

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)  
z dnia 20 października 2005 r.\*

W sprawie C-111/03

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 12 marca 2003 r.,

**Komisja Wspólnot Europejskich**, reprezentowana przez L. Ström van Lier oraz A. Bordesę, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

**Królestwu Szwecji**, reprezentowanemu przez A. Krusego, działającego w charakterze pełnomocnika,

strona pozwana,

\* Język postępowania: szwedzki.

popieranemu przez

**Republikę Finlandii**, reprezentowaną przez A. Guimaraes-Purokoski, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, R. Schintgen (sprawozdawca), R. Silva de Lapuerta, P. Kūris i G. Arestis, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Léger,

sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 12 maja 2005 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w swojej skardze do Trybunału o stwierdzenie, że, utrzymując system obowiązkowego wcześniejszego zawiadamia-

nia oraz kontroli sanitarnych w odniesieniu do przywozu określonych produktów żywnościowych pochodzenia zwierzęcego z innych państw członkowskich, Królestwo Szwecji uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy art. 5 dyrektywy Rady 89/662/EWG, z dnia 11 grudnia 1989 r., dotyczącej kontroli weterynaryjnych w handlu wewnątrzspółnotowym w perspektywie wprowadzenia rynku wewnętrznego (Dz.U. L 395, str. 13).

## Ramy prawne

### *Uregulowania wspólnotowe*

- 2 W perspektywie wprowadzenia rynku wewnętrznego dyrektywa 89/662 ma na celu uregulowanie kontroli weterynaryjnych stosowanych w wewnątrzspółnotowym handlu produktami pochodzenia zwierzęcego.
- 3 Na mocy art. 1 wspomnianej dyrektywy kontrole weterynaryjne przeprowadzane na produktach pochodzenia zwierzęcego, które są objęte tą dyrektywą, nie powinny już (z zastrzeżeniem przepisów art. 6 dotyczących produktów pochodzących z krajów trzecich) być przeprowadzane na granicach wewnętrznych Wspólnoty, lecz zgodnie z postanowieniami dyrektywy 89/662.
- 4 Artykuł 2 dyrektywy 89/662 stanowi, że pojęcie „kontrola weterynaryjna” w rozumieniu dyrektywy oznacza kontrolę fizyczną lub formalność administracyjną, którą stosuje się do produktów określonych w art. 1, zmierzającą bezpośrednio lub pośrednio do ochrony zdrowia ludzi i zwierząt.

- 5 Rozdział I dyrektywy, zatytułowany „Kontrola w miejscu pochodzenia”, obejmuje art. 3 i 4, które regulują kontrole weterynaryjne w państwie członkowskim wysyłającym.
- 6 Na podstawie pierwszego z tych dwóch przepisów państwo członkowskie wysyłające zapewnia, aby jedynymi produktami przeznaczonymi do handlu wewnątrzspółnotowego były produkty, które otrzymano, sprawdzono, oznakowano i opatrzone etykietą zgodnie z regułami wspólnotowymi dla miejsca przeznaczenia i którym towarzyszą do ostatecznego odbiorcy świadectwa wymagane przez wspólnotowe przepisy weterynaryjne. Zakłady w miejscu pochodzenia prowadzą stały nadzór własny w celu zagwarantowania, aby dane produkty odpowiadały tym wymogom. Z zastrzeżeniem obowiązków kontrolnych, powierzonych urzędowemu lekarzowi weterynarii zgodnie z legislacją wspólnotową, właściwe władze państwa wysyłającego są zobowiązane do przeprowadzania regularnych kontroli w każdym zakładzie, który produkuje, przechowuje lub poddaje obróbce dane produkty, aby mieć pewność, że spełniają one wymagania wspólnotowe oraz do podjęcia właściwych środków, które mogą prowadzić aż do wycofania zatwierdzenia w przypadku niespełniania tych wymogów.
- 7 Zgodnie z art. 4 dyrektywy 89/662 państwo członkowskie wysyłające jest zobowiązane do przyjęcia niezbędnych środków w celu zagwarantowania przestrzegania wymogów weterynaryjnych na wszystkich etapach produkcji, przechowywania, przewozu i wprowadzania do obrotu określonych produktów oraz stosowania sankcji za wszelkie naruszenia uregulowań wspólnotowych, które zostałyby popełnione w tym względzie. Państwo to dba w szczególności o to, aby z jednej strony, produkty otrzymane zgodnie z dyrektywami harmonizacyjnymi w dziedzinie przepisów weterynaryjnych, wymienionymi w załączniku A do dyrektywy 89/662, poddawane były kontroli weterynaryjnej w ten sam sposób, niezależnie od tego, czy są przeznaczone do handlu wewnątrzspółnotowego, czy na rynek krajowy, a z drugiej strony, aby produkty nieobjęte harmonizacją wspólnotową, ale wymienione w załączniku B do tej dyrektywy, nie były wysyłane na terytorium innego państwa członkowskiego, jeżeli nie można ich wprowadzić do obrotu na jego własnym terytorium z przyczyn wymienionych w art. 36 traktatu WE (obecnie, po zmianie, art. 30 WE).

8 Rozdział II dyrektywy 89/662, zatytułowany „Kontrole w miejscu przeznaczenia”, obejmuje art. 5–8.

9 Artykuł 5 ma brzmienie następujące:

„1. Państwa członkowskie przeznaczenia stosują następujące środki:

- a) właściwe organy mogą sprawdzić w miejscu przeznaczenia towarów, poprzez wrywkowe, niedyskryminacyjne kontrole weterynaryjne, czy są spełniane wymogi art. 3; jednocześnie mogą pobrać próbki do badania.

Ponadto jeżeli właściwy organ państwa członkowskiego tranzytu lub państwa członkowskiego przeznaczenia ma informację pozwalającą domniemywać naruszenie, kontrole mogą być przeprowadzane podczas przewozu towarów przez jego terytorium, włącznie z kontrolą zgodności w odniesieniu do środków transportu;

[...]

3. Podmioty, które otrzymują dostawy produktów z innego państwa członkowskiego lub które całkowicie rozdzielają partię takich produktów:

[...]

c) muszą, jeżeli zażądają tego właściwe władze, zawiadamić o przywozie produktów z innego państwa członkowskiego w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia kontroli określonych w ust. 1;

[...]

4. Szczegółowe zasady stosowania niniejszego artykułu przyjmuje się zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 18.

[...]”.

<sup>10</sup> Artykuły 7 i 8 dyrektywy 89/662 przewidują środki, które należy przyjąć, oraz procedury, według których należy postępować, jeżeli podczas kontroli przeprowadzonej w miejscu docelowym przesyłki właściwe władze stwierdzą występowanie choroby epizootycznej, nowej poważnej choroby zakaźnej lub jakiegokolwiek inny czynnik, który może stanowić poważne zagrożenie dla zwierząt lub zdrowia ludzi. Zasady stosowania tych dwóch artykułów zostaną przyjęte zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 18 dyrektywy.

- 11 Artykuły 9, 17 i 18 są zawarte w rozdziale III dyrektywy 89/662 zatytułowanym „Przepisy wspólne”.
- 12 W przypadku wystąpienia zoonoz, chorób lub innych czynników mogących stanowić poważne zagrożenie dla zwierząt lub dla zdrowia ludzkiego, art. 9 dyrektywy przewiduje między innymi, że do czasu przyjęcia środków wspólnotowych państwo członkowskie przeznaczenia może ze względu na poważne przyczyny zdrowotne podjąć decyzję o zastosowaniu tymczasowych rozwiązań ochronnych w odniesieniu do danego zakładu lub w przypadku choroby epizootycznej w odniesieniu do obszaru ochronnego przewidzianego w uregulowaniach wspólnotowych. O zastosowanych środkach należy bezzwłocznie powiadomić inne państwa członkowskie i Komisję, która w ramach Stałego Komitetu Weterynaryjnego przy najbliższej okazji dokonuje przeglądu sytuacji i przyjmuje niezbędne środki. Komisja monitoruje sytuację i zmienia lub uchyla podjęte decyzje w zależności od rozwoju sytuacji.
- 13 Artykuł 17 dyrektywy 89/662 w zmienionym brzmieniu (Dz.U. 1990, L 151, str. 40) stanowi:

„1. Gdy procedura ustanowiona w niniejszym artykule ma być zastosowana, sprawy są bezzwłocznie przedstawiane przez przewodniczącego, z jego inicjatywy lub na wniosek państwa członkowskiego, Stałemu Komitetowi Weterynaryjnemu (zwanemu dalej „Komitetem”) ustanowionemu decyzją 68/361/EWG.

2. Przedstawiciel Komisji przedkłada Komitetowi projekt środków, które należy przedsięwziąć. Komitet wyraża opinię o projekcie w ciągu dwóch dni. Opinia przyjmowana jest większością głosów określoną w art. 148 ust. 2 traktatu [obecnie

art. 205 ust. 2 WE] w przypadku decyzji, które Rada podejmuje na wniosek Komisji. Głosy przedstawicieli państw członkowskich w ramach Komitetu są ważne w sposób określony w tym artykule. Przewodniczący nie bierze udziału w głosowaniu.

3. Komisja przyjmuje przewidziane środki, jeżeli są one zgodne z opinią Komitetu.

4. Jeżeli przewidziane środki nie są zgodne z opinią Komitetu lub w przypadku braku opinii Komisja bezzwłocznie przedkłada Radzie wniosek w sprawie środków, jakie powinny zostać przedsięwzięte.

Rada stanowi większością kwalifikowaną.

Jeżeli po upływie okresu 15 dni od daty przedłożenia wniosku Radzie Rada nie podjęła działań, Komisja przyjmuje proponowane środki, o ile Rada nie sprzeciwiła się przyjęciu tych środków stanowiąc zwykłą większością głosów”.

14 Artykuł 18 dyrektywy ma następujące brzmienie:

„1. Gdy procedura ustanowiona w niniejszym artykule ma być zastosowana, sprawy są bezzwłocznie przedstawiane przez przewodniczącego, z jego inicjatywy lub na wniosek państwa członkowskiego, Stałemu Komitetowi Weterynaryjnemu (zwanemu dalej »Komitetem«) ustanowionemu decyzją 68/361/EWG.

2. Przedstawiciel Komisji przedkłada Komitetowi projekt środków, które należy przedsięwziąć. Komitet wyraża opinię o projekcie w terminie wyznaczonym przez przewodniczącego zależnie od pilności sprawy. Opinia przyjmowana jest większością głosów określoną w art. 148 ust. 2 traktatu w przypadku decyzji, które Rada podejmuje na wniosek Komisji. Głosy przedstawicieli państw członkowskich w ramach Komitetu są ważne w sposób określony w tym artykule. Przewodniczący nie bierze udziału w głosowaniu.

3. Komisja przyjmuje rozpatrywane środki, jeżeli są one zgodne z opinią Komitetu.

4. Jeżeli przewidziane środki nie są zgodne z opinią Komitetu lub w przypadku braku opinii, Komisja bezzwłocznie przedkłada Radzie wniosek w sprawie środków, jakie powinny zostać przedsięwzięte.

Rada stanowi większością kwalifikowaną.

Jeżeli po upływie trzech miesięcy od daty przedłożenia wniosku Radzie Rada nie podjęła działań, Komisja przyjmuje proponowane środki i bezzwłocznie je stosuje, o ile Rada nie sprzeciwiła się przyjęciu tych środków, stanowiąc zwykłą większością głosów”.

### *Sporne uregulowania krajowe*

- 15 Artykuł 8 zarządzenia szwedzkiego urzędu ds. żywności (Livsmedelsverket) z dnia 15 grudnia 1998 r. w sprawie kontroli weterynaryjnych produktów żywnościowych pochodzenia zwierzęcego w handlu wewnątrzspółnotowym (SLV FS 1998, nr 39)

przewiduje, że importer lub jego pełnomocnik jest zobowiązany najpóźniej na 24 godziny przed planowanym przywozem określonych produktów do zawiadomienia o tym urzędu kontroli właściwego dla miejsca, gdzie znajduje się pierwszy odbiorca towaru.

16 Produkty, których to dotyczy, wymienione są w załączniku 3 do wspomnianego zarządzenia. Są to:

- mleko i przetwory mleczne niepoddane obróbce termicznej (co pociąga za sobą dodatni wynik testu fosfatazowego);
- jaja kurze przeznaczone do konsumpcji bezpośredniej (klasa A i B);
- świeże mięso wszystkich gatunków zwierząt (włącznie z mięsem mrożonym);
- przetwory mięsne (włącznie z przykładowo produktami niepoddanymi obróbce termicznej);
- mięso mielone;
- wszelkie inne produkty, które mogą stanowić zagrożenie dla zdrowia i względem których krajowy urząd żywnościowy wprowadził w konsekwencji wymóg zawiadomienia poprzedzającego rejestrację.

- 17 Bezspornym jest, że wszystkie ww. produkty objęte są zakresem stosowania dyrektywy 89/662 bądź to bezpośrednio, bądź — jeżeli chodzi o mięso mielone i przetwory mięsne — przez odesłanie dokonane w art. 10 dyrektywy Rady 94/65/WE z dnia 14 grudnia 1994 r., ustanawiającej wymagania w odniesieniu do produkcji i wprowadzania na rynek mięsa mielonego i przetworów mięsnych (Dz.U. L 368, str. 10).
- 18 Pojęcie „pierwszy odbiorca” w art. 8 ww. zarządzenia z dnia 15 grudnia 1998 r. jest zdefiniowane w art. 2 tego zarządzenia i oznacza podmiot, który w Szwecji jako pierwszy otrzymuje produkty żywnościowe i poddaje je obróbce w miejscu, w którym je otrzymuje. Jeżeli partia towarów zostanie podzielona podczas przewozu, każdy odbiorca części tej partii jest uważany za pierwszego odbiorcę.

### **Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi**

- 19 W następstwie skierowanej do niej skargi Komisja, uznawszy, że ww. uregulowania szwedzkie są niezgodne z wymogami art. 5 dyrektywy 89/662, pismem z dnia 9 lipca 1999 r. wezwała Królestwo Szwecji do przedstawienia uwag w terminie dwóch miesięcy.
- 20 Ponieważ Komisja nie była usatysfakcjonowana wyjaśnieniami złożonymi w tym względzie przez rząd szwedzki, w dniu 21 grudnia 2001 r. skierowała uzasadnioną opinię do tego państwa członkowskiego, wzywając je do przyjęcia w terminie dwóch miesięcy od chwili jej otrzymania środków niezbędnych do zastosowania się do tej opinii.

- 21 Ponieważ rząd szwedzki, odpowiadając na tę uzasadnioną opinię pismem z dnia 26 lutego 2002 r., powtórzył swoją wcześniejszą argumentację, Komisja postanowiła wnieść niniejszą skargę.
- 22 Postanowieniem Prezesa Trybunału z dnia 23 lipca 2003 r. Republika Finlandii została dopuszczona do sprawy jako interwenient popierający żądania Królestwa Szwecji.

### **W przedmiocie skargi**

- 23 Komisja zarzuca Królestwu Szwecji uchybienie zobowiązaniom, które na nim ciąży na mocy art. 5 dyrektywy 89/662, w ten sposób, że wprowadzając w 1998 r. i utrzymując w mocy system, który w odniesieniu do określonych produktów żywnościowych pochodzenia zwierzęcego z innych państw członkowskich przewiduje, z jednej strony, ciążący na importerach tych produktów obowiązek wcześniejszego zawiadomienia i, z drugiej strony, kontrole sanitarne prowadzone przy wwozie tychże produktów.

### *W przedmiocie skargi*

- 24 W replice Komisja wyjaśniła, że wycofuje zarzut dotyczący prowadzenia kontroli sanitarnych przy wwozie odnośnych produktów.
- 25 W tej sytuacji należy zbadać jedynie zasadność zarzutu Komisji dotyczącego istnienia systemu obowiązkowego wcześniejszego zawiadomienia ciążącego na importerach produktów wymienionych w spornej regulacji szwedzkiej.

*Co do istoty skargi*

Argumentacja stron

- 26 W uzasadnieniu swojej skargi Komisja podkreśla, że art. 5 dyrektywy 89/662 stanowi odstępstwo od ustanowionej w tej dyrektywie zasady, że kontrole weterynaryjne należy przeprowadzać w państwie członkowskim pochodzenia.
- 27 Jako odstępstwo od zasadniczego celu tej dyrektywy, jakim jest zredukowanie formalności kontrolnych w miejscu przeznaczenia towaru, artykuł ten należy interpretować ściśle.
- 28 Ponadto art. 5 dotyczy jedynie „wrywkowych” kontroli weterynaryjnych prowadzonych „w miejscu przeznaczenia towarów”, a ust. 3 tego przepisu stosuje się jedynie do „podmiot[ów], które otrzymują dostawy produktów z innego państwa członkowskiego lub które całkowicie rozdzielają partię takich produktów”.
- 29 Poza tym art. 5 ust. 3 lit. c) uściśla, że obowiązek zawiadomienia o przywozie danych produktów obowiązuje jedynie „w zakresie niezbędnym” do przeprowadzenia kontroli wrywkowych o charakterze niedyskryminacyjnym, o których mowa w ust. 1 tego artykułu.
- 30 Po pierwsze, zaskarżony przepis krajowy dotyczy „importerów” i powinien być postrzegany jako wprowadzający kontrole graniczne, zakazane na mocy dyrektywy 89/662.

- 31 Po drugie, kontrole prowadzone w miejscu wprowadzenia produktów na terytorium Szwecji są dyskryminacyjne, ponieważ dotyczą z definicji tylko towarów przywożonych.
- 32 Komisja dodaje, że stanowisko rządu szwedzkiego sprzeciwia się celowi i skuteczności dyrektywy 89/662, ponieważ oznacza, że kontrole prowadzone w państwie członkowskim wysyłającym nie są uznawane lub postrzegane jako wiarygodne oraz że obowiązek zawiadomienia dotyczy w sposób stały wszystkich importerów danych produktów.
- 33 Jeżeli chodzi o argument tego rządu, w którym podnosi on, iż stwierdził poważne uchybienia ze strony pewnych państw członkowskich wysyłających w zakresie kontroli obecności salmonelli w produktach żywnościowych pochodzenia zwierzęcego i że w wyniku tego zwykłe kontrole wrywkowe w ostatecznym miejscu przeznaczenia tych produktów nie były wystarczające dla skutecznej ochrony zdrowia publicznego, Komisja odpowiada, że kontrola obecności salmonelli w produktach żywnościowych stanowi przedmiot specjalnych regulacji i że w każdym razie państwo członkowskie nie może uzasadnić niewykonania obowiązków, które nakłada na nie prawo wspólnotowe, okolicznością, że inne państwa członkowskie również nie wypełniły swoich zobowiązań.
- 34 Ponadto dyrektywa 89/662 zdaniem Komisji daje każdemu państwu członkowskiemu możliwość podjęcia odpowiednich środków w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów wspólnotowych przy pobieraniu próbek. W szczególności art. 8 ust. 1 ww. dyrektywy ustanawia dotyczącą tego przypadku procedurę. Co więcej, jej art. 9 ust. 1 upoważnia do przyjęcia tymczasowych rozwiązań ochronnych, jeżeli stwierdzono zagrożenie dla zdrowia ludzkiego.
- 35 Rząd szwedzki, popierany przez rząd fiński, kwestionuje argumentację Komisji.

- 36 Po pierwsze, wymóg wcześniejszego zawiadomienia o określonych produktach, ustanowiony w art. 8 ww. zarządzenia z dnia 15 grudnia 1998 r., jest podyktowany troską o skuteczną organizację kontroli wyrywkowych przewidzianych wyraźnie przez dyrektywę 89/662 w państwie członkowskim przeznaczenia poprzez zagwarantowanie dostępności produktów w celu poddania ich kontroli i poprzez umożliwienie planowania nadzoru ze strony właściwych władz. Nie byłoby bowiem łatwo przeprowadzić kontrolę w miejscu przeznaczenia, gdyby dane produkty były trudne do zlokalizowania i trafiały bardzo szybko do konsumenta.
- 37 Następnie taki obowiązek nie oznacza w żaden sposób, że właściwe władze krajowe mają możliwość skontrolowania każdej partii towaru, która jest wwożona na terytorium szwedzkie.
- 38 Ponadto zaskarżona przez Komisję regulacja nie dotyczy bezwzględnie importera, lecz podmiotu, który jako pierwszy odbiera dostawę produktów żywnościowych i poddaje je obróbce w miejscu odpowiednim dla ich przyjęcia (np. w ramach przemysłu przetwórczego lub handlu hurtowego, zamrażalni lub składu produktów żywnościowych).
- 39 Poza tym celem tej regulacji jest przyznanie właściwym władzom krajowym możliwości przeprowadzenia kontroli, jeżeli istnieją powody do podejrzewania, że uregulowania wspólnotowe nie były przestrzegane na wcześniejszym etapie. W szczególności kontrole wyrywkowe w miejscu przeznaczenia końcowego nie są wystarczające dla ochrony zdrowia publicznego, ze względu na stwierdzenie poważnych naruszeń wymogów nałożonych na państwa wysyłające w odniesieniu do obecności salmonelli w produktach żywnościowych pochodzenia zwierzęcego. Nie wszystkie bowiem państwa członkowskie osiągnęły ten sam poziom ochrony w tej dziedzinie, a zakażenia w Szwecji były spowodowane prawie wyłącznie przez produkty „zagraniczne”.

40 Regulacja krajowa, o której mowa w skardze Komisji, nie wprowadziła zresztą żadnych utrudnień w handlu, ponieważ przywóz mięsa pochodzącego z innych państw członkowskich wzrastał od 1997 r.

41 Wreszcie sporna regulacja szwedzka jest zgodna z art. 5 ust. 3 lit. c) dyrektywy 89/662, który przyznaje państwom członkowskim uprawnienie do zastosowania procedury zawiadamiania o produktach pochodzących z innego państwa członkowskiego oraz zastrzega dla nich pewien zakres uznania w tym względzie. Dyrektywa ta nie zawiera w szczególności definicji miejsca przeznaczenia, o którym mowa w art. 5 ust. 1 lit. a). Prawodawca wspólnotowy nie sprecyzował dokładniej chwili, w której zawiadomienie następuje, ani jego częstości. Dyrektywa nie definiuje również, co należy rozumieć pod pojęciem „podmioty”.

## Ocena Trybunału

42 W celu oceny zasadności skargi Komisji, w zakresie opisanym w pkt 25 niniejszego wyroku, należy najpierw zaznaczyć, że dyrektywa 89/662 — jak wynika z jej tytułu i motywu pierwszego — stanowi jeden ze środków zmierzających do ustanowienia rynku wewnętrznego.

43 W celu zagwarantowania swobodnego przepływu produktów rolnych, który zgodnie z motywem drugim dyrektywy stanowi „podstawową cechę wspólnej organizacji rynków”, zmierza ona do usunięcia „barier weterynaryjnych w rozwoju wewnątrz-wspólnotowego handlu [...] produktami” pochodzenia zwierzęcego.

- 44 Mając na uwadze cel końcowy, którym zgodnie z motywem czwartym jest ograniczenie kontroli weterynaryjnych do miejsca wysyłki danych towarów, dyrektywa 89/662 zmierza do tego, aby — jak wynika z jej motywu piątego — „położyć nacisk na kontrole przeprowadzane w miejscu wysyłki” towarów i „na organizowanie kontroli, które mogą być przeprowadzane w miejscu przeznaczenia”, które to rozwiązanie zgodnie z motywem szóstym pociąga za sobą możliwość zrezygnowania z kontroli weterynaryjnych na granicach wewnętrznych Wspólnoty oraz wymaga większej pewności kontroli weterynaryjnych przeprowadzanych przez państwo wysyłające.
- 45 Również art. 1 dyrektywy 89/662 stanowi, że kontrole weterynaryjne produktów żywnościowych pochodzenia zwierzęcego wskazanych w tej dyrektywie nie powinny być już przeprowadzane na granicach. Ponadto dyrektywa ta czyni zasadnicze rozróżnienie pomiędzy kontrolami w miejscu pochodzenia i miejscu przeznaczenia, uściślając w motywie siódmym, że w państwie członkowskim przeznaczenia kontrole weterynaryjne można zasadniczo przeprowadzać tylko w sposób wyrywkowy w miejscu przeznaczenia towaru.
- 46 Na tym tle powoływana dyrektywa po podaniu szerokiej definicji pojęcia „kontroli weterynaryjnej”, która oznacza kontrolę fizyczną lub formalność administracyjną, odnoszącą się do danych produktów i zmierzającą bezpośrednio lub pośrednio do ochrony zdrowia ludzi i zwierząt, reguluje szczegółowo w art. 3 i 4 kontrole w miejscu pochodzenia.
- 47 Jeżeli chodzi o kontrole w miejscu przeznaczenia, art. 5 dyrektywy stanowi, że właściwe organy krajowe mogą sprawdzić poprzez kontrole weterynaryjne przestrzeganie wymogów art. 3, pod wyraźnym warunkiem, że kontrole przeprowadzane w miejscu przeznaczenia towarów ograniczą się do sprawdzenia wyrywkowego i nie będą miały charakteru dyskryminacyjnego. W przypadku gdy właściwy organ państwa członkowskiego tranzytu lub przeznaczenia ma informację pozwalającą domniemywać naruszenie, kontrole mogą być wprawdzie przeprowadzane również podczas przewozu towarów przez jego terytorium, jednak z wyłączeniem jakiegokolwiek kontroli na granicy. Artykuł 5 ust. 4 uściśla, że zasady stosowania tego artykułu przyjmuje się zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 18 dyrektywy 89/662.

- 48 Ponadto art. 7 i 8 dyrektywy ustanawiają procedurę, do której przestrzegania zobowiązane jest państwo członkowskie przeznaczenia, jeżeli podczas kontroli w miejscu docelowym przesyłki lub podczas przewozu okaże się, że produkt żywnościowy pochodzenia zwierzęcego może stanowić poważne zagrożenie dla zdrowia publicznego. Przepisy te zobowiązują właściwe władze państwa członkowskiego przeznaczenia w szczególności do niezwłocznego skontaktowania się z właściwymi władzami państwa członkowskiego wysyłającego. W danym przypadku Komisja może uznać za potrzebne przyjęcie odpowiednich środków prowadzących do uzgodnionego działania państw członkowskich, które należy potwierdzić lub ponownie zbadać zgodnie z procedurą wspólnotową przewidzianą w art. 17 dyrektywy 89/662. Zasady stosowania art. 7 i 8 przyjmowane są zgodnie z procedurą opisaną w art. 18 dyrektywy.
- 49 Wreszcie zgodnie z art. 9 dyrektywy tymczasowe rozwiązania ochronne, ewentualnie niejednolite, przyjęte w trybie pilnym przez państwo członkowskie w przypadku poważnego zagrożenia, zastępowane są przez wspólnotową regulację ochronną, której zarysy ustala ten artykuł i której zasady stosowania przyjmuje się również zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 18.
- 50 Z argumentów przypomnianych w pkt 42–49 niniejszego wyroku wynika jednoznacznie, że sporną regulację szwedzką należy uważać za niezgodną z wymogami dyrektywy 89/662.
- 51 Zharmonizowany system kontroli weterynaryjnych ustanowiony przez tę dyrektywę, oparty na całościowej kontroli towaru w państwie członkowskim wysyłającym, ma zasadniczo na celu zastąpienie kontroli w państwie członkowskim przeznaczenia i umożliwienie swobodnego przepływu danych towarów w warunkach podobnych do warunków rynku wewnętrznego. W tym zakresie względy związane z koniecznością ochrony zdrowia publicznego nie mogą uzasadniać dodatkowych szczególnych środków przymusu stosowanych jednostronnie przez państwo członkowskie przy przewozie przez granicę, takich jak obowiązek wcześniejszego zawiadomienia nałożony na importerów produktów pochodzenia zwierzęcego z innych państw członkowskich przez omawianą regulację szwedzką.

- 52 Ponieważ wspomniana dyrektywa ma na celu szczegółowe uregulowanie kontroli weterynaryjnych w miejscu wysyłki towarów, tak aby ograniczyć na ile to możliwe kontrole w miejscu przeznaczenia oraz tym bardziej zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych Wspólnoty w celu stopniowego wprowadzenia rynku wewnętrznego, należy postrzegać ją w ten sposób, że ujęła ona w sposób jednoznaczny i dokładny uprawnienia państw członkowskich w zakresie kontroli sanitarnych, które mogą być jeszcze prowadzone w miejscu przeznaczenia.
- 53 W tym kontekście art. 5 dyrektywy 89/662, wbrew twierdzeniom rządu szwedzkiego, nie może uprawniać do przyjęcia regulacji krajowej takiej jak regulacja zaskarżona przez Komisję w ramach niniejszego postępowania.
- 54 Wykładni art. 5 jako odstępstwa od podstawowego celu dyrektywy 89/662 polegającego na ograniczeniu kontroli i formalności w miejscu przeznaczenia produktów pochodzenia zwierzęcego należy zatem dokonywać w sposób ścisły.
- 55 Przepis ten, jak wynika z jego brzmienia, dotyczy w szczególności jedynie kontroli weterynaryjnych, które są „wrywkowe i niedyskryminacyjne” i prowadzone „w miejscu przeznaczenia towarów” w celu sprawdzenia, „czy spełnione są wymogi art. 3”.
- 56 Poza tym ust. 3 tego artykułu znajduje zastosowanie jedynie do „podmiot[ów], które otrzymują dostawy produktów z innego państwa członkowskiego lub które całkowicie rozdzielają partię takich produktów” i na mocy lit. c) tego ustępu podmioty te „muszą, jeżeli zażądają tego właściwe władze, zawiadamiać o przywozie produktów z innego państwa członkowskiego w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia kontroli” określonych w poprzednim punkcie niniejszego wyroku.

- 57 Zaskarżona przez Komisję regulacja krajowa dotyczy natomiast najpierw w sposób wyraźny „importerów” — pojęcia, które nie pokrywa się z pojęciem użytym w art. 5 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy 89/662 i które nie tylko powoduje, że jedynie produkty pochodzenia zagranicznego, z wyłączeniem produktów pochodzących ze Szwecji, podlegają spornym formalnościom — lecz również może wprowadzać kontrole przy przekraczaniu granicy, co jest zakazane przez tę dyrektywę. W każdym razie brzmienie zaskarżonej regulacji szwedzkiej w żaden sposób nie gwarantuje, że kontrole będą prowadzone dokładnie w miejscu przeznaczenia towarów, jak wymaga tego art. 5 dyrektywy 89/662, a pozwany rząd ponadto wskazał na praktyczne trudności, jakie są związane rzekomo z kontrolą w miejscu przeznaczenia końcowego.
- 58 Następnie obowiązek wcześniejszego zawiadomienia ustanowiony przez wspomnianą regulację ma charakter generalny i nie można wykluczyć, że będzie on prowadzić do kontroli wykraczających poza zakres zwykłej kontroli wrywkowej, dopuszczonej przez art. 5.
- 59 Wreszcie regulacja ta nie przestrzega ścisłych warunków ustanowionych w art. 5 ust. 3 lit. c) dyrektywy 89/662, który wskazuje jasno, że obowiązek zawiadomienia o przywozie produktów z innego państwa członkowskiego nie musi mieć charakteru stałego, lecz zależy od specjalnego żądania w tym celu ze strony właściwych władz tylko wtedy, gdy środek ten jest niezbędny dla prawidłowego przeprowadzenia kontroli takich jak przewidziane w ust. 1 tego artykułu.
- 60 W tych warunkach zaskarżona przez Komisję regulacja szwedzka nie może być uważana za zgodną z przepisami art. 5 dyrektywy 89/662.

- 61 Należy dodać, że omawiana regulacja może nieść ze sobą poważne ryzyko podwójnej kontroli, prowadzonej w dodatku w chwili wprowadzenia produktu na terytorium krajowe, wskazując w ten sposób na wyraźny brak zaufania wobec odpowiedniego charakteru kontroli, które zostały przeprowadzone w miejscu wysyłki.
- 62 W szczególności wyjaśnienia dostarczone przez pozwaną rząd dotyczące racji bytu przepisu krajowego zaskarżonego przez Komisję, a mianowicie zagwarantowania skuteczności kontroli sanitarnych w celu zapobieżenia wprowadzenia do Szwecji produktów żywnościowych zakażonych salmonellą, są sprzeczne z duchem dyrektywy 89/662, którym jest rozwijanie swobodnego przepływu produktów rolnych z naciskiem na kontrole prowadzone w państwie członkowskim pochodzenia.
- 63 Nie można byłoby zrealizować tego celu wspomnianej dyrektywy ani osiągnąć jej skuteczności, jeżeli państwa członkowskie miałyby swobodę wykraczania poza ustanowione przez nią wymogi, wobec czego utrzymywanie lub przyjęcie środków krajowych innych niż środki wyraźnie przewidziane należy uważać za niezgodne z celem tej dyrektywy.
- 64 Ponadto sama dyrektywa 89/662 zawiera w art. 7, 8 i 9 przepisy zezwalające państwu członkowskiemu przeznaczenia na przyjęcie środków w przypadku poważnego zagrożenia w szczególności dla zdrowia publicznego, którym jednak towarzyszą gwarancje proceduralne wcielające je w ramy wspólnotowe, nawet jeśli mają one charakter tymczasowy w oczekiwaniu na przyjęcie środków wspólnych.
- 65 Z drugiej strony, jak zaznaczył rzecznik generalny w pkt 14, 77 i 78 swojej opinii, Królestwo Szwecji, jak zresztą też Republika Finlandii, w ramach przystąpienia do Unii Europejskiej otrzymały dodatkowe gwarancje dotyczące kontroli salmonelli przy dostawach określonych produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych dla tych krajów.

- 66 W każdym razie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem państwo członkowskie nie może powoływać się na ewentualne naruszenie prawa wspólnotowego przez inne państwo członkowskie dla uzasadnienia swego własnego uchybienia. Państwo członkowskie nie ma zatem w żadnym wypadku uprawnienia do jednostronnego podjęcia środków naprawczych lub ochronnych w celu zapobiegania takiemu uchybieniu, lecz zobowiązane jest do działania w ramach procedur i środków odwoławczych przewidzianych w tym względzie w traktacie (zob. podobnie w szczególności wyroki z dnia 25 września 1979 r. w sprawie 232/78 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. 2729, pkt 9; z dnia 14 lutego 1984 r. w sprawie 325/82 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. str. 777, pkt 11; z dnia 9 lipca 1991 r. w sprawie C-146/89 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Rec. str. I-3533, pkt 47, i z dnia 23 maja 1996 r. w sprawie C-5/94 Hedley Lomas, Rec. str. I-2553, pkt 20).
- 67 Poza tym argument rządu szwedzkiego, że przywóz mięsa z innych państw członkowskich nie był utrudniony w wyniku stosowania spornego środka krajowego, należy odrzucić, mając na uwadze orzecznictwo Trybunału, z którego wynika, że nieprzestrzeganie obowiązku nałożonego na mocy przepisu prawa wspólnotowego stanowi samo z siebie uchybienie, a argumentowanie, że to nieprzestrzeganie nie wywołało negatywnych skutków, jest nieistotne (zob. wyrok z dnia 26 czerwca 2003 r. w sprawie C-233/00 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-6625, pkt 62).
- 68 Z powyższych względów należy uznać skargę Komisji za zasadną.
- 69 W konsekwencji należy stwierdzić, że utrzymując system obowiązkowego wcześniejszego zawiadomienia o przywozie określonych produktów żywnościowych pochodzenia zwierzęcego z innych państw członkowskich, Królestwo Szwecji uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy art. 5 dyrektywy 89/662.

## **W przedmiocie kosztów**

- 70 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Królestwa Szwecji kosztami postępowania, a ono przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania. W myśl art. 69 § 4 akapit pierwszy regulaminu Republika Finlandii, będąca interwenientem w sprawie, pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Utrzymując system obowiązkowego wcześniejszego zawiadomienia o przywozie określonych produktów żywnościowych pochodzenia zwierzęcego z innych państw członkowskich, Królestwo Szwecji uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążyą na mocy art. 5 dyrektywy Rady 89/662/EWG z dnia 11 grudnia 1989 r. dotyczącej kontroli weterynaryjnych w handlu wewnątrzspółnotowym w perspektywie wprowadzenia rynku wewnętrznego.**
- 2) **Królestwo Szwecji zostaje obciążone kosztami postępowania.**
- 3) **Republika Finlandii pokrywa własne koszty.**

Podpisy