DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 3 juli 2003 *

I mål C-220/01,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från High Court of Justice (England & Wales) Queen's Bench Division (Commercial Court) (Förenade kungariket), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Joseph Lennox, med firma R. Lennox & Son,

och

Industria Lavorazione Carni Ovine,

angående tolkningen av artikel 9 i rådets direktiv 91/68/EEG av den 28 januari 1991 om djurhälsovillkor för handeln med får och getter inom gemenskapen (EGT L 46, s. 19; svensk specialutgåva, område 3, volym 36, s. 155) och olika andra gemenskapsbestämmelser,

* Rättegångsspråk: engelska.

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av D.A.O. Edward, tillförordnad ordförande på femte avdelningen, samt domarna A. La Pergola, P. Jann, S. von Bahr och A. Rosas (referent),

generaladvokat: S. Alber,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören M.-F. Contet,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Joseph Lennox, genom C. Quigley, barrister, befullmäktigad av A.M. Burstow och D. Cooper vid Argles Stoneham Burstow, solicitors,

— Industria Lavorazione Carni Ovine, genom M. Sheridan, barrister, befullmäktigad av Beachcroft Wansbroughs, solicitors,

— Irlands regering, genom D. O'Hagan, i egenskap av ombud, biträdd av E. Mulloy, BL,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom A. Bordes och K. Fitch, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 12 september 2002 av: Joseph Lennox, företrädd av C. Quigley, Industria Lavorazione Carni Ovine, företrätt av M. Sheridan, Irlands regering, företrädd av R. Boyle, BL, och kommissionen, företrädd av A. Bordes och K. Fitch,

och efter att den 17 oktober 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Divison (Commercial Court) har, genom beslut av den 13 november 2000 som inkom till domstolen den 30 maj 2001, i enlighet med artikel 234 EG ställt två frågor angående tolkningen av artikel 9 i rådets direktiv 91/68/EEG av den 28 januari 1991 om djurhälsovillkor för handeln med får och getter inom gemenskapen (EGT L 46, s. 19; svensk specialutgåva, område 3, volym 36, s. 155) samt olika andra gemenskapsbestämmelser.

2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan Joseph Lennox, med firma R. Lennox & Son, boskapsexportör i Förenade kungariket, och Industria Lavorazione Carni Ovine (nedan kallat ILCO), ett företag som driver ett slakteri i Italien, angående förlust av tre sändningar levande får av det skälet att de vid exporten från Förenade kungariket till Italien inte åtföljdes av de intyg som krävdes enligt den italienska lagstiftningen.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

Direktiv 90/425/EEG

3 Handeln med vissa levande djur mellan medlemsstater regleras av rådets direktiv 90/425/EEG av den 26 juni 1990 om veterinära och avelstekniska kontroller i handeln med vissa levande djur och varor inom gemenskapen med sikte på att förverkliga den inre marknaden (EGT L 224, s. 29; svensk specialutgåva, område 3, volym 33, s. 146.)

4 Artikel 1 i direktiv 90/425 avser bland annat levande djur och varor som omfattas av de direktiv som räknas upp i bilaga A till direktivet. Får intogs i denna bilaga genom direktiv 91/68.

5 I direktiv 90/425 uppställs en princip om kontroll av djur i den avsändande medlemsstaten. I artikel 5 i direktivet föreskrivs emellertid olika sorters kontroller som kan utföras i den mottagande medlemsstaten.

6 I artikel 5.1 a i direktiv 90/425 fastslås en princip om veterinära stickprov. I artikel 5.1 b föreskrivs andra kontroller som varierar beroende på situationen.

7 Därvid föreskrivs i artikel 5.1 b första stycket i i detta direktiv att den behöriga myndigheten skall kontrollera de intyg eller andra handlingar som medföljer djuren om djuren är avsedda för en marknad eller en uppsamlingscentral som är godkänd enligt gemenskapens bestämmelser. I artikel 5.1 b första stycket ii föreskrivs däremot att om djuren är avsedda för ett slakteri som övervakas av en officiellt förordnad veterinär, skall denne, "särskilt med medföljande intyg eller handling som grund", säkerställa att endast sådana djur slaktas som uppfyller kraven enligt direktiv 90/425 och, genom en hänvisning till de direktiv som avses i bilagorna till detta direktiv, enligt direktiv 91/68.

8 I artikel 5.1 b andra stycket i direktiv 90/425 föreskrivs vidare att om djuren är avsedda för handlare, företag, anläggningar, centraler eller organisationer skall djurens mottagare bland annat kontrollera att nödvändiga intyg finns med och underrätta den behöriga myndigheten om eventuella oegentligheter eller avvikelser samt i sådana fall isolera de djur som berörs tills denna myndighet har fattat ett beslut rörande dem.

9 I artikel 8.1 i direktiv 90/425 anges de olika åtgärder som den mottagande medlemsstaten kan vidta när det vid kontrollerna har uppdagats en sjukdom. Dessa åtgärder innefattar bland annat att djuren sätts i karantän, att de slaktas eller att de skickas tillbaka till den avsändande medlemsstaten. I artikel 8.1 b andra stycket i detta direktiv föreskrivs emellertid att om det visar sig att intyget eller handlingarna innehåller oegentligheter skall ägaren eller dess representant beviljas en respittid innan denna sista möjlighet utnyttjas.

10 Artikel 10.1 i direktiv 90/425 har följande lydelse:

"Utöver utbrott av de sjukdomar som avses i direktiv 82/894/EEG skall varje medlemsstat omedelbart underrätta de övriga medlemsstaterna och kommissionen om varje utbrott inom dess territorium av zoonoser, sjukdomar eller andra orsaker som sannolikt kan utgöra en allvarlig risk för djur eller för människors hälsa.

Den medlemsstat som sändningen kommer ifrån skall omedelbart vidta de kontroll- eller försiktighetsåtgärder som anges i gemenskapens bestämmelser, särskilt bestämningen av de buffertzoner som anges i dessa bestämmelser, eller vidta andra åtgärder som medlemsstaten anser lämpliga.

Den medlemsstat som är mottagar- eller transitland och som vid den kontroll som avses i artikel 5 har fastställt att en av de sjukdomar eller orsaker föreligger som avses i första stycket får, om så är nödvändigt, vidta de försiktighetsåtgärder som föreskrivs i gemenskapens bestämmelser och även sätta djuren i karantän.

Vid allvarliga hälsorisker för människor och djur får den mottagande medlemsstaten i väntan på att åtgärderna i punkt 4 skall vidtas besluta om provisoriska skyddsåtgärder med hänsyn till berörda anläggningar, centraler eller organisationer eller, vid en epizootisk sjukdom, med hänsyn till den buffertzon som föreskrivs i gemenskapens bestämmelser.

De åtgärder som vidtas av medlemsstaterna skall delges kommissionen och de övriga medlemsstaterna utan dröjsmål."

Direktiv 91/68

11 I direktiv 91/68 föreskrivs i artikel 3 att får och getter för slakt får göras till föremål för handel mellan medlemsstater endast om de uppfyller de villkor som föreskrivs i artikel 4 i direktivet, medan får och getter för avel och gödning får göras till föremål för denna handel endast om de uppfyller de villkor som föreskrivs i artiklarna 4—6 i detta direktiv utan inskränkning av de ytterligare garantier som kan krävas enligt artiklarna 7 och 8 i direktivet.

12 I artikel 4.1 i direktiv 91/68 föreskrivs att får och getter måste identifieras och registreras, att de inte får visa några kliniska tecken på sjukdom när de besiktigas, att de inte får härröra från en anläggning som omfattas av ett hälsorelaterat förbud och inte får ha varit i kontakt med djur från sådana anläggningar samt att de inte får vara underkastade djurhälsorestriktioner som tillämpats i enlighet med rådets direktiv 85/511/EEG av den 18 november 1985 om införande av gemenskapsåtgärder för bekämpning av mul- och klövsjuka (EGT L 315, s. 11; svensk specialutgåva, område 3, volym 19, s. 209). I artikel 4.2 i direktiv 91/68 föreskrivs att medlemsstaterna skall se till att får och getter som kan komma att slaktas i samband med ett nationellt program för utrotning av vissa sjukdomar och får eller getter som av hälsovårds- eller djurhälsoskäl i enlighet med artikel 36 i EG-fördraget (nu artikel 30 EG i ändrad lydelse) inte kan saluföras inom deras område inte görs till föremål för handel.

13 I artikel 5 i direktiv 91/68 uppställs för får och getter för avel och gödning vissa villkor avseende brucellos.

14 I artikel 6 i samma direktiv föreskrivs ytterligare krav för djur för avel. Det anges bland annat att dessa djur måste härröra från en anläggning, och endast får ha varit i kontakt med djur från en anläggning, i vilken vissa sjukdomar inte har diagnostiserats under vissa minimiperioder. När det närmare gäller skrapie skall

fåren uppfylla ytterligare villkor som anges under punkt b i denna artikel, i vilken det bland annat föreskrivs att inget fall av skrapie får ha konstaterats på anläggningen i fråga under de senaste två åren.

15 Skyldigheten avseende hälsointyg anges i artikel 9 i direktiv 91/68:

"I handeln mellan medlemsstaterna måste får och getter under transporten till destinationsorten åtföljas av ett hälsointyg som undertecknats av en officiell veterinär, i enlighet med (förebilderna I, II och III) bilaga E. Detta måste utfärdas samma dag som den besiktning ägt rum som föreskrivs i artikel 4.1 b, på minst ett av de språk som är officiella inom den medlemsstat till vilken sändningen är destinerad, och vara giltigt i 10 dagar. Intyget skall vara utskrivet på ett enda pappersark."

16 Tre formulärförebilder anges i bilaga E till direktiv 91/68. Förebild I i denna bilaga (nedan kallad förebild I) är avsedd för handel med djur för slakt, förebild II i bilagan (nedan kallad förebild II) för handel med djur för gödning och förebild III i samma bilaga för handel med djur för avel. Den enda skillnaden mellan förebild I och förebild II är att förebild II innehåller en mening i vilken intygas att djuren uppfyller kraven för införsel till en officiellt brucellosfri anläggning.

17 Artikel 10.1 i direktiv 91/68 har följande lydelse:

"De bestämmelser som föreskrivs i direktiv 90/425/EEG skall tillämpas särskilt på kontroller av ursprunget, på uppläggningen och uppföljningen av de

kontroller som skall verkställas av den medlemsstat till vilken sändningen är destinerad och på de skyddsåtgärder som skall tillämpas."

De italienska bestämmelserna

18 Genom en förordning som antogs den 24 december 1996 (nr 600.3/VET/340/2/8920, nedan kallad förordningen av den 24 december 1996) införde det italienska hälsoministeriet bestämmelser om import till Italien från Frankrike, Irland, Portugal och Förenade kungariket av nötkreatur och får för avel och gödning.

19 I ingressen i förordningen av den 24 december 1996 hänvisas till förekomsten av bovin spongiform encefalopati (nedan kallad BSE) i dessa olika medlemsstater, till övervakningsprogram som antagits i vissa av dessa länder och till det förhållandet att djurhälsosituationen i Italien skilde sig från den i dessa länder och därför inte krävde motsvarande åtgärder. I ingressen nämns också en rapport som lämnats av en nationell arbetsgrupp för transmissibel spongiform encefalopati (nedan kallad TSE) och där anges att förordningen antas i "avvaktan på eventuella gemenskapsåtgärder".

20 Enligt förordningen av den 24 december 1996 fick levande får för avel och gödning importeras endast om följande förklaring ingick i det hälsointyg som åtföljde fåren:

"De djur som avses i detta intyg är födda och uppfödda på en gård där inget fall av transmissibel spongiform encefalopati (TSE) har registrerats de senaste sex åren."

21 I förordningen av den 24 december 1996 föreskrevs också att vid styckning skulle visst specificerat riskmaterial avlägsnas.

22 I tolkningsförklaring nr 600.3/340/2/73 av den 3 januari 1997 (nedan kallad förklaringen av den 3 januari 1997) angavs att import av djur för slakt också omfattades av kravet på att hälsointygen skulle innefatta den i förordningen av den 24 december 1996 föreskrivna förklaringen avseende TSE.

23 Kommissionen underrättades om dessa författningar genom fax den 10 januari 1997.

24 På domstolens begäran har Förenade kungarikets regering genom skrivelse av den 31 maj 2002 bekräftat att den mottagit underrättelse om förordningen av den 24 december 1996 och förklaringen av den 3 januari 1997.

25 Förordningen av den 24 december 1996 upphävdes sedan kommissionen antagit beslut 98/272/EG av den 23 april 1998 om epidemiologisk övervakning av transmissibel spongiform encefalopati och om ändring av beslut 94/474/EG (EGT L 122, s. 59).

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

26 Av begäran om förhandsavgörande framgår att Joseph Lennox och ILCO i juni 1997 slöt ett avtal, på vilket engelsk rätt var tillämplig, om export av tre sändningar levande får från Förenade kungariket till ILCO:s driftställe i Italien.

27 Fåren skulle levereras senast den 6 juli 1997. Joseph Lennox visste att ILCO drev ett slakteri, men parterna hade inte diskuterat om fåren skulle slaktas omedelbart eller gödas ytterligare före slakten.

28 De hälsointyg som föreskrivs i direktiv 91/68 för handel med levande får för slakt eller för ytterligare gödning utfärdades i Förenade kungariket av ministeriet för jordbruk, fiske och livsmedelsförsörjning (nedan kallat MJFL). För de får som sänts till ILCO fick Joseph Lennox från MJFL hälsointyg med rubriken "Hälsointyg för handel mellan medlemsstater i Europeiska gemenskapen med får och getter för gödning".

29 Den 1 juli 1997 begärde ILCO att Joseph Lennox skulle skicka vederbörliga handlingar avseende sändningarna, däribland hälsointygen. Enligt Joseph Lennox sände en tjänsteman vid MJFL hälsointygen till ILCO per fax fredagen den 4 juli 1997. ILCO tog del av intygen måndagen den 7 juli 1997.

30 Djuren lastades den 4 juli 1997 och anlände till ILCO:s lokaler den 7 juli 1997. Dagen för ankomsten upplyste ILCO Joseph Lennox om att hälsointygen var felaktiga såvitt det i dessa angavs att fåren skulle gödas och inte slaktas. ILCO begärde att Joseph Lennox skulle skicka intyg för slakt och förklarade att fåren annars skulle sändas tillbaka till Förenade kungariket.

31 En officiell italiensk veterinär beslagtog fåren. Den 8 juli 1997 sände det italienska hälsoministeriet till Förenade kungarikets ambassad i Rom ett fax med en begäran om att få sända tillbaka fåren till Förenade kungariket i enlighet med rådets direktiv 89/608/EEG av den 21 november 1989 om ömsesidig hjälp mellan

medlemsstaternas myndigheter och samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av lagstiftningen om veterinära frågor och avelsfrågor (EGT L 351, s. 34; svensk specialutgåva, område 3, volym 30, s. 216) och direktiv 90/425. Som skäl för begäran angavs att de hälsointyg som använts avsåg ytterligare gödning "för vilken det krävs en TSE-förklaring (transmissibel spongiform encefalopati) i enlighet med förordning nr 600.3/VET/340/2/8920 av den 24 december 1996".

32 Förenade kungarikets ambassad i Rom avslog denna begäran efter att ha underrättats av MJFL om att ministeriet ansåg att kravet på en förklaring avseende TSE i intyget var en olaglig begränsning av handeln. Joseph Lennox försökte kontrollera att fåren kom från en gård som var fri från TSE. Något intyg för slaktdjur sändes aldrig.

33 Fåren avlivades slutligen. Joseph Lennox begärde att ILCO skulle betala 57 254,40 GBP och gjorde därvid gällande att han hade uppfyllt sina skyldigheter enligt avtalet. Sedan ILCO vägrat erlägga denna betalning väckte Joseph Lennox talan avseende beloppet. ILCO yrkade i genkäromål ersättning för den skada som företaget lidit.

34 Svaranden lämnade till den hänskjutande domstolen in en av en italiensk advokat upprättad redogörelse för italiensk rätt, av vilken det framgår att import till Italien av får för slakt som åtföljs av hälsointyg för handel med får för gödning utgör en överträdelse av denna rätt. I redogörelsen anges vidare att en exportörs underlåtenhet att uppfylla kraven på ett riktigt hälsointyg är straffbelagd och att användandet av icke formenliga intyg utgör bedrägeri.

35 Mot bakgrund av dessa förhållanden ställde High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Commercial Court), följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1. a) Om en sändning av får exporteras från en medlemsstat till en annan och fåren skall slaktas vid ankomsten, är då kravet i artikel 9 i direktiv 91/68/EEG uppfyllt om det åtföljande hälsointyget inte är ett intyg enligt förebild I i bilaga E till direktivet utan ett intyg enligt förebild II?

b) Om fråga 1 a besvaras nekande och sändningen således skall åtföljas av ett intyg enligt just förebild I, ankommer det då på exportören eller på mottagaren av fåren att före exporten avgöra vilket intyg som skall användas, eller avgörs det i den nationella lag som är tillämplig på avtalet vem av parterna som är ansvarig för detta?

c) När en sändning av får exporteras från en medlemsstat till en annan och fåren skall slaktas vid ankomsten samt det åtföljande hälsointyget är ett intyg enligt förebild II, kan då i mottagarstatens lagstiftning föreskrivas att denna import är olaglig på grund av att intyget inte är ett intyg enligt förebild I?

2. a) Var det i juli 1997 förenligt med gemenskapsrätten, särskilt artiklarna 28—30 EG (före detta artiklarna 30—36 i EG-fördraget) och/eller artikel 152 EG (före detta artikel 129 i EG-fördraget) och/eller artiklarna 6 och 174 EG (före detta artikel 130r i EG-fördraget) och [rådets] direktiv 89/662/EEG [av den 11 december 1989 om veterinära

kontroller vid handeln inom gemenskapen i syfte att fullborda den inre marknaden (EGT L 395, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 31, s. 216)], 90/425/EEG och 91/68/EEG, att en medlemsstat krävde att hälsointyg enligt artikel 9 i direktiv 91/68/EEG skulle innefatta följande förklaring: De djur som avses i detta intyg är födda och uppfödda på en gård där inget fall av transmissibel spongiform encefalopati (TSE) har registrerats de senaste sex åren?

b) Om fråga 2 a besvaras nekande, skall då den nationella domstolen — när exportören i övrigt har uppfyllt sina skyldigheter enligt den lagstiftning som är tillämplig på avtalet att leverera fåren till mottagarens driftsställe — i ett tvistemål mellan exportören och mottagaren avseende deras rättigheter och skyldigheter beträffande importen av fåren, bortse från skyldigheter enligt lagstiftningen i mottagarmedlemsstaten, enligt vilka de åtföljande hälsointygen skall innehålla ovannämnda förklaring?"

Tolkningsfrågorna

Den första frågan

36 Genom frågorna 1 a och 1 c önskar den hänskjutande domstolen i huvudsak få klarhet i huruvida en medlemsstat kan motsätta sig import av får för slakt vid deras ankomst till staten när de åtföljs av ett hälsointyg enligt förebild II, som föreskrivs för handel mellan medlemsstater med får och getter för gödning. Genom fråga 1 b önskar denna domstol vid ett jakande svar på ovannämnda fråga få klarhet i vilken person som skall avgöra vilket intyg som är det rätta för exporten och importen i fråga.

Yttranden vid domstolen

37 Joseph Lennox, den irländska regeringen och kommissionen anser att vid handel mellan medlemsstater med djur för slakt är villkoret i artikel 9 i direktiv 91/68 uppfyllt även när det använda intyget är enligt förebild II, som föreskrivs för gödning, och inte enligt förebild I, som föreskrivs för slakt. De har anfört att får för gödning skall uppfylla de villkor som föreskrivs i artiklarna 4—8 i direktiv 91/68 medan får för slakt skall uppfylla endast de villkor som föreskrivs i artikel 4 i detta direktiv. Av detta följer att får som uppfyller villkoren för gödning med nödvändighet uppfyller dem för slakt.

38 Mot bakgrund av att villkoren i sak är uppfyllda har formfelet i fråga om förebilden för det använda intyget inte några konsekvenser i sak och skall följaktligen inte innebära att importen är olaglig. Kommissionen har anfört att de kontroller som utförs i importmedlemsstaten i enlighet med tillämpliga direktiv också innebär veterinärkontroller och att en veterinär bör kunna konstatera att ett djur som åtföljs av ett intyg om att djuret uppfyller villkoren för gödning med nödvändighet uppfyller villkoren för slakt. Joseph Lennox och den irländska regeringen har gjort gällande att syftet med direktiven 90/425 och 91/68 är att underlätta handeln och att såväl medlemsstaterna som deras tjänstemän och anställda skall göra en rimlig tolkning av dessa direktiv.

39 ILCO anser däremot att det villkor som föreskrivs i artikel 9 i direktiv 91/68 inte var uppfyllt vid den handel med djur som är i fråga i målet vid den nationella domstolen. ILCO har framhållit att ett syfte med direktiven 90/425 och 91/68 var att förenkla kontrollerna och att enligt dessa direktiv kunde den mottagande medlemsstaten begränsa sig till en administrativ kontroll och veterinära stickprov. Tillförlitligheten av systemet med intyg skulle kunna ifrågasättas om ett utrymme för skönsmässig bedömning lämnades åt de nationella myndigheterna i denna stat.

40 När det gäller vilken av parterna i avtalet som skall avgöra vilket intyg som är det rätta, har ILCO gjort gällande att i direktiven 90/425 och 91/68, i vilka uppställs en princip om kontroller i den avsändande medlemsstaten, åläggs avsändaren ansvaret för att före exporten avgöra vilket intyg som krävs. I den nationella rätt som är tillämplig på avtalet kan emellertid detta ansvar åläggas en annan person än avsändaren under vissa förhållanden.

41 När det gäller följderna av att fel intyg använts har ILCO gjort gällande att man skall hålla isär frågan om fri rörlighet för varor och frågan om sanktionen. Att ett intyg med fel förebild företes kan inte utgöra ett hinder för fårimporten utan endast medföra böter.

Domstolens bedömning

42 Det skall inledningsvis konstateras att enligt direktiv 91/68 är får för slakt de får som skall uppfylla det lägsta antalet hälsovillkor för att bli föremål för handel mellan medlemsstaterna. De skall nämligen uppfylla endast de villkor som föreskrivs i artikel 4 i detta direktiv, medan får för gödning och avel dessutom skall uppfylla de villkor som föreskrivs i artiklarna 5 och 6 i detta direktiv utan inskränkning av de ytterligare garantier som kan krävas enligt artiklarna 7 och 8 i detta direktiv.

43 Av detta följer att ett får som uppfyller hälsovillkoren för gödning eller avel med nödvändighet uppfyller de villkor som ett får för slakt skall uppfylla.

44 När det gäller frågan huruvida en mottagande medlemsstat kan motsätta sig import av ett får för slakt på den grunden att det åtföljs av ett hälsointyg med uppgift om att det uppfyller villkoren för gödning, skall det för det första erinras om att förebild II för hälsointyg, som föreskrivs för gödning, innehåller samma uppgifter som förebild I, som föreskrivs för slakt, och en ytterligare uppgift avseende brucellos.

45 Det skall för det andra undersökas om det i direktiven 90/425 och 91/68 föreskrivs särskilda sanktioner för fall där ett intyg enligt annan förebild än för den användning som skall ske med djuret företes i den mottagande medlemsstaten.

46 Enligt artikel 10 i direktiv 91/68 är det de bestämmelser som föreskrivs i direktiv 90/425 som skall tillämpas på kontroller i den mottagande medlemsstaten.

47 Det skall därvid erinras om att i artikel 5 i direktiv 90/425, i vilken artikel kontrollerna i denna stat beskrivs, föreskrivs olika sorters kontroller. I artikel 5.1 a fastställs en princip om veterinära stickprov. I artikel 5.1 b föreskrivs andra kontroller som varierar beroende på situationen.

48 Därvid föreskrivs i artikel 5.1 b första stycket i i detta direktiv att den behöriga myndigheten skall kontrollera de intyg eller handlingar som medföljer djuren om djuren är avsedda för en marknad eller en uppsamlingscentral som är godkänd enligt gemenskapens bestämmelser. I artikel 5.1 b första stycket ii föreskrivs däremot att om djuren är avsedda för ett slakteri som övervakas av en officiellt

förordnad veterinär skall denne, "särskilt med medföljande intyg eller handling som grund", säkerställa att endast sådana djur slaktas som uppfyller kraven enligt direktiv 90/425 och, genom en hänvisning till de direktiv som avses i bilagorna till detta direktiv, enligt direktiv 91/68.

49 Av sistnämnda bestämmelse följer att den officiella veterinärens kontroll avser villkoren i sak och inte endast intygens rubrik. Av detta följer att om får för slakt som åtföljs av ett hälsointyg enligt förebild II för gödning lämnas till ett slakteri som står under övervakning av en officiell veterinär skall denne, inte genom att fästa sig vid formulärets rubrik utan genom att undersöka uppgifterna i formuläret, intyga att dessa får enligt intyget uppfyller alla hälsovillkor för slakt.

50 Det skall också erinras om att det i artikel 5.1 b andra stycket i direktiv 90/425 föreskrivs att om djuren är avsedda för handlare, företag, anläggningar, centraler eller organisationer skall djurens mottagare bland annat kontrollera att nödvändiga intyg finns med och underrätta den behöriga myndigheten om eventuella oegentligheter eller avvikelser samt i sådana fall isolera de djur som berörs tills denna myndighet har beslutat om dem.

51 Om får för slakt som åtföljs av intyg av förebild II lämnas till ett slakteri som inte står under tillsyn av en officiell veterinär, skall följaktligen den som är ansvarig för slakteriet kontakta behörig myndighet för att påpeka missförhållandet. I ett sådant fall kan emellertid den behöriga myndigheten med hänsyn till uppgifterna i intygen begränsa sig till att konstatera att dessa innehåller alla nödvändiga uppgifter vad beträffar hälsovillkor för slakt.

52 Av dessa bestämmelser följer att, när djur åtföljs av giltiga hälsointyg som inte överensstämmer med den användning som skall ske med dessa djur men som innehåller alla nödvändiga uppgifter för denna användning, de behöriga myndigheterna i en mottagande medlemsstat inte kan motsätta sig import av dessa djur under åberopande av endast denna felaktighet i fråga om intyg.

53 Frågorna 1 a och 1 c skall följaktligen besvaras så, att en medlemsstat inte kan motsätta sig import av får för slakt vid deras ankomst till staten av endast det skälet att dessa åtföljs av ett hälsointyg enligt förebild II, som är föreskrivet för handel mellan medlemsstater med får och getter för gödning.

54 Mot bakgrund av detta svar saknas anledning att besvara fråga 1 b.

Den andra frågan

55 Genom fråga 2 a önskar den hänskjutande domstolen i huvudsak få klarhet i huruvida gemenskapsrätten vid tiden för omständigheterna i dess mål utgjorde hinder för en medlemsstat att i en nationell författning, såsom förordningen av den 24 december 1996, preciserad genom förklaringen av den 3 januari 1997, vid import av nötkreatur och får från Frankrike, Irland, Portugal eller Förenade kungariket för slakt, avel eller gödning kräva att det hälsointyg som åtföljer dessa djur innehåller en uppgift om att dessa är födda och uppfödda på en gård där inget fall av TSE har registrerats under de senaste sex åren.

Yttranden som inkommit till domstolen

56 Joseph Lennox har hävdat att det i målet vid den nationella domstolen aktuella kravet på en förklaring avseende TSE inte var förenligt med gemenskapsrätten. Han har gjort gällande att det inte varit fråga om "utbrott... av zoonoser, sjukdomar eller andra orsaker som sannolikt kan utgöra en allvarlig risk för djur eller för människors hälsa" i den mening som avses i artikel 10.1 i direktiv 90/425 som ger Republiken Italien rätt att besluta om provisoriska skyddsåtgärder. Han har påpekat att skrapie är en sjukdom som nämns i rubrik II till bilaga B i direktiv 91/68. Om den berörda medlemsstaten önskade genomföra ett nationellt bekämpnings- eller övervakningsprogram för denna sjukdom eller om den ansåg sig vara fri från denna sjukdom, ankom det på denna stat att med tillämpning av artikel 7 respektive artikel 8 i detta direktiv tillställa kommissionen de åtgärder som den övervägde att vidta.

57 När det gäller rapporten av den 10 juli 1996 från Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (nedan kallat SEAC), ett oberoende vetenskapligt organ med rådgivande funktion gentemot Förenade kungarikets regering, i vilken rapport denna kommitté har uppmärksammat risken för att får infekteras av BSE genom djurmjöl, anser Joseph Lennox att det i rapporten inte gjordes gällande en så betydande risk att den motiverade att en åtgärd motsvarande ett importförbud vidtogs.

58 Joseph Lennox anser i andra hand att den åtgärd som var resultatet av förordningen av den 24 december 1996 inte var proportionerlig. Det var tillräckligt att i enlighet med SEAC:s rekommendationer föreskriva att specificerat riskmaterial skulle avlägsnas.

59 Joseph Lennox har också gjort gällande att det var omöjligt för honom att uppfylla ett krav som han inte kände till men som han kan konstatera var känt för myndigheterna i Förenade kungariket.

60 ILCO har däremot hävdat att en nationell författning i vilken föreskrevs en förklaring avseende TSE var motiverad enligt artikel 36 i fördraget med hänsyn till den osäkerhet som rådde beträffande risken för korssmitta mellan BSE och skrapie. Detta företag har fäst uppmärksamheten på ett hälsointyg som uppfyller kraven i den italienska lagstiftningen och som upprättats av en officiell brittisk veterinär vid tiden för exporten i fråga i målet vid den nationella domstolen men avseende fårkött. ILCO har dragit den slutsatsen att myndigheterna i Förenade kungariket hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att upprätta vederbörliga tvåspråkiga intyg men att dessa inte omfattade fallet med export av levande djur.

61 Den irländska regeringen och kommissionen har hävdat att Republiken Italien hade rätt att anta bestämmelser med föreskrift om en förklaring avseende TSE såsom en provisorisk skyddsåtgärd med tillämpning av artikel 10.1 i direktiv 90/425. Artikel 36 i fördraget är inte tillämplig eftersom den berörda sektorn har harmoniserats genom direktiven 90/425 och 91/68. Kommissionen anser för övrigt att dessa direktiv inte strider mot artikel 129 i EG-fördraget (nu artikel 152 EG i ändrad lydelse) och att artikel 130r i EG-fördraget (nu artikel 174 EG i ändrad lydelse) om miljön inte är tillämplig i målet vid den nationella domstolen. När det gäller direktiv 89/662, som också åsyftas med den andra tolkningsfrågan, avser detta handel med djurprodukter och produkter av animaliskt ursprung och är således inte tillämpligt i målet vid den nationella domstolen.

62 Kommissionen har gjort gällande att även om direktiv 90/425 antogs med stöd av artikel 43 i EG-fördraget (nu artikel 37 EG i ändrad lydelse) utgör den emellertid en harmoniseringsåtgärd. Kommissionen har i detta hänseende erinrat om att i artikel 100a.5 i EG-fördraget (nu artikel 95.10 EG i ändrad lydelse) krävs att harmoniseringsåtgärder som vidtas enligt denna artikel "vid behov [skall] omfatta en skyddsklausul som tillåter medlemsstaterna att på en eller flera av de icke-ekonomiska grunder som anges i artikel 36 vidta provisoriska åtgärder, som skall vara underkastade ett kontrollförfarande från gemenskapens sida".

63 Kommissionen har hävdat att den vetenskapliga upptäckten kring TSE är att jämföra med ett utbrott av en sjukdom i den mening som avses i artikel 10.1 i direktiv 90/425.

64 Kommissionen har, sedan den behandlat frågan huruvida de i målet vid den nationella domstolen aktuella åtgärderna var motiverade och proportionerliga, påpekat att dessa vidtogs sex månader efter det att SEAC:s rapport offentliggjorts den 10 juli 1996, i vilken rapport risken för att får infekteras av BSE genom djurmjöl uppmärksammades. För övrigt kunde endast får som härrörde från anläggningar som nyligen haft fall med skrapie förbjudas för import, vilket utgör grund för att anta att dessa åtgärder var proportionerliga. Kommissionen har emellertid påpekat att i avsaknad av gemenskapsbestämmelser om registrering av fallen av skrapie hos får uppkommer frågan huruvida nödvändig information för utfärdande av de intyg som de italienska myndigheterna krävde var tillgänglig. Om så inte var fallet kan den slutsatsen dras att åtgärderna i fråga var oproportionerliga.

65 Kommissionen har under alla förhållanden rent allmänt dragit den slutsatsen att frågan huruvida de villkor som föreskrivs i artikel 10 i direktiv 90/425 var uppfyllda i förordningen av den 24 december 1996 huvudsakligen är en sakfråga och att, med hänsyn till det tvingande behovet av att skydda allmän hälsa, de särskilda praktiska problem som uppkom genom att beslut fattades på gemenskapsnivå beträffande BSE och med hänsyn till den vetenskapliga osäkerheten, det skall anses att denna förordning i sin helhet uppfyllde dessa villkor.

66 Den irländska regeringen och kommissionen har anfört att den italienska regeringen iakttog förfarandet med att underrätta kommissionen. Kommissionen har påpekat att den inte kan kontrollera huruvida övriga medlemsstater underrättades på ett riktigt sätt.

67 ILCO, den irländska regeringen och kommissionen har understrukit att förordningen av den 24 december 1996 upphävdes så snart som gemenskapsåtgärder vidtagits på området, vilket också visar att de åtgärder som är i fråga i målet vid den nationella domstolen var proportionerliga.

Domstolens bedömning

68 När det i gemenskapsdirektiv föreskrivs harmonisering av de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa skyddet för människors och djurs hälsa och när det utformas gemenskapsförfaranden för kontroll av efterlevnaden är det enligt fast rättspraxis inte längre möjligt att åberopa artikel 36 i fördraget. Dessutom måste lämpliga kontroller och skyddsåtgärder vidtas inom de ramar som angetts i harmoniseringsdirektivet (se bland annat dom av den 22 oktober 2002 i mål C-241/01, National Farmers' Union, REG 2002, s. I-9079, punkt 48).

69 Handel med levande får regleras av direktiv 91/68. När det gäller vidtagande av eventuella skyddsåtgärder hänvisas emellertid i artikel 10.1 i detta direktiv till direktiv 90/425. Av detta följer att det är mot bakgrund av direktiv 90/425 som det skall undersökas om skyddsåtgärder kunde vidtas.

70 Enligt artikel 10.1 fjärde stycket i direktiv 90/425 får den mottagande medlemsstaten vid allvarliga hälsorisker för människor och djur i väntan på att kommissionen vidtar åtgärder enligt punkt 4 i samma artikel besluta om provisoriska skyddsåtgärder, exempelvis i form av förbud mot import (se, för ett analogt resonemang när det gäller artikel 9.1 fjärde stycket i direktiv 89/662, dom av den 5 december 2000 i mål C-477/98, Eurostock, REG 2000, s. I-10695, punkterna 57 och 79).

71 Det skall i detta avseende först konstateras att det inte har bestridits att det när förordningen av den 24 december 1996 antogs inte fanns några gemenskapsbestämmelser i vilka möjligheten att får smittades genom ESB-prionen beaktades. Artikel 6 b i direktiv 91/68 avser nämligen endast skrapie, som emellertid är en annan TSE än BSE, eftersom BSE är en TSE som man ursprungligen trodde drabbade endast nötkreatur.

72 När det därefter gäller frågan huruvida det i målet vid den nationella domstolen var fråga om "utbrott... av zoonoser, sjukdomar eller andra orsaker som sannolikt kan utgöra en allvarlig risk för djur eller för människors hälsa", i den mening som avses i artikel 10.1 första stycket i direktiv 90/425, skall det erinras om att, såsom framgår av domstolens rättspraxis, detta villkor är uppfyllt när nya uppgifter på ett betydande sätt ändrar insikten om den fara som en sjukdom utgör (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 maj 1998 i mål C-157/96, National Farmers' Union m.fl., REG 1998, s. I-2211, punkterna 29—32, och i mål C-180/96, Förenade kungariket mot kommissionen, REG 1998, s. I-2265, punkterna 50—53).

73 Det skall i detta avseende konstateras att förordningen av den 24 december 1996 antogs några månader efter det att SEAC:s rapport offentliggjorts den 10 juli 1996, enligt vilken det inte var uteslutet att ESB kunde överföras till får och överföras genom djurmjöl. Denna rapport kom i sin tur efter en annan rapport från SEAC av den 20 mars 1996, enligt vilken det var troligt att ESB kunde överföras till människor.

74 Av dessa förhållanden följer att det utifrån SEAC:s rapport av den 10 juli 1996 kunde anses föreligga ett utbrott av zoonoser, sjukdomar eller andra orsaker som sannolikt kunde utgöra en allvarlig risk för djur eller för människors hälsa i den

mening som avses i artikel 10 i direktiv 90/425 och som enligt denna bestämmelse kunde motivera att en åtgärd såsom den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen vidtogs.

75 I artikel 10.1 femte stycket i direktiv 90/425 föreskrivs att de åtgärder som vidtas av medlemsstaterna skall delges kommissionen och de övriga medlemsstaterna utan dröjsmål. Detta skedde också beträffande åtgärderna i fråga. Enligt vad den italienska regeringen uppgett underrättades de övriga medlemsstaterna och kommissionen om förordningen av den 24 december 1996 genom skrivelse av den 10 januari 1997. Som svar på en fråga från domstolen har Förenade kungarikets regering bekräftat att den underrättats om denna förordning och förklaringen av den 3 januari 1997.

76 När det gäller frågan huruvida åtgärden var proportionerlig skall det erinras om att enligt proportionalitetsprincipen, som ingår bland gemenskapsrättens allmänna principer, krävs att de rättsakter som antagits inte går utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med reglerna i fråga, varvid gäller att man när det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan skall använda sig av den åtgärd som är minst betungande och att vållade olägenheter inte får vara orimliga i förhållande till de eftersträvade målen (se dom av den 4 juni 1992 i de förenade målen C-13/91 och C-113/91, Debus, REG 1992, s. I-3617, punkt 16, och i det ovannämnda målet Förenade kungariket mot kommissionen).

77 I förevarande fall motiverades förordningen av den 24 december 1996 av det oroväckande antal utbrott av BSE som upptäckts i Frankrike, Irland, Portugal och Förenade kungariket.

78 Det är ostridigt att denna förordning upphävdes genom ett dekret av den 15 juni 1998, det vill säga kort tid efter det att beslut 98/272 trätt i kraft, genom vilket beslut kommissionen införde gemenskapsbestämmelser på området.

79 När det gäller den period av sex år som anges i den förklaring som föreskrevs i förordningen av den 24 december 1996 framstår det, såsom generaladvokaten framfört i punkt 74 i sitt förslag till avgörande, inte som om det var fråga om en olämplig tidsperiod mot bakgrund av de gemenskapsbestämmelser som vid den tiden var tillämpliga på nötkreatur, i vilka bestämmelser hänvisades till samma tidsperiod.

80 Mot bakgrund av den osäkerhet som rådde vid den aktuella tiden beträffande sätten för sjukdomens överförande framstår det inte som om avlägsnande av riskmaterial skulle ha varit att föredra av det skälet att detta skulle ha utgjort en åtgärd som var lika effektiv men mindre begränsande för att uppnå det eftersträvade syftet.

81 Det framstår dessutom inte som om förordningen av den 24 december 1996 gav upphov till särskilda svårigheter för medlemsstaterna eftersom, såsom framgår av de handlingar som ILCO gett in till domstolen, de behöriga myndigheterna i Förenade kungariket vid tiden för den i målet vid den nationella domstolen aktuella exporten, men endast för fårkött, hade antagit en förebild för hälsointyg som innefattade den förklaring som krävdes i denna förordning.

82 Av detta följer att när de italienska myndigheterna antog förordningen av den 24 december 1996 och förklaringen av den 3 januari 1997 iakttog de alla villkor som föreskrivs i artikel 10 i direktiv 90/425.

83 Fråga 2 a skall således besvaras så, att vid tiden för omständigheterna i målet vid den nationella domstolen utgjorde gemenskapsrätten, närmare bestämt direktiv 91/68 och artikel 10 i direktiv 90/425, inte något hinder för en medlemsstat att i en nationell författning, såsom förordningen av den 24 december 1996, preciserad genom förklaringen av den 3 januari 1997, vid import av nötkreatur och får från Frankrike, Irland, Portugal och Förenade kungariket för slakt, avel eller gödning kräva att det hälsointyg som åtföljer dessa djur innehåller en uppgift om att dessa är födda och uppfödda på en gård där inget fall av TSE registrerats under de senaste sex åren.

84 Mot bakgrund av svaret på fråga 2 a saknas anledning att besvara fråga 2 b.

Rättegångskostnader

85 De kostnader som har förorsakats den irländska regeringen och kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

angående de frågor som genom beslut av den 13 november 2000 har ställts av High Court of Justice (England & Wales) Queen's Bench Division (Commercial Court) följande dom:

1) En medlemsstat kan inte motsätta sig import av får för slakt vid ankomsten till staten av endast det skälet att dessa åtföljs av ett hälsointyg enligt förebild II i bilaga E till rådets direktiv 91/68/EEG av den 28 januari 1991 om djurhälsovillkor för handeln med får och getter inom gemenskapen, som är föreskrivet för handel mellan medlemsstater med får och getter för gödning.

2) Vid tiden för omständigheterna i målet vid den nationella domstolen utgjorde gemenskapsrätten, närmare bestämt direktiv 91/68 och artikel 10 i rådets direktiv 90/425/EEG av den 26 juni 1990 om veterinära och avelstekniska kontroller i handeln med vissa levande djur och varor inom gemenskapen med sikte på att förverkliga den inre marknaden, inte något hinder för en medlemsstat att i en nationell författning, såsom den italienska förordningen nr 600.3/VET/340/2/8920 av den 24 december 1996, preciserad genom

tolkningsförklaringen nr 600.3/340/2/73 av den 3 januari 1997, vid import av nötkreatur och får från Frankrike, Irland, Portugal och Förenade kungariket för slakt, avel eller gödning kräva att det hälsointyg som åtföljer dessa djur innehåller en uppgift om att dessa är födda och uppfödda på en gård där inget fall av transmissibel spongiform encefalopati registrerats under de senaste sex åren.

Edward La Pergola Jann

von Bahr Rosas

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 3 juli 2003.

R. Grass M.Wathelet

Justitiesekreterare Ordförande på femte avdelningen