

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2005. október 20. *

A C-111/03. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt

a Bírósághoz 2003. március 12-én

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: L. Ström van Lier és A. Bordes, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

a **Svéd Királyság** (képviseli: A. Kruse, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

* Az eljárás nyelve: svéd.

támogatja:

a **Finn Köztársaság** (képviseli: A. Guimaraes-Purokoski, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

beavatkozó,

benyújtott keresete tárgyában

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, R. Schintgen (előadó),
R. Silva de Lapuerta, P. Kūris és G. Arestis bírák,

főtanácsnok: P. Léger,
hivatalvezető: R. Grass,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

a főtanácsnok indítványának a 2005. május 12-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetével az Európai Közösségek Bizottsága a Bíróságtól annak megállapítását kéri, hogy a Svéd Királyság – mivel a többi tagállamból származó egyes állati eredetű

termékek behozatala vonatkozásában továbbra is kötelező előzetes bejelentési és egészségügyi ellenőrzési rendszert tart fenn – nem teljesítette a belső piac megvalósításának céljával a Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazható állat-egészségügyi ellenőrzésekről szóló, 1989. december 11-i 89/662/EGK tanácsi irányelv (HL L 395., 13. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 9. kötet, 214. o.) 5. cikkéből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

A vonatkozó közösségi szabályozás

- 2 A 89/662 irányelv tárgya az, hogy a belső piac megvalósításának céljával szabályozza a Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazható állat-egészségügyi ellenőrzéseket.
- 3 Az említett irányelv 1. cikke értelmében az irányelv hatálya alá eső, tagállamok közötti kereskedelmi célú állati eredetű termékek állat-egészségügyi vizsgálataira (a harmadik országokból származó termékekre vonatkozó 6. cikk rendelkezéseit kivéve) többé nem a határokon, hanem a 89/662 irányelvvel összhangban végzik el.
- 4 A 89/662 irányelv 2. cikke szerint az irányelvben az „állat-egészségügyi ellenőrzés” kifejezés valamennyi, az 1. cikkben meghatározott termékre irányuló fizikai vizsgálatra és/vagy adminisztratív intézkedésre vonatkozik, amely közvetlen vagy más módon a közegészség vagy az állati egészség védelmét célozza.

- 5 Az említett irányelv „A származási helyen végzett ellenőrzések” címet viselő I. fejezete tartalmazza a küldő tagállamban lefolytatandó állat-egészségügyi ellenőrzéseket szabályozó 3. és 4. cikket.
- 6 A 3. cikk értelmében a küldő tagállam biztosítja, hogy csak azokat a termékeket szánják a Közösségen belüli kereskedelem céljára, amelyeket az adott rendeltetési helyre vonatkozó közösségi szabályozással összhangban termeltek, vizsgáltak, jelölték meg és láttak el címkékkel, és azokat az említett végső címzettig egészségügyi bizonyítvány, állatorvosi bizonyítvány, vagy más, a közösségi állat-egészségügyi szabályozásban előírt okmány kíséri. A származási létesítmények folyamatos önellenőrzést végeznek annak érdekében, hogy meggyőződjenek arról, hogy e termékek megfelelnek e követelményeknek. A hatósági állatorvos számára a közösségi jogszabályok által előírt vizsgálati kötelezettségek sérelme nélkül a szállítmány feladása szerinti állam illetékes hatósága rendszeresen ellenőríz a szóban forgó termékek előállításával, tárolásával vagy kezelésével foglalkozó minden vállalkozást azért, hogy megbizonyosodjék arról, hogy e termékek megfelelnek a Közösség követelményeinek, valamint azért, hogy meghozza a megfelelő intézkedéseket, amelyek – az említett követelmények be nem tartása esetén – magukban foglalhatják az engedély visszavonását is.
- 7 A 89/662 irányelv 4. cikkének megfelelően a küldő tagállam köteles megtenni a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy az említett termékek előállításuk, tárolásuk, értékesítésük és szállításuk minden szakaszában megfeleljenek az állat-egészségügyi követelményeknek, továbbá büntetni a közösségi szabályozásnak ezen összefüggésben elkövetett bármely megsértését. A küldő tagállam különösen arról gondoskodik egyrészt, hogy a 89/662 irányelv A. mellékletében említett irányelvekkel összhangban előállított termékeket állat-egészségügyi szempontból attól függetlenül azonos módon vizsgálják meg, hogy azokat a Közösségen belüli kereskedelemre vagy a saját piacra szánják, másrészt pedig arról, hogy a közösségi harmonizáció hatálya alá nem tartozó, de a B. mellékletben felsorolt termékeket nem küldik másik tagállam felségterületére, ha azokat a Szerződés 36. cikkében (jelenleg, módosítást követően, EK 30. cikk) megnevezett okok miatt nem értékesíthetné saját felségterületén.

- 8 A 89/662 irányelv „Vizsgálatok a rendeltetési helyre érkezéskor” címet viselő II. fejezete az 5–8. cikkeket foglalja magában.
- 9 Az 5. cikk rendelkezése szerint:

„(1) A rendeltetési hely szerinti tagállamok az alábbi intézkedéseket vezetik be:

- a) Az illetékes hatóság az áru rendeltetési helyén megkülönböztetéstől mentes szűrőpróbaszerű állat-egészségügyi vizsgálatokkal ellenőrizheti a 3. cikk követelményeinek betartását; ehhez egyidejűleg mintát vehet.

Továbbá, amennyiben a tranzit tagállam vagy a rendeltetési hely szerinti tagállam illetékes hatóságának információi alapján jogsértés gyanítható, akkor az árut a saját felségterületükön történő szállítása közben is ellenőrizhetik, beleértve a szállítóeszköz megfelelőségének vizsgálatát is;

[...]

(3) Azon üzemeltetőket [helyesen: Azok az üzemeltetők], amelyek másik tagállamból szállítatnak termékeket vagy ilyen termékek tételeinek teljes felosztását végzik,

[...]

c) az illetékes hatóságok kérésére be kell jelenteni [helyesen: az illetékes hatóság kérésére kötelesek bejelenteni] a termékek beérkezését egy másik tagállamból, amennyiben ez az (1) bekezdésben említett ellenőrzések elvégzéséhez szükséges;

[...]

(4) E cikk végrehajtására vonatkozó részletes szabályokat a 18. cikkben meghatározott eljárással összhangban fogadják el.

[...]”

10 A 89/662 irányelv 7. és 8. cikke tartalmazza az abban az esetben meghozandó intézkedéseket és követendő eljárást, amennyiben a tagállam illetékes hatósága a rendeltetési helyen vagy a szállítás során végzett ellenőrzés folyamán megállapítja valamely járványos állatbetegség, bármely új, súlyos vagy fertőző betegség, illetőleg más, állatokra vagy emberekre komoly veszélyt jelentő ok fennálltát. E két cikk végrehajtására vonatkozó részletes szabályokat az irányelv 18. cikkében meghatározott eljárással összhangban fogadják el.

- 11 A 9., 17. és 18. cikk a 89/662 irányelv „Közös rendelkezések” címet viselő III. fejezetében található.
- 12 Bármilyen zoonózis, betegség kitörése, illetve az állatokra vagy a közegészségre jelentős veszélyt jelentő bármi egyéb ok megjelenése esetén az irányelv 9. cikke előírja nevezetesen, hogy a megteendő közösségi intézkedésekig a rendeltetési hely szerinti tagállam súlyos közegészségügyi vagy állat-egészségügyi okból ideiglenes intézkedéseket tehet az érintett létesítmények vagy járványos állatbetegség esetében a közösségi szabályozásban meghatározott védelmi terület vonatkozásában. Ezen intézkedésekről késedelem nélkül értesítik a többi tagállamot és a Bizottságot; ez utóbbi a legelső adandó alkalommal felülvizsgál valamennyi esetet az Állat-egészségügyi Állandó Bizottságban, és meghozza a szükséges intézkedéseket; a Bizottság figyelemmel kíséri a helyzetet, és a helyzet alakulásának függvényében megváltoztatja vagy hatályon kívül helyezi a meghozott döntéseket.
- 13 A helyesbített 89/662 irányelv (HL 1990. L 151., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 9. kötet, 214. o.) 17. cikke értelmében:

„(1) Amennyiben az e cikkben meghatározott eljárást kell alkalmazni, akkor az ügyeket az elnök saját kezdeményezésére vagy egy tagállam kérésére, haladéktalanul a 68/361/EGK tanácsi határozattal felállított Állat-egészségügyi Állandó Bizottság (a továbbiakban "bizottság") elé terjeszti.

(2) A Bizottság képviselője tervezetet nyújt be a bizottsághoz a szükséges intézkedésekről. A bizottság a tervezetre vonatkozó véleményét két napon belül alakítja ki. Az olyan határozatok esetében, amelyeket a Bizottság javaslata alapján a

Tanácsnak kell elfogadnia, a véleményt a Szerződés 148. cikkének (2) bekezdésében [jelenleg az EK 205. cikk (2) bekezdése] megállapított többséggel fogalmazzák meg. A Bizottságon belül a tagállamok képviselőinek szavazatait az e cikkben meghatározott módon kell súlyozni. Az elnök nem szavazhat.

(3) A Bizottság a tervezett intézkedéseket elfogadja, ha azok összhangban vannak a bizottság véleményével.

(4) Ha a tervezett intézkedések nincsenek összhangban a bizottság véleményével, vagy a bizottság nem nyilvánított véleményt, a Bizottság a meghozandó intézkedésekről haladéktalanul javaslatot terjeszt a Tanács elé.

A Tanács minősített többséggel határoz.

Amennyiben a Tanács a véleményezésétől számított 15 napos határidő letelte után nem döntött, a javaslatot a Bizottság fogadja el, kivéve, ha a Tanács egyszerű többséggel visszautasította az említett intézkedéseket.”

14 Ugyanezen irányelv 18. cikkének szövege a következő:

„(1) Amennyiben az e cikkben meghatározott eljárást kell alkalmazni, akkor az elnök az ügyeket saját kezdeményezésére vagy egy tagállam kérésére haladéktalanul a 68/361/EGK tanácsi határozattal felállított Állat-egészségügyi Állandó Bizottság (a továbbiakban »bizottság«) elé terjeszti.

(2) A Bizottság képviselője tervezetet nyújt be a bizottsághoz a szükséges intézkedésekről. A bizottság a tervezetre vonatkozó véleményét két napon belül alakítja ki. Az olyan határozatok esetében, amelyeket a Bizottság javaslata alapján a Tanácsnak kell elfogadnia, a véleményt a Szerződés 148. cikkének (2) bekezdésében megállapított többséggel fogalmazzák meg. A Bizottságon belül a tagállamok képviselőinek szavazatait az e cikkben meghatározott módon kell súlyozni. A bizottságban a tagállamok képviselőinek szavazatait az említett cikkben meghatározott módon kell súlyozni. Az elnök nem szavazhat.

(3) A Bizottság a tervezett intézkedéseket elfogadja, ha azok összhangban vannak a bizottság véleményével.

(4) Ha a tervezett intézkedések nincsenek összhangban a bizottság véleményével, vagy a bizottság nem nyilvánított véleményt, a Bizottság a meghozandó intézkedésekről haladéktalanul javaslatot terjeszt a Tanács elé.

A Tanács minősített többséggel határoz.

Amennyiben a Tanács a véleményezésétől számított három hónapos határidő letelte után nem döntött, a javaslatot a Bizottság fogadja el, kivéve, ha a Tanács egyszerű többséggel visszautasította az említett intézkedéseket.”

A jogvita tárgyát képező nemzeti szabályozás

15 A svéd élelmezésügyi hatóságnak (Livsmedelsverket) az állati eredetű élelmiszerek Közösségen belüli kereskedelmében eszközölt állat-egészségügyi ellenőrzéséről szóló, 1998. december 15-i rendelete (SLV FS 1998., 39. szám) 8. cikke előírja,

hogyan az importőr vagy megbízottja köteles egyes termékeket – e termékek becsült érkezési idejét legkésőbb 24 órával megelőzően – az áru első címzettje szerint illetékes ellenőrzési hatóságnak bejelenteni.

- 16 A kérdéses termékek az említett rendelet 3. mellékletében szerepelnek, és a következőkre terjednek ki:
- nem hőkezelt (pozitív foszfatázpróbát eredményező) tej és tejtermékek;
 - közvetlen fogyasztásra szánt (A. és B. osztályú) tyúktojás;
 - bármely állatfaj friss húsa (beleértve a mélyhűtött húst is);
 - előkészített húsok (beleértve például a nem hőkezelt terméket);
 - darálthús;
 - minden egyéb termék, amely kockázatot hordozhat az egészségre, és amelynek tekintetében ezért az élelmezésügyi nemzeti hatóság a nyilvántartásba vételt megelőző bejelentési kötelezettséget írt elő.

- 17 Bizonyos, hogy az előbbiekben felsorolt összes termék a 89/662 irányelv hatálya alá tartozik, akár közvetlenül, akár pedig – ami a darálthúsokat és az előkészített húsokat illeti – a darált hús és az előkészített húsok előállítására és forgalomba hozatalára vonatkozó követelmények megállapításáról szóló, 1994. december 14-i 94/65/EK tanácsi irányelv (HL L 368., 10. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 17. kötet, 93. o.) 10. cikkének utaló szabálya révén.
- 18 Az előbbiekben hivatkozott 1998. december 15-i rendelet említett 8. cikkében szereplő „első címzett” fogalmát ugyanezen rendelet 2. cikke határozza meg azon személyként, aki Svédországban elsőként kapja meg az élelmiszert, és azt azon a helyen kezeli, ahol azt átvette. Amikor valamely árutétel a szállítás során megosztásra kerül, az árutétel egyes részeinek minden címzettjét az árutétel első címzettjének kell tekinteni.

A pert megelőző eljárás

- 19 A Bizottság egy hozzá érkezett panaszt követően, mivel úgy ítélte meg, hogy a fent hivatkozott svéd szabályozás összeegyeztethetetlen a 89/662 irányelv 5. cikkében foglalt követelményekkel, 1999. július 9-én kelt levelében felhívta a Svéd Királyságot észrevételeinek két hónapon belüli megtételére.
- 20 Mínthogy a Bizottság nem tartotta kielégítőnek a svéd kormány által szolgáltatott magyarázatot, 2001. december 21-én indokolással ellátott véleményt intézett a Svéd Királysághoz, amelyben felhívta arra, hogy annak kézhezvételétől számított két hónapon belül tegye meg azokat az intézkedéseket, amelyek a véleményben foglaltaknak való megfeleléshez szükségesek.

- 21 Mivel a svéd kormány az indokolással ellátott véleményre – 2002. február 26-i levelében – korábbi érvelésének megismétlésével válaszolt, a Bizottság a jelen kereset benyújtása mellett döntött.
- 22 A Bíróság elnöke 2003. július 23-i végzésével megengedte, hogy a Finn Köztársaság a Svéd Királyság kérelmeinek támogatása végett beavatkozzék.

A keresetről

- 23 A Bizottság azt a kifogást fogalmazza meg a Svéd Királysággal szemben, hogy az – mivel a többi tagállamból származó egyes állati eredetű termékek behozatala vonatkozásában olyan kötelező előzetes bejelentési és egészségügyi ellenőrzési rendszert vezetett be 1998-ban, és tart hatályban, amely egyrészt az említett termékek importőreit terhelő előzetes bejelentési kötelezettséget, másrészt pedig az ugyanezen termékek behozatala során elvégzendő egészségügyi ellenőrzéseket ír elő – nem teljesítette a 89/662 irányelv 5. cikkéből eredő kötelezettségeit.

A kereset tárgyáról

- 24 A Bizottság válaszbeadványában úgy nyilatkozott, hogy kifogásától eláll annyiban, amennyiben az az érintett termékek behozatalára vonatkozó egészségügyi ellenőrzések meglétén alapul.
- 25 Ilyen feltételek között a Bizottságnak kizárólag a jogvita tárgyát képező svéd szabályozás által érintett termékek importőreit terhelő előzetes bejelentési kötelezettségre alapított kifogása megalapozottságát kell vizsgálni.

Az ügy érdeméről

A felek érvei

- 26 Keresetének alátámasztására a Bizottság hangsúlyozza, hogy a 89/662 irányelv 5. cikke az irányelvben kimondott azon elv alóli kivételt képez, amely szerint az állat-egészségügyi ellenőrzésekre a származási tagállamban kell sort keríteni.
- 27 Márpedig ezt a cikket, mivelhogy az irányelvnek az áru rendeltetési helyén eszközölt ellenőrzési intézkedések csökkentésére irányuló elsődleges célja alóli kivételt képez, megszorítóan kell értelmezni.
- 28 Ezenkívül a Bizottság szerint az említett 5. cikk kizárólag „az áru rendeltetési helyén” „szűrőpróbaszerűen” végzett állat-egészségügyi ellenőrzésekre vonatkozik, és ugyanezen rendelkezés (3) bekezdése csak az azokra „az üzemeltetők[re vonatkozik], amelyek másik tagállamból szállítatnak termékeket, vagy ilyen termékek [...] teljes felosztását végzik”.
- 29 Továbbá, ugyanezen 5. cikk (3) bekezdésének c) pontja úgy pontosít, hogy a szóban forgó termékek beérkezése bejelentésének kötelezettsége csak annyiban áll fenn, amennyiben az az említett cikk (1) bekezdésben foglalt megkülönböztetéstől mentes szűrőpróbaszerű állat-egészségügyi ellenőrzések elvégzéséhez „szükséges”.
- 30 Márpedig, egyrészt a vitatott nemzeti rendelkezés az „importőrökre” vonatkozik, és ennek következtében úgy kell rá tekinteni, hogy a 89/662 irányelvben megtiltott, határon történő ellenőrzést von maga után.

- 31 Másrészt a termékek svéd felségterületre való behozatalának helyén elvégzett ellenőrzések diszkriminatívak, minthogy a Bizottság véleménye szerint meghatározásuknál fogva kizárólag a behozott termékeket érintik.
- 32 A Bizottság hozzáteszi, hogy a svéd kormány álláspontja ellentétes a 89/662 irányelv céljával és hatékony érvényesülésével, amennyiben a küldő tagállamban végzett ellenőrzéseket nem ismeri el vagy nem tekinti megbízhatóknak, és a bejelentési kötelezettség rendszeresen terheli az érintett termékek összes importőrét.
- 33 Ami a svéd kormány azon érvét illeti, miszerint egyes küldő tagállamok súlyos mulasztását állapította meg az állati eredetű élelmiszerekben a szalmonella jelenlétével kapcsolatban, és hogy emiatt e termékeknek a végső rendeltetési helyen elvégzett egyszerű szűrőpróbaszerű ellenőrzései nem elégségesek a hatékony közegészségvédelemhez, a Bizottság erre azzal válaszol, hogy az élelmiszerekben a szalmonella jelenlétének vizsgálata különleges szabályozás tárgyát képezi, és hogy valamely tagállam semmiképpen sem igazolhatja a közösségi jog alapján fennálló kötelezettségei végrehajtásának elmulasztását azzal a körülménnyel, hogy más tagállamok szintén megszegték kötelezettségeiket.
- 34 Egyébiránt, a Bizottság szerint a 89/662 irányelv maga ad lehetőséget minden egyes tagállamnak arra, hogy a közösségi szabályok megsértésének a mintavételezés során történő megállapítása esetén megfelelő intézkedéseket tegyen. Közelebbről az irányelv 8. cikkének (1) bekezdése ír elő erre irányuló eljárást. Sőt, az irányelv 9. cikkének (1) bekezdése lehetővé teszi ideiglenes intézkedések tételét, amennyiben súlyos közegészségügyi kockázatok kerülnének megállapításra.
- 35 A svéd kormány, amelyet a finn kormány támogat, vitatja a Bizottság érvelését.

- 36 Mindenekelőtt az egyes termékek előzetes bejelentésének az 1998. december 15-i rendelet 8. cikkében foglalt, fent hivatkozott követelményét a szűrőpróbaszerű ellenőrzések hatékony lebonyolítására való törekvés indokolja; e szűrőpróbaszerű ellenőrzéseket a 89/662 irányelv előírása alapján kifejezetten a rendeltetési hely szerinti tagállamban kell lebonyolítani, ami biztosítja a termékek ellenőrzésre való rendelkezésre állását, és lehetővé teszi az illetékes hatóságoknak az ellenőrzés tervezését. A végső rendeltetési helyen ugyanis az ellenőrzés nem végezhető el könnyen, minthogy a kérdéses termékek helyét nehéz meghatározni, és azok gyorsan eljutnak a fogyasztókhoz.
- 37 Emellett, az ilyen kötelezettség egyáltalán nem jelenti, hogy az illetékes nemzeti hatóságnak lehetősége lenne minden egyes, a svéd területre belépő tétel ellenőrzésére.
- 38 Továbbá, a Bizottság által vitatott szabályozás nem feltétlenül az importőrre vonatkozik, hanem arra az üzemeltetőre, aki elsőként kapja meg az élelmiszert, és azt saját átvevőhelyen kezeli (például feldolgozóüzemben vagy nagykereskedelmi üzletben, hűtőházban vagy élelmiszerraktárban).
- 39 Ezenkívül e szabályozás célja az, hogy az illetékes nemzeti hatóságnak lehetőséget adjon ellenőrzések végzésére akkor, amikor annak gyanúja áll fenn, hogy a közösségi szabályozást valamely előző szakaszban nem tartották be. Jelesül, közegészségvédelmi szempontból nem elegendő a végső rendeltetési helyen szűrőpróbaszerű ellenőrzést végezni, minthogy megállapítást nyert egyes küldő tagállamok súlyos mulasztása a szalmonellának az állati eredetű élelmiszerekben való jelenlétével kapcsolatos követelmények teljesítése vonatkozásában. A svéd kormány szerint nem minden tagállam ért el ugyanis hasonló szintet ezen a területen, és a Svédországban előforduló fertőzések szinte kizárólag „külföldi” termékekre vezethetők vissza.

- 40 Egyébként pedig a Bizottság keresetében vitatott nemzeti intézkedés semmilyen akadályt nem okozott a kereskedelemben, hiszen a más tagállamból származó húsbehozatal 1997 óta növekszik.
- 41 Végül, a jogvita tárgyát képező svéd szabályozás megfelel a 89/662 irányelv 5. cikke (3) bekezdése c) pontjának, amely a svéd kormány szerint lehetőséget biztosít a tagállamoknak a valamely más tagállamból származó termékek vonatkozásában bejelentési eljárás alkalmazására, és lehetőséget biztosít a tagállamoknak e tekintetben bizonyos mérlegelésre. Közelebbről, ez az irányelv nem tartalmazza az ugyanezen irányelv 5. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt rendeltetési hely meghatározását. A közösségi jogalkotó nem határozta meg közelebbről a bejelentés időpontját, illetőleg annak gyakoriságát. Hasonlóképpen, az említett irányelv nem határozza meg azt, hogy mit kell érteni „üzemeltetők” alatt.

A Bíróság álláspontja

- 42 A Bizottságnak a jelen ítélet 25. pontjában körülhatárolt keresete megalapozottsága értékeléséhez kiindulásként meg kell jegyezni, hogy – amint az címéből és első preambulumbekzdéséből kitűnik – a 89/662 irányelv az egységes piac megteremtését szolgáló egyik intézkedés.
- 43 A mezőgazdasági termékeknek a közös piac szervezése alapvető vonását képező szabad forgalomba bocsátása biztosítása érdekében az irányelv az állati eredetű termékek „Közösségen belüli kereskedelmének útjában álló állat-egészségügyi korlátok” megszüntetését célozza.

- 44 Tekintettel a 89/662 irányelv végső céljára, amely negyedik preambulumbekzdése szerint az, hogy az állat-egészségügyi ellenőrzéseket kizárólag a feladás helyére korlátozzák, az irányelv – amint az ötödik preambulumbekzdéséből következik – arra törekszik, hogy az áruknak „a feladás helyén végzendő ellenőrzés[é]re és a rendeltetési helyen elvégzendő ellenőrzés[ének] szervezésére [helyezze a hangsúlyt]”, mivel ez a megoldás – a hatodik preambulumbekzdés szerint – maga után vonja a Közösség belső határainál az állat-egészségügyi vizsgálatok beszüntetését, és feltételezi a küldő állam által elvégzett állat-egészségügyi ellenőrzésekbe vetett bizalom növekedését.
- 45 Ennek megfelelően, a 89/662 irányelv 1. cikke előírja, hogy a hatálya alá tartozó állati eredetű termékek állat-egészségügyi vizsgálatait többé nem a határokon végzik el. Az irányelv egyébként alapvető különbséget tesz a származási helyen és a rendeltetési helyen végzett ellenőrzések között, amikor hetedik preambulumbekzdésében kimondja, hogy a rendeltetési hely szerinti tagállamban az állat-egészségügyi ellenőrzések kizárólag a rendeltetési helyen szűrőpróbaszerű ellenőrzésekkel végezhetők.
- 46 Erre való tekintettel az említett irányelv, miután az „állat-egészségügyi ellenőrzésre” tág meghatározást ad, amely magában foglalja a valamennyi szóban forgó termékre irányuló fizikai vizsgálatot és/vagy adminisztratív intézkedést, amelyet közvetlen vagy más módon a közegészség vagy az állati egészség védelmére szánnak, 3. és 4. cikkében részletesen szabályozza származási helyen végzett ellenőrzéseket.
- 47 Ami a rendeltetési helyre érkezéskor végezhető ellenőrzéseket illeti, az irányelv 5. cikke előírja, hogy az illetékes nemzeti hatóság jogosult ellenőrizni a 3. cikk követelményeinek betartását azzal a kifejezett feltétellel, hogy az ellenőrzésre az áru rendeltetési helyén, megkülönböztetéstől mentes szűrőpróbaszerű állat-egészségügyi vizsgálatokkal kerül sor. Abban az esetben, ha a tranzit tagállam vagy a rendeltetési hely szerinti tagállam illetékes hatóságának információi alapján jogsértés gyanítható, akkor az árut természetesen a saját felségterületükön történő szállítása közben is ellenőrizhetik, kivéve azonban a határon történő bármilyen ellenőrzést. Az említett 5. cikk (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az e cikk végrehajtására vonatkozó részletes szabályokat a 89/662 irányelv 18. cikkében meghatározott eljárással összhangban fogadják.

- 48 Ezenkívül az irányelv 7. és 8. cikke rögzíti a rendeltetési hely szerinti tagállam által követendő eljárást arra az esetre, ha a szállítmány rendeltetési helyén vagy a szállítás során végzett ellenőrzés folyamán megállapítást nyer, hogy a küldemény, hogy valamely állati eredetű termék súlyosan veszélyezteti a közegészségvédelmi célt. E rendelkezések arra kötelezik a rendeltetési hely szerinti tagállam illetékes hatóságait, hogy késedelem nélkül vegyék fel a kapcsolatot a küldő ország illetékes hatóságaival. A Bizottság adott esetben kénytelen lehet meghozni a tagállamok összehangolt fellépését eredményezni hivatott megfelelő intézkedéseket, amelyeket a 89/662 irányelv 17. cikkében meghatározott eljárás szerint kell megerősíteni vagy felülvizsgálni. A fentebb említett 7. és 8. cikk alkalmazásának részletes szabályait a Bizottság a 18. cikkben megállapított eljárással határozza meg.
- 49 Végül az említett irányelv 9. cikkének megfelelően, a valamely tagállam által jelentős veszély esetén sürgősséggel hozott, a szabályozástól esetlegesen össze nem egyeztethető ideiglenes intézkedéseket felváltja egy közösségi védőrendszer, amelynek körvonalait ez a cikk rögzíti; ezen cikk alkalmazásának részletes szabályait szintén a 18. cikkben meghatározott eljárással összhangban fogadják el.
- 50 Márpedig a jelen ítélet 42–49. pontjában felidézett tényekből világosan következik, hogy a jogvita tárgyát képező svéd szabályozást a 89/662 irányelv követelményeivel összeegyeztethetetlennek kell tekinteni.
- 51 Az ezen irányelvvel bevezetett, az árunak a feladó tagállamban történő teljes körű ellenőrzésén alapuló harmonizált állat-egészségügyi ellenőrzőrendszernek ugyanis elvileg a rendeltetési hely szerinti tagállamban történő ellenőrzés helyébe kell lépnie, továbbá lehetővé kell tennie az érintett termékek szabad forgalomba hozatalát a belső piac feltételeihez hasonló feltételek között. E tekintetben a közegészségvédelem szükségességéhez kapcsolódó megfontolások nem igazolhatnak valamely tagállam által a határátléptetés során egyoldalúan alkalmazott, további sajtáságos korlátokat, amilyen például a kérdéses svéd szabályozásban a más tagállamokból származó állati eredetű termékek importőreit terhelő előzetes bejelentési kötelezettség.

- 52 Mivel az említett irányelv tárgya az áruk feladásának helyén elvégzendő állat-egészségügyi ellenőrzések részletekbe menő szabályozása annak érdekében, hogy a lehető legkisebb mértékre szorítsa a rendeltetési helyen elvégezhető ellenőrzések számát, és méginkább, hogy megszüntesse az ellenőrzéseket a Közösség belső határain a belső piac fokozatos megvalósítása végett, ezt az irányelvet úgy kell értelmezni, hogy világosan és pontosan megszabja a tagállamok mozgásterét a rendeltetési helyen még elvégezhető egészségügyi ellenőrzések végrehajtása során.
- 53 Ebben az összefüggésben a 89/662 irányelv 5. cikke – ellentétben a svéd kormány kijelentéseivel – nem tesz lehetővé olyan nemzeti szabályozást, amelyet a Bizottság a jelen eljárás keretében vitat.
- 54 Ily módon – általánosságban – az említett 5. cikket, a 89/662 irányelv lényeges célja (az állati eredetű termékeket érintő ellenőrzések és intézkedések csökkentése) alóli kivételként, megszorító módon kell értelmezni.
- 55 E rendelkezés – amint az szövegéből kitűnik – kizárólag „az áru rendeltetési helyén megkülönböztetéstől mentes szűrőpróbaszerű” és „a 3. cikk követelményeinek betartását” célzó állat-egészségügyi vizsgálatokra vonatkozik.
- 56 Ezenkívül az 5. cikk (3) bekezdése csak „[a]zon üzemeltetők[re]” alkalmazandó, „amelyek másik tagállamból szállítatnak termékeket vagy ilyen termékek tételeinek teljes felosztását végzik”, és az említett üzemeltetők ugyanezen bekezdés c) pontja alapján „az illetékes hatóság kérésére kötelesek bejelenteni a termékek beérkezését egy másik tagállamból, amennyiben ez” a jelen ítélet előző pontjában körülhatárolt „ellenőrzések elvégzéséhez szükséges”.

- 57 Ezzel szemben a Bizottság által kifogásolt nemzeti szabályozás mindenekelőtt kifejezetten az „importőrökre” vonatkozik; ez a fogalom nem fedi a 89/662 irányelv 5. cikke (3) bekezdésének első mondatában szereplő fogalmat, és nemcsak azzal jár, hogy kizárólag a külföldről behozott termékekre (kivéve a Svédországból származókat) vonatkoznak a jogvita tárgyát képező intézkedések, hanem a határátkelés során elvégzendő ellenőrzéseket von maga után, amit az irányelv tilt. Akárhogyan is, a kifogásolt svéd szabályozás szövege egyáltalán nem szavatolja azt, hogy az ellenőrzésekre pontosan az áru rendeltetési helyén kerül sor, amint azt a 89/662 irányelv 5. cikke megköveteli, és az alperes kormány egyébként a végső rendeltetési helyen elvégzendő ellenőrzéssel természetesen vele járó gyakorlati nehézségekről számolt be.
- 58 Továbbá, az említett szabályozással bevezetett előzetes bejelentési kötelezettség általános jelleget ölt, és nem zárható ki, hogy az 5. cikkben megengedett egyszerű szűrőpróbaszerű vizsgálaton túlmutató ellenőrzésekhez vezet.
- 59 Végül, ez a szabályozás nem tartja be a 89/662 irányelv 5. cikke (3) bekezdésének c) pontjában foglalt feltételeket, amelyek világosan megkövetelik, hogy a termékeknek valamely másik tagállamból való beérkezésére vonatkozó bejelentési kötelezettség nem lehet rendszeres, hanem az illetékes hatóság kifejezetten erre vonatkozó kérésén kell alapulnia, kizárólag abban az esetben, ha ez az ugyanezen cikk (1) bekezdésben említett ellenőrzések megfelelő elvégzéséhez elengedhetetlen.
- 60 E körülmények között, a Bizottság által kifogásolt svéd szabályozás nem tekinthető összeegyeztethetőnek a 89/662 irányelv 5. cikkének előírásaival.

- 61 Hozzá kell tenni, hogy az illető szabályozás a kettős ellenőrzés komoly kockázatát rejtheti magában, amelyre ráadásul éppen a terméknek az országterületre történő belépése pillanatában kerül sor, ami az áruval kapcsolatban a feladás helyén elvégzett ellenőrzések megfelelőségét érintő nyilvánvaló bizalomhiányra utal.
- 62 Jelesül, a Bizottság által megkérdőjelezett belső rendelkezés létjogosultságával kapcsolatban az alperes kormány által adott magyarázatok (tudniillik az egészségügyi ellenőrzések hatékonyságának biztosítása a szalmonellával fertőzött élelmiszerek Svédországba való belépésének megakadályozása érdekében), ellentmondanak a 89/662 irányelv – a mezőgazdasági termékek szabad forgalomba hozatalának elősegítésében és a származási tagállamban elvégzendő ellenőrzések hangsúlyozásában álló – szellemiségének.
- 63 Az irányelv eme célja nem lenne megvalósítható, és hatékony érvényesülése nem lenne elérhető, amennyiben a tagállamok megtehetnék, hogy az irányelvben foglalt előírásokon túlterjeszkednének, ezért a kifejezetten előírtakon felüli nemzeti intézkedések fenntartását vagy meghozatalát összeegyeztethetetlennek kell tekinteni az irányelv célszerűségével.
- 64 Egyébiránt, egyrészt maga a 89/662 irányelv tartalmaz (7., 8. és 9. cikkében) olyan rendelkezéseket, amelyek a közegészség súlyos veszélyeztetésének kockázata esetén lehetővé teszik a rendeltetési hely szerinti tagállamnak intézkedések elfogadását, amelyeket azonban eljárási biztosítékokkal lát el a közösségi szintű szabályozásba való beilleszthetőségük érdekében, sőt ezek a nemzeti intézkedések csupán ideiglenes jelleggel bírnak, és a közös intézkedések meghozataláig maradnak hatályban.
- 65 Másrészt, ahogyan azt a főtanácsnok indítványának 14., 77. és 78. pontjában kifejtette, a Svéd Királyság, valamint a Finn Köztársaság is az Európai Unióhoz történt csatlakozásuk folyamán további biztosítékokat kaptak az egyes nekik szánt állati eredetű termékek szállítása során végzett szalmonellavizsgálatok vonatkozásában.

- 66 Akárhogyan is, az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében egyetlen tagállam sem hivatkozhat saját kötelezettségszegésének igazolására valamely másik tagállam közösségi jogsértésére. Következésképpen, a tagállam semmiképpen sem vezethet be egyoldalúan olyan kiegyenlítő vagy védelmi intézkedéseket, amelyek célja az ilyen jogsértés elhárítása, hanem a Szerződésben erre az esetre előírt eljárások és jogorvoslati lehetőségek keretei között köteles cselekedni (lásd ilyen értelemben különösen a 232/78. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 1979. szeptember 25-én hozott ítélet [EBHT 1979., 2729. o.] 9. pontját; a 325/82. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1984. február 14-én hozott ítélet [EBHT 1984., 777. o.] 11. pontját; a C-146/89. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 1991. július 9-én hozott ítélet [EBHT 1991., I-3533. o.] 47. pontját és a C-5/94. sz. Hedley Lomas-ügyben 1996. május 23-án hozott ítélet [EBHT 1996., I-2553. o.] 20. pontját).
- 67 Emellett a svéd kormány azon érvét, miszerint a többi tagállamból származó húsok behozatalát a jogvita tárgyát képező nemzeti rendelkezés alkalmazása nem befolyásolta, el kell utasítani, tekintettel a Bíróság ítélkezési gyakorlatára, amelyből az következik, hogy valamely közösségi jogi szabályban előírt kötelezettség be nem tartása önmagában megvalósítja a kötelezettségszegést, és az a felvetés, hogy ez a magatartás nem járt negatív következményekkel, nem bír jelentőséggel (lásd a C-233/00. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2003. június 26-án hozott ítélet [EBHT 2003., I-6625. o.] 62. pontját).
- 68 Az összes eddigi megfontolás alapján a Bizottság keresetét megalapozottnak kell tekinteni.
- 69 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a Svéd Királyság – mivel a többi tagállamból származó egyes állati eredetű termékek behozatala vonatkozásában továbbra is kötelező előzetes bejelentési rendszert tart fenn – nem teljesítette a 89/662 irányelv 5. cikkéből eredő kötelezettségeit.

A költségekről

70 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Svéd Királyságot, mivel peresztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére. Az eljárási szabályzat 69. cikke 4. §-ának első bekezdése alkalmazásában az eljárásba beavatkozó Finn Köztársaság maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján, a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A Bíróság megállapítja, hogy a Svéd Királyság – mivel a többi tagállamból származó egyes állati eredetű termékek behozatala vonatkozásában továbbra is kötelező előzetes bejelentési rendszert tart fenn – nem teljesítette a belső piac megvalósításának céljával a Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazható állat-egészségügyi ellenőrzésekről szóló, 1989. december 11-i 89/662/EGK tanácsi irányelv 5. cikkéből eredő kötelezettségeit.**
- 2) **A Bíróság kötelezi a Svéd Királyságot a költségek viselésére.**
- 3) **A Finn Köztársaság maga viseli saját költségeit.**

Aláírások