnost v Nizozemsku dne 1. ledna 2001 nařízení, které podle čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764 ukládá hospodářským subjektům, aby podrobily testům na přítomnost BSE veškerý skot starší 30 měsíců přivedený k porážce.

67. Jestliže platí rozbor, který předchází a který Soudnímu dvoru navrhuji, je z toho třeba učinit závěr, že ustanovení nařízení č. 2777/2000 nejsou rozhodná pro vyřešení sporu v původním řízení.

33 — Slova „a v každém případě před 1. červencem 2001“, kterými končí čl. 2 odst. 2 první pododstavec nařízení č. 2777/2000, jsou určena k vyloučení z dotčeného příspěvku testů provedených před zavedením na vnitrostátní úrovni povinného programu testování uvedeného v čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764 v případě, že by došlo k prodloužení dotčeného členského státu vzhledem ke lhůtě 1. července 2001, stanovené k provedení posledně uvedeného ustanovení.

68. Není tedy třeba v tomto řízení zkoumat, zda testy na přítomnost BSE stanovené v čl. 2 odst. 2 tohoto nařízení měly být zcela a výlučně financovány Společenstvím, a z tohoto důvodu ani platnost tohoto ustanovení ve vztahu k ustanovením nařízení č. 1254/1999 a 1258/1999.

69. Takové testy na přítomnost BSE, jaké byly provedeny u podniku Gosschalk v květnu a červnu 2001, tedy představují, jak uvedly nizozemská vláda a Komise³⁴, akty stanovené veterinárními opatřeními, a nikoliv stanovené či pobízené opatřeními na podporu trhu hovězího masa. Může tedy na ně být popřípadě poskytnut pouze finanční příspěvek Společenství na základě čl. 1 odst. 2 písm. d) nařízení č. 1258/1999.

70. Skutečnost připomenutá na jednání Komisi, že pro testy na přítomnost BSE, jako testy provedené u podniku Gosschalk

v květnu a červnu 2001, byl zaplacen finanční příspěvek Společenství s použitím „z důvodů čistě praktických“ a s ohledem na naléhavost rozpočtové položky již vytvořené na základě čl. 2 odst. 2 nařízení č. 2777/2000, nemůže mít žádný vliv na právní rozbor zde učiněný³⁵.

71. Navrhuji tedy Soudnímu dvoru, aby na první tři předběžné otázky odpověděl následujícím způsobem:

Testy na přítomnost BSE na skotu starším 30 měsíců poraženém pro lidskou spotřebu provedené na základě povinnosti stanovené vnitrostátní právní úpravou provádějící čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764 spadají pod pojem „testy na přítomnost BSE ve smyslu a pro účely čl. 2 odst. 1 nařízení č. 2777/2000“. Tyto testy nejsou předmětem finančního příspěvku Společenství zavedeného čl. 2 odst. 2 tohoto nařízení, ale představují akty stanovené veterinárními opatřeními, na která může být popřípadě poskytnut finanční příspěvek Společenství na základě čl. 1 odst. 2 písm. d) nařízení č. 1258/1999.

34 — Nizozemská vláda a Komise dospívají k tomuto závěru na základě úvah zčásti odlišných od mých. Podle Komise zejména příspěvek Společenství uvedený v čl. 2 odst. 2 nařízení č. 2777/2000 nebyl použitelný v Nizozemsku v rozsahu, ve kterém bylo osvobozeno účinkem rozhodnutí 2001/3 a zohledněním zavedení od 1. ledna 2001 povinnosti provádět testy na přítomnost BSE na zvířatech uvedených v čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764 od uplatňování režimu odkupu uvedeného v článku 3 téhož nařízení, neboť již tedy není místo pro uplatnění jeho čl. 2 odst. 2, který je dle Komise výjimkou z uvedeného režimu.

35 — Zástupce Komise na jednání podotkl, že tato skutečnost neovlivňuje právní kvalifikaci dotčených testů na přítomnost BSE, které by rovněž dle jeho názoru byly veterinárními opatřeními, která mohla být financována Společenstvím jiným způsobem, například na základě rozhodnutí 90/424.

Ke čtvrté předběžné otázce

72. Čtvrtou předběžnou otázkou se předkládající soud přeje dozvědět se, zda by v případě, že by nebyla konstatována neplatnost čl. 2 odst. 2 nařízení č. 2777/2000 zamýšlená třetí předběžnou otázkou, bránilo nařízení tomu, aby členské státy přenesly na hospodářské subjekty náklady na provedené testy na přítomnost BSE.

73. Předkládající soud se totiž táže, zda má Gosschalk pravdu, když tvrdí, že samotný pojem „příspěvek Společenství“, připomenutý ve třetím bodu odůvodnění nařízení, znamená, že je část dotčených nákladů nepokrytých tímto příspěvkem financována členskými státy, které ji tedy nemohou, a to ani částečně, přenést na hospodářské subjekty.

74. Jak vyplývá z rozboru, který jsme uskutečnili ohledně prvních tří předběžných otázek, netýkají se ustanovení o příspěvku Společenství na testy na přítomnost na BSE uvedené v nařízení č. 2777/2000 testů, které, stejně jako testy provedené u podniku Gosschalk v květnu a červnu 2001, byly povinné na základě vnitrostátní právní

úpravy provádějící čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764. Z toho jasně vyplývá, že z těchto ustanovení nelze vyvodit nemožnost pro členské státy přenesení nákladů na provedení takových testů na hospodářské subjekty.

75. Otázka formulovaná předkládajícím soudem by se přirozeně mohla klást pro testy na přítomnost BSE, na které je tento příspěvek poskytován. V tomto řízení však o odpověď nežádá, neboť odpověď by neměla žádný vliv na řešení sporu v původním řízení.

76. Je však třeba připomenout, že podle judikatury přísluší Soudnímu dvoru, aby v případě, že otázky nejsou formulovány přesně nebo vybočují z rámce funkcí, které Soudnímu dvoru svěřuje článek 234 ES, na základě všech poznatků předložených vnitrostátním soudem, zejména pak odůvodnění aktu, kterým je podána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, vybral ty prvky práva Společenství, které je s přihlédnutím k předmětu sporu třeba vyložit³⁶. Soudní dvůr proto, aby soudu, který mu položil předběžnou otázku, poskytl užitečnou odpověď, může zohlednit i normy práva Společenství, na které vnitrostátní soud ve své otázce neodkázal³⁷.

36 — Viz, mimo jiné, rozsudky ze dne 20. března 1986, Tissier (35/85, Recueil, s. 1207, bod 9), a ze dne 18. listopadu 1999, Teckal (C-107/98, Recueil, s. I-8121, bod 34).

37 — Výše uvedený rozsudek Tissier, bod 9; rozsudek ze dne 2. února 1994, Verband Sozialer Wettbewerb (C-315/92, Recueil, s. I-317, bod 7) a rozsudek ze dne 7. listopadu 2002, Bourasse a Perchicot (C-228/01 a C-289/01, Recueil, s. I-10213, bod 33).

77. Za účelem poskytnutí užitečné odpovědi na čtvrtou předběžnou otázku položenou předkládajícím soudem se tedy lze tázat, zda zákaz pro členské státy přenesení na hospodářské subjekty nákladů na provedení testů na přítomnost BSE, provedených na základě vnitrostátní právní úpravy provádějící čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764 nebo po 30. červnu 2001 nařízení č. 999/2001, nevyplývá, obdobně jak zamýšlí předkládající soud ohledně nařízení č. 2777/2000, z ustanovení, která stanoví popřípadě účast Společenství na financování těchto nákladů.

78. Za tímto účelem je třeba odkázat na rozhodnutí 2000/773.

79. Článek 17 tohoto rozhodnutí stanovil, že „finanční účast Společenství pokryje [...] testy provedené v souladu s čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764/ES“, v plném souladu s osmým bodem odůvodnění samotného rozhodnutí, ve kterém je uvedeno, že tento příspěvek „musí být rovněž stanoven pro testy uskutečněné v rámci druhé fáze režimu upravených testů“ přijatého rozhodnutím 2000/764.

80. Tento příspěvek však nebyl původně konkrétně vymezen v rozhodnutí 2000/773, jehož článek 19 stanoví, že před 1. červencem 2001 bude uskutečněn

přezkum samotného rozhodnutí, „aby byla stanovena finanční účast Společenství pro období od 1. července do 31. prosince 2001 na programech testů schválených [...] provedených na zvířatech uvedených v čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764/ES“.

81. Tento přezkum byl totiž uskutečněn rozhodnutím 2001/499, rovněž v perspektivě rozšířeného programu dohledu nad BSE zavedeného mezitím nařízením č. 999/2001 (viz čtvrtý, pátý a sedmý bod odůvodnění výše uvedeného rozhodnutí). Zejména článek 2 rozhodnutí 2001/499 nahrazuje článek 18 rozhodnutí 2000/773 (který stanovil finanční účast Společenství pouze ohledně testů provedených v roce 2001 na základě čl. 1 odst. 1 a 2 rozhodnutí 2000/764) novým zněním, jehož třetí odrážka stanoví, ve spojení s bodem 2.2 přílohy III kapitoly A části I nařízení č. 999/2001, jak bylo pozměněno nařízením č. 1248/2001, že finanční účast Společenství na vnitrostátních programech dohledu nad BSE pokrývá rovněž náklady na zakoupení testovacích zařízení a diagnostických činidel, do maximální výše 15 eur za test, „pro testy provedené od 1. července do 31. prosince 2001“ na skotu starším 30 měsíců podléhající běžné porážce pro lidskou spotřebu.

82. Je třeba zdůraznit, že takto pozměněné rozhodnutí 2000/773 v souladu s tím, co je stanoveno v jeho článku 19, konkrétně stanoví finanční účast na testech na přítomnost BSE provedených na této kategorii skotu pouze

pro období od 1. července do 31. prosince 2001. Jeví se tedy, že se tento příspěvek nevztahuje na testy provedené na stejné kategorii skotu během prvního semestru 2001, zatímco naopak článek 17 samotného rozhodnutí stanovuje zásadu, že finanční účast Společenství byla poskytnuta pro všechny testy provedené na základě čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764, nezávisle na datu jejich provedení.

83. Již v rozhodnutí 2000/773 tedy existuje nesoulad mezi článkem 17 a článkem 19, pokud jde o období, které má být zohledněno pro účely finanční účasti Společenství na testech provedených na základě čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764.

84. Nelze vyloučit, že právě neexistence rozhodnutí Komise konkrétně stanovícího finanční účast Společenství na testech provedených na základě čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764 před 1. červencem 2001 (včetně testů provedených u podniku Gosschalk v květnu a červnu 2001), je původem „čistě praktického“ řešení, které Komise sledovala přese všechno zaplacením příspěvku rovněž pro tyto testy prostřednictvím rozpočtové položky vytvořené na základě čl. 2 odst. 2 nařízení č. 2777/2000.

85. Každopádně není nutné dále prohloubit tento problematický aspekt, který se ostatně netýká testů provedených u podniku Gosschalk během druhého semestru 2001, na který se vskutku vztahuje finanční účast na základě čl. 18 třetí odrážky rozhodnutí 2000/773, jak bylo pozměněno rozhodnutím 2001/499. Pro poskytnutí užitečné odpovědi na čtvrtou předběžnou otázku předkládajícímu soudu má význam to, že rozhodnutí 2000/773 jednak nepoužívá, na rozdíl od nařízení č. 2777/2000, pojem „příspěvek“, ale pojem „finanční účast“ – takže argumentace podniku Gosschalk založená na prvním pojmu ve vztahu s tímto nařízením nemůže platit vůči výše uvedenému rozhodnutí – a jednak podle mě neobsahuje žádnou jinou skutečnost, která by vedla k domnění, že část nákladů na provedení testů na přítomnost BSE, nepokrytá finanční účastí Společenství, musí být nutně nesena členskými státy, aniž by tedy mohla být zcela nebo zčásti přenesena na hospodářské subjekty. Lze vyslovit totéž, co se týče rozhodnutí 90/424, a zejména jeho článku 24, který je právním základem přijetí rozhodnutí 2000/773.

86. Skutečnost, zdůrazněná podnikem Gosschalk v jeho písemném vyjádření, že článek 24 rozhodnutí 90/424 neuvádí možnost pro členské státy vybírat poplatek od hospodářských subjektů, zřejmě neznamená, že tento článek hodlal takovou možnost vyloučit. Nelze totiž připustit v právu Společenství existenci obecného pravidla, podle kterého, s výjimkou výslovného opačného ustanovení, pouhá skutečnost, že Společenství

poskytuje finanční účast pro vymezené náklady nesené členským státem, brání poslezně uvedenému přičíst, zcela nebo zčásti, zbývající náklady zúčastněným hospodářským subjektům.

87. Navrhuji tedy na čtvrtou předběžnou otázku odpovědět následujícím způsobem:

Rozhodnutí 90/424 a 2000/773 nebrání tomu, aby členský stát přenesl na dotčené hospodářské subjekty část nákladů na testy na přítomnost BSE provedené jeho orgány v souladu s vnitrostátní právní úpravou provádějící čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764, nepokrytou finanční účastí Společenství.

K páté předběžné otázce

88. Pátou předběžnou otázkou si předkládající soud v podstatě přeje se dozvědět, zda směrnice 85/73, s ohledem zejména na její čl. 5 odst. 4 druhý pododstavec, brání, či nebrání tomu, aby členský stát přenesl na hospodářské subjekty takové náklady vynaložené na provedení testů na přítomnost BSE, jaké byly provedeny u podniku Gosschalk, kterých se týkalo původní řízení. V případě záporné odpovědi si předkládající soud přeje

se dozvědět požadavky, které musí splnit poplatky uložené členským státem z tohoto titulu.

89. V předkládacím rozhodnutí se předpokládá, že testy na přítomnost BSE provedené u podniku Gosschalk nespádají do působnosti článků 1, 2 a 3 směrnice 85/73, a že poplatek Společenství na základě této směrnice pro ně tedy nebyl zaveden. Předkládající soud se tedy domnívá, že členský stát může, co se týče testů na přítomnost BSE, zvolit výběr vnitrostátního poplatku na základě čl. 4 odst. 2 směrnice 85/73 nebo poplatku založený na jiném právním základě týkajícím se boje proti epidemii, a uniknout tak na základě čl. 5 odst. 4 druhého pododstavce samotné směrnice působnosti poslezně uvedené.

90. Komise tvrdila, že vnitrostátní poplatek vybíraný pro pokrytí nákladů vynaložených na provedení testů na přítomnost BSE může být odůvodněn jak na základě čl. 5 odst. 4 druhého pododstavce (BSE je zároveň jak epidemií, tak enzootickou chorobou), tak na základě čl. 4 odst. 2 směrnice 85/73 (vzhledem k tomu, že poplatek Společenství na základě článků 1, 2 a 3 směrnice nebyl v době rozhodné z hlediska skutkového stavu pro tyto testy stanoven).

91. Podotýkám však, že právní režim vnitrostátních poplatků na základě těchto dvou ustanovení není stejný. Zatímco pro vnitro-

státní poplatky na základě čl. 4 odst. 2 je totiž výslovně ve stejném ustanovení stanoveno, že musí dodržet zásady stanovené pro poplatky Společenství, pro vymezení vnitrostátního poplatku pro boj proti epidemiím nebo proti enzootickým chorobám ve smyslu čl. 5 odst. 4 druhého pododstavce mají členské státy více svobody, neboť směrnice 85/73 nestanoví žádný zvláštní požadavek.

92. Z tohoto důvodu nemám oproti nizozemské vládě a Komisi za to, že je možno nevymezit, zda poplatek požadovaný v projednávaném případě od podniku Gosschalk za testy na přítomnost BSE provedené v jeho podniku spadá do působnosti jednoho nebo druhého ustanovení.

93. V tomto ohledu mají význam nikoliv právní kvalifikace tohoto poplatku vnitrostátními orgány³⁸, ale objektivní charakteristiky a účel samotného poplatku.

38 — Nizozemská vláda v bodě 53 svého písemného vyjádření uvedla, že tento poplatek „je (zejména) založen na čl. 5 odst. 4 směrnice 85/73“.

94. Zástupce podniku Gosschalk na jednání tvrdil, že tento poplatek nespadá do působnosti čl. 5 odst. 4 druhého pododstavce směrnice 85/73 v rozsahu, ve kterém dotčené testy na přítomnost BSE, provedené na zvířatech v zásadě zdravých, představují „preventivní“ opatření, a nikoliv opatření určené k „boji“ proti BSE. Tento argument se mi nezdá přesvědčivý v rozsahu, ve kterém se jeví, že pojem „boj“ použitý v čl. 5 odst. 4 druhém pododstavci směrnice 85/73 se nemusí nutně vztahovat k opatřením týkajícím se nemocných zvířat, neboť může být chápán obecněji, ve smyslu zahrnujícím rovněž opatření pro prevenci choroby.

95. Mám spíše za to, že poplatek, který by byl vybírán specificky pro provedení inspekce nebo veterinární kontroly za účelem částečného nebo celkového pokrytí nákladů, které se jich týkají, spadá mimo pojem „poplatek pro boj s epidemiemi a enzootickými chorobami“ ve smyslu výše uvedené normy. Takový poplatek musí podléhat pravidlům stanoveným směrnicí 85/73. Cílem této směrnice je zavést harmonizovaná pravidla financování inspekcí a veterinárních kontrol, aby bylo vyloučeno, že by rozdílnost poplatků vybíraných na tomto základě jednotlivými členskými státy, mohla vést k narušení hospodářské soutěže mezi produkcemi, které jsou předmětem společné organizace trhu, a zneužití obchodu (viz pátý a šestý bod odůvodnění směrnice 96/43). Užitečný účinek směrnice by byl totiž narušen, kdyby bylo členskými státy umožněno vybírat poplatky, které, i když jsou

jasně určeny k financování specifických *inspekci a veterinárních kontrol*, by byly vymezeny podle kritérií odlišných od těch, která jsou stanovena harmonizovanými pravidly, pouze proto, protože by byl uplatňován jejich vztah k boji s epidemií nebo enzootickou chorobou.

96. V projednávaném případě je nesporné, že je poplatek požadovaný od podniku Gosschalk na základě nařízení o sazbách určen k částečnému pokrytí nákladů na u něj provedené testy na přítomnost BSE, a obecně je uplatňován pouze na hospodářské subjekty, které jsou vlastníky skotu skutečně podrobeného testům na přítomnost BSE.

97. Mám tedy za to, že čl. 5 odst. 4 druhý pododstavec směrnice 85/73 není v projednávaném případě rozhodný.

98. Pokud jde o použitelnost čl. 4 odst. 2 stejné směrnice, je třeba uvést, že umožňuje členským státům vybírat vnitrostátní poplatky „pro účely stanovené v odstavci 1“ téhož článku, tedy pro „zajištění financování inspekci a kontrol, na které se *nevztahují* články 1, 2 a 3“³⁹.

99. Vyvstává tedy otázka, na kterou není snadné odpovědět vzhledem ke spíše nejasné formulaci rozhodných ustanovení, zda takové testy na přítomnost BSE, jaké byly provedeny u podniku Gosschalk, jsou zahrnuty mezi inspekce nebo kontroly, na které se vztahuje jeden z těchto článků.

100. Co se týče čerstvého masa skotu chovaného ve Společenství, je třeba, jak potvrdila Komise ve své odpovědi na písemné otázky, které jí byly položeny Soudním dvorem, odkázat pouze na článek 1 směrnice 85/73.

101. Podle znění tohoto článku „členské státy zajistí – za podmínek stanovených v příloze A – že jsou vybírány poplatky Společenství pro náklady způsobené inspekci a kontrolami produktů uvedených v uvedené příloze [...]“.

102. Příloha A kapitola I směrnice 85/73 stanoví harmonizovaná pravidla pro „poplatky použitelné na maso, na které se vztahují“ některé směrnice, mezi kterými má význam v projednávaném případě směrnice 64/433, která podle znění svého článku 1 ve znění platném v roce 2001 „stanoví hygienické podmínky použitelné na produkci a uvádění na trh čerstvého masa určeného k lidské spotřebě a pocházejícího z domácích zvířat“ jednotlivých druhů, mezi nimi skotu.

39 — Kurziva provedena autorem tohoto stanoviska.

103. Zástupce podniku Gosschalk na jednání nabídl kladnou odpověď na otázku, kterou jsem položil v bodě 99 výše, pro učinění závěru, že náklady na provedení testů na přítomnost BSE jsou již pokryty poplatkem Společenství stanoveným „pro náklady na inspekce spojené s porážkou“ v bodě 1 přílohy A kapitoly I směrnice 85/73, a podnikem Gosschalk již zaplaceným⁴⁰. Tyto testy totiž představují „laboratorní zkoušky“, které musí být „v případě potřeby“ provedeny v rámci inspekce *post mortem* v souladu s přílohou I kapitolou VIII bodem 40 písm. e) směrnice 64/433 ve verzi platné v rozhodné době z hlediska skutkového stavu. Členským státům tedy není povoleno vybírat další specifický poplatek pro provedení testů na přítomnost BSE.

104. Komise tvrdí, že i když testy na přítomnost BSE teoreticky mohou představovat inspekce a kontroly uvedené v článku 1 směrnice 85/73⁴¹, v praxi za ně nebyl v rozhodné době stanoven poplatek Společenství ve smyslu tohoto článku. Jestliže tento argument vykládáme správně, činila by tato situace použitelným článkem 4 stejné směrnice, stejně jako situace inspekce nebo kontroly výslovně stanovené tímto článkem, na kterou se nevztahují články 1, 2 a 3.

105. Musím přiznat, že je nesnadné chápat logiku tohoto argumentu. Jestliže testy na přítomnost BSE, které jsou spojeny

40 — Bod 1 této kapitoly stanoví vybirání členskými státy následujících paušálních částek „pro náklady na inspekce spojené s porážkou“ zvířat hovězího dobytka: 4,5 eur pro dospělý skot a 2,5 eur pro telata.

41 — Viz písemné vyjádření Komise, bod 47.

s porážkou, mohou představovat inspekce a kontroly stanovené směrnicí 64/433, měl by poplatek Společenství stanovený v příloze A kapitole I bod 1 písm. a) směrnice 85/73 zahrnovat, jak bylo zdůrazněno podnikem Gosschalk, rovněž náklady na provedení těchto testů, takže by neexistoval ani důvod, ani možnost stanovit specifický poplatek Společenství za testy na přítomnost BSE.

106. Ve věci, ve které byl vydán rozsudek *Stratmann a Fleischversorgung Neuss*⁴², měl Soudní dvůr upřesnit zejména, zda poplatek Společenství za inspekci čerstvého masa provedenou na základě směrnice 64/433 zahrnoval rovněž náklady na bakteriologickou zkoušku, která se jevila nezbytná v případě, který byl předmětem vnitrostátního řízení. Soudní dvůr se vyslovil kladně a uvedl, že na takovou zkoušku se vztahuje pojem „laboratorní zkouška“, která má být uskutečněna „v případě potřeby“ v souladu s přílohou I kapitolou VIII, bod 40 písm. e) směrnice 64/433.

107. Testy na přítomnost BSE nejsou výslovně stanoveny ustanoveními směrnice 64/433 platnými v rozhodné době z hlediska skutkového stavu. I když, jak zdůraznila Komise, nebyly rutinními kontrolami na čerstvém hovězím mase před přijetím

42 — Rozsudek ze dne 30. května 2002 (C-284/00 a C-288/00, Recueil, s. I-4611).

Komisi rozhodnutí 2000/764, mohly by však odpovídat nejen pravidlu připomenutému podnikem Gosschalk a uvedenému v příloze I kapitole VIII bod 40 písm. e) směrnice 64/433 týkající se právě „laboratorních zkoušek“, které „v případě potřeby“ musí být provedeny v rámci inspekce *post mortem*, avšak rovněž pravidlu uvedenému v příloze I kapitole VI, bodu 27 písm. a) směrnice 64/433, podle kterého sanitární inspekce *ante mortem* „umožňuje upřesnit“ zejména to, „zda jsou zvířata nakažena nemocí přenosnou na člověka nebo na zvířata“.

odkazem na bakteriologické zkoušky, že i když nejsou výslovně uvedeny v ustanoveních směrnice 64/433, nacházejí se v rámci vhodných „laboratorních zkoušek“ určených k ověření, v souladu s těmito ustanoveními, že přezkoumané maso není nevhodné pro lidskou spotřebu nebo nebezpečné pro lidské zdraví a že v tomto ohledu skutečnost, že bakteriologické zkoušky jsou nákladné a jsou uskutečňovány ve více dnech, není dostatečným důvodem pro to, aby nebyly zahrnuty do „laboratorních zkoušek“ uvedených těmito ustanoveními.

108. Okolnost, že uvedené testy byly v rozhodné době z hlediska skutkového stavu povinné, co se týče skotu nepředstavujícího rizika, zejména skotu staršího 30 měsíců, se nejeví sama o sobě té povahy, aby tyto testy vyloučila z dosahu těchto ustanovení směrnice 64/433, a tedy ustanovení článku 1 ve spojení s přílohou A kapitolou I bodem 1 písm. a) směrnice 85/73. Soudní dvůr totiž ve výše uvedeném rozsudku Strattmann a Fleischversorgung Neuss vyloučil, že dotčený poplatek Společenství pokrývá pouze náklady odpovídající zkouškám, ke kterým dochází ve všech případech⁴³.

110. Uvedl, že i když je pravda, že důsledkem tohoto harmonizovaného systému financování veterinárních inspekci a kontrol je, že část nákladů některých zkoušek je hrazena vlastníky zvířat, kteří nepotřebovali taková kontrolní opatření, „samotná zásada poplatku stanoveného paušálně je ta, aby vlastníci zvířat hradili poplatek, který v některých případech přesahuje skutečné náklady inspekčních a kontrolních opatření, které jejich zvíře mělo zapotřebí, a v jiných případech je nižší než tyto náklady“⁴⁵.

109. Generální advokát Léger ve svém stanovisku ve věci, ve které byl vydán uvedený rozsudek⁴⁴, měl příležitost podotknout

111. I přes úvahy vyložené v bodech 107 až 110 výše mě dvě skutečnosti vedou k vyloučení, že by testy na přítomnost BSE mohly být považovány za zahrnuté mezi

43 — Bod 50.

44 — Stanovisko ze dne 21. března 2002 (bod 39).

45 — Tamtéž, bod 58.

inspekce a kontroly na základě směrnice 64/433, na které se jako takové vztahuje poplatek Společenství uvedený v ustanoveních článku 1 ve spojení s přílohou A kapitolou I bod 1 písm. a) směrnice 85/73.

112. Řádová výše průměrných nákladů testů na přítomnost BSE – uvedená pro tehdejší dobu nizozemskou vládou ve výši 90 eur na materiál, odběr a převoz vzorků, jakož i provedení testu⁴⁶ – se jednak jeví bez vztahu k dotčenému paušálnímu poplatku Společenství (4,5 eur pro dospělý skot), neboť je 20krát vyšší.

113. Krom toho, i když jsou rovněž určeny k ověření, zda zkoumané maso není nevhodné pro lidskou spotřebu nebo nebezpečné pro lidské zdraví, testy na přítomnost BSE uvedené v původním řízení nebyly v konkrétních případech provedeny po posouzení vhodnosti úředním veterinářem pověřeným inspekcemi *ante* a *post mortem* na zvířatech podniku Gosschalk, avšak systematicky na veškerém skotu starším 30 měsíců patřícím posledně uvedené. Směrnice 64/433 však stanoví řadu zkoušek, které v rámci inspekce *post mortem* musí úřední veterinář „provést systematicky“ (příloha I kapitola VIII bod 42

část A) – mezi nimi například vyšetření na trichinely čerstvého masa pocházejícího z vepřů a obsahujícího příčně pruhovanou svalovinu, které Soudní dvůr zohlednil spolu s bakteriologickými vyšetřeními v rozsudku *Stratmann a Fleischversorgung Neuss* – ale testy na přítomnost BSE nejsou mezi těmito zkouškami uvedeny. Uvedené testy byly prováděny systematicky na skotu podniku Gosschalk starším 30 měsíců z důvodu povinnosti stanovené vnitrostátním právem podle rozhodnutí 2000/764, tedy normativního aktu odlišného od směrnice 64/433. Kdyby generalizované provádění těchto testů mělo být považováno jako již stanovené mezi inspekčními a kontrolními opatřeními harmonizovanými posledně uvedenou směrnicí, nebylo by nezbytné je uložit prostřednictvím rozhodnutí 2000/764.

114. Významná částka nákladů na tyto testy na přítomnost BSE vzhledem k výši paušálního poplatku Společenství uvedeného v příloze A kapitole I bod 1 písm. a) směrnice 85/73 a systematický charakter těchto testů pro podstatnou část stád v případě neexistence výslovných ustanovení v tomto smyslu ve směrnici 64/433 se jeví té povahy, že mohou učinit neplatnou, pokud bychom přijali, že tyto testy jsou zahrnuty mezi testy, na které se vztahuje uvedený poplatek, reprezentativnost posledně uvedené jako aproximaci průměrného přiměřeného nákladu na provedení inspekce a kontrol harmonizovaných směrnicí 64/433 ohledně skotu. Rovnováha hodnot, která je základem stanovení výše tohoto poplatku, by tím byla narušena.

46 — Písemné vyjádření nizozemské vlády, bod 30.

115. Proto se tedy kloním k záporné odpovědi na otázku položenou v bodě 99 výše, tedy v tom smyslu, že takové testy na přítomnost BSE, jaké byly provedeny u podniku Gosschalk, nejsou zahrnuty mezi inspekce nebo kontrolami, na které se vztahují články 1, 2 a 3 směrnice 85/73, a na které se tedy vztahuje poplatek Společenství na základě této směrnice.

stanoveny v čl. 5 odst. 1 až 3 uvedené směrnice. Vnitrostátní poplatek tedy:

- musí být stanoven v takové výši, aby pokrýval náklady příslušných orgánů na mzdové náklady a náklady na sociální zabezpečení připadající na výkon prohlídky a administrativní náklady, ke kterým mohou být přičteny náklady nutné na trvalé vzdělávání inspektorů (čl. 5 odst. 1);

116. Z toho vyplývá, jak je zdůrazněno Komisí a nizozemskou vládou, že je čl. 4 odst. 2 této směrnice v projednávaném případě použitelný. Toto ustanovení tedy nizozemskému státu umožňovalo, aby stanovil vnitrostátní poplatek nesený hospodářskými subjekty pro zajištění financování testů na přítomnost BSE uložených čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764.

- nemůže být předmětem přímého nebo nepřímého navrácení (čl. 5 odst. 2);

117. Co se týče požadavků, které musí splnit vnitrostátní poplatek na základě čl. 4 odst. 2 směrnice 85/73 – problém uvedený druhou částí páté předběžné otázky – postačí připomenout spolu s Komisí, že stejné ustanovení upřesňuje, že takový poplatek musí dodržovat „zásady stanovené pro poplatky Společenství“. Jak zdůrazňuje Komise, tyto zásady byly

- může být vyšší částky, než jsou poplatky Společenství, pokud celková částka poplatku nepřekračuje skutečné náklady na prohlídku (čl. 5 odst. 3).

118. Přirozeně bude třeba v tomto rámci zohlednit pouze náklady, které skutečně nese příslušný orgán, takže musí být odečtena finanční účast poskytnutá Společenstvím.

V tomto ohledu ostatně připomínám, že zástupce nizozemské vlády na jednání prohlásil, že poplatek požadovaný od podniku Gosschalk za provedení testů na přítomnost BSE byl stanoven nařízením o sazbách tak, že od skutečných nákladů na provedení testů byla odečtena částka finanční účasti Společenství.

119. Odpověď na druhou část páté předběžné otázky by naopak byla odlišná, pokud by bylo třeba mít za to – oproti tomu, co navrhuje, a jak naopak tvrdí Gosschalk – že testy na přítomnost BSE patří mezi harmonizované inspekce a kontroly, pro které byl stanoven paušální poplatek Společenství uvedený v příloze A kapitole I bodu 1 písm. a) směrnice 85/73.

120. V tomto případě by bylo třeba odkázat, pokud jde o prostor ponechaný členskému státu touto směrnicí, na přílohu A kapitolu I body 4 a 5 posledně uvedené. Bod 4 umožňuje členskému státu „pro pokrytí vyšších nákladů“ buď „zvýšit pro konkrétní zařízení paušální částky stanovené v bodech 1 a 2 písm. a)“ [bod 4 písm. a)], nebo „vybírat poplatek pokrývající skutečně vynaložené náklady“ [bod 4 písm. b)]. Bod 5 umožňuje

naopak snížit tyto paušální částky až do výše skutečných nákladů na inspekci, jestliže jsou splněny některé podmínky.

121. Soudní dvůr v rozsudku Stratmann a Fleischversorgung Neuss⁴⁷ odkazem zejména na bod 4 vysvětlil jednak, co se týče tohoto bodu písm. a), to, že „veškeré zvýšení rozhodnuté členským státem se musí týkat paušální částky samotného poplatku Společenství a mít podobu jeho zvýšení“, a jednak, co se týče tohoto bodu písm. b), to, že „vybírání specifického poplatku o vyšší částce, než jsou výše poplatků Společenství musí pokrýt veškeré skutečné vynaložené náklady“.

122. Zástupce podniku Gosschalk tedy správně v optice, kterou jsem nastínil podpůrně v bodu 119 výše, na jednání z těchto tvrzení Soudního dvora vyvodil, že nizozemský stát nemohl od tohoto podniku požadovat, *kromě poplatku Společenství*, který již uhradila, specifický poplatek určený být i jen k částečnému pokrytí nákladů na testy na přítomnost BSE. Tento stát mohl pro pokrytí těchto nákladů pouze zvýšit „pro konkrétní zařízení“ paušální výši poplatku Společenství

47 — Výše uvedený rozsudek (bod 56).

uvedeného v příloze A kapitole I bod 1 písm. a) směrnice 85/73 nebo uložit, *místo tohoto poplatku*, poplatek jiné výše a takový, jaký by pokryl veškeré náklady způsobené harmonizovanými inspekcemi a kontrolami na základě přílohy A kapitoly I bodu 1 písm. a) uvedené směrnice.

nými hospodářskými subjekty, si zasluhuje pouze několik krátkých úvah.

123. Co se týče posledně uvedené možnosti, Soudní dvůr rozhodl v rozsudku Feyrer⁴⁸, že pokud ji členské státy mohou využít „obecně a diskrečně“, je to „pouze za podmínky, že poplatek nepřekročí skutečně vynaložené náklady“. Jak zdůraznil generální advokát Léger ve stanovisku předcházejícím věci, ve které byl vydán rozsudek Stratmann a Fleischversorgung Neuss⁴⁹, „dodržení této podmínky znamená [...] zohlednit veškeré dotčeným členským státem skutečně vynaložené náklady na harmonizovanou inspekční a kontrolní opatření, a brání tedy kumulování paušálního poplatku Společenství a specifického poplatku na základě mimořádných opatření“.

124. Konečně tvrzení podniku Gosschalk, založené na rozsudcích Bresciani⁵⁰, Ligur Carni a další⁵¹ a Dubois a Général Cargo Services⁵², podle kterého právo Společenství ukládá, aby náklady způsobené kontrolami uskutečněnými v obecném zájmu byly hrazeny veřejným orgánem, a nikoliv dotče-

125. Je pravda, že Soudní dvůr v těchto rozsudcích měl příležitost tvrdit, že:

– „činnost státního správního orgánu určená k zachování režimu hygienického dohledu v obecném zájmu nemůže být považována za službu poskytnutou dovozci, která by odůvodňovala vybírání poplatku jako protiplnění“ takže „náklady způsobené [hygienickým dohledem] musí být nesený veřejnoprávním orgánem, který má jako celek prospěch z volného pohybu zboží Společenství“⁵³;

– činnost členského státu dovozce při ověřování a hygienickém dohledu povolených na jeho území směrnici 64/433 „je vykonávána v obecném zájmu a nemůže být považována za službu poskytnutou dovozci“, takže „náklady způsobené takovými kontrolami musí být hrazeny veřejným orgánem, který

48 — Rozsudek ze dne 9. září 1999 (C-374/97, Recueil, s. I-5153, bod 27).

49 — Výše uvedené rozsudky (bod 62).

50 — Rozsudek ze dne 5. února 1976 (87/75, Recueil, s. 129).

51 — Rozsudek ze dne 15. prosince 1993 (C-277/91, C-318/91 a C-319/91, Recueil, s. I-6621).

52 — Rozsudek ze dne 11. srpna 1995 (C-16/94, Recueil, s. I-2421).

53 — Výše uvedený rozsudek Bresciani (bod 10).

má jako celek prospěch z volného pohybu zboží Společenství“, zatímco „vybírání [...] poplatků od dovozců představuje [...] překážku tohoto volného pohybu, zakázanou smlouvou“⁵⁴;

stanovené všem členským státům právní úpravou Společenství a která má být v členském státě produkce uskutečněna nezávisle na skutečnosti, že dotčené zboží (čerstvé hovězí maso) je určeno k vnitrostátní spotřebě nebo na vývoz. Uvedená judikatura tedy nemůže být přenesena na projednávaný případ⁵⁶.

- „náklady způsobené hygienickým dohledem [musí] být nesený veřejno-právním orgánem, neboť má prospěch jako celek z volného pohybu zboží Společenství“⁵⁵.

127. Navrhují tedy Soudnímu dvoru, aby na pátou předběžnou otázku odpověděl následujícím způsobem:

126. Tato tvrzení však nemohou být mimo svůj kontext považována za správná. Vnitrostátní právní úprava dotčená ve výše uvedených rozsudcích byla posouzena vzhledem k ustanovením Smlouvy o ES týkajícím se volného pohybu zboží. Tyto rozsudky se týkaly případů, ve kterých byly výdaje jednostranně uloženy členským státem dovozu pro financování provedení kontrol, zejména veterinárních, uskutečněných při přechodu hranice nebo v obci tranzitu nebo určení zboží. Projednávaný případ se naopak týká poplatků uložených pro veterinární kontroly

Směrnice 85/73 nebrání tomu, aby členský stát vybíral od zúčastněných hospodářských subjektů vnitrostátní poplatek sloužící k pokrytí nákladů vynaložených na testy na přítomnost BSE provedené jeho orgány podle vnitrostátní právní úpravy provádějící čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764. Takový poplatek v souladu s čl. 4 odst. 2 uvedené směrnice musí dodržet zásady stanovené pro poplatky Společenství v čl. 5 odst. 1 až 3 posledně uvedené a týkat se pouze části uvedených nákladů, která není pokryta finanční účastí Společenství.

54 — Výše uvedený rozsudek Ligur Carni a další (bod 31).

55 — Výše uvedený rozsudek Dubois a Général Cargo Services (bod 14).

56 — Viz pro částečné obdobnou úvahu rozsudek ze dne 15. dubna 1997, Bakers of Nailsea (C-27/95, Recueil, s. I-1847, body 44 až 46), jakož i stanovisko generálního advokáta La Pergoly ze dne 4. července 1996 ve stejné věci (poznámka 6 k bodu 8).

Závěry

128. S ohledem na to, co předchází, navrhuji Soudnímu dvoru, aby na předběžné otázky položené Raad van State odpověděl následujícím způsobem:

- „1) Testy na přítomnost BSE na skotu starším 30 měsíců poraženém pro lidskou spotřebu provedené na základě povinnosti stanovené vnitrostátní právní úpravou provádějící čl. 1 odst. 3 rozhodnutí Komise 2000/764/ES ze dne 29. listopadu 2000 o testování skotu na přítomnost bovinní spongiformní encefalopatie a o změně rozhodnutí 98/272/ES o epidemiologickém sledování přenosné spongiformní encefalopatie spadají pod pojem ‚testy na přítomnost BSE ve smyslu a pro účely čl. 2 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 2777/2000‘ ze dne 18. prosince 2000 o přijetí mimořádných opatření na podporu trhu s hovězím masem. Tyto testy nejsou předmětem příspěvku Společenství zavedeného čl. 2 odst. 2 tohoto nařízení, ale představují akty stanovené veterinárními opatřeními, na které může být popřípadě poskytnut finanční příspěvek Společenství na základě čl. 1 odst. 2 písm. d) nařízení Rady (ES) č. 1258/1999 ze dne 17. května 1999 o financování společné zemědělské politiky.

- 2) Rozhodnutí Rady 90/424/EHS ze dne 26. června 1990 o některých výdajích ve veterinární oblasti a rozhodnutí Komise 2000/773 ze dne 30. listopadu 2000, kterými se schvalují programy dohledu nad BSE předložené členskými státy pro rok 2001 a stanoví výše finanční účasti Společenství, nebrání tomu, aby členský stát přenesl na dotčené hospodářské subjekty část nákladů na testy na přítomnost BSE provedené jeho orgány v souladu s vnitrostátní právní úpravou provádějící čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764 nepokrytou finanční účastí Společenství.

- 3) Směrnice Rady 85/73/EHS ze dne 29. ledna 1985 o financování veterinárních inspekcí a kontrol čerstvého masa a drůbežního masa ve smyslu směrnic 89/662/EHS, 90/425/EHS, 90/675/EHS a 91/496/EHS, změněné a kodifikované směrnicí Rady 96/43/ES ze dne 26. června 1996, nebrání tomu, aby členský stát vybíral od zúčastněných hospodářských subjektů vnitrostátní poplatek sloužící k pokrytí nákladů vynaložených na testy na přítomnost BSE provedené jeho orgány podle vnitrostátní právní úpravy provádějící čl. 1 odst. 3 rozhodnutí 2000/764. Takový poplatek v souladu s čl. 4 odst. 2 uvedené směrnice musí dodržet zásady stanovené pro poplatky Společenství v jejím čl. 5 odst. 1 až 3 a týkat se pouze části uvedených nákladů, která není pokryta finanční účastí Společenství.“