FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT M. POIARES MADURO
fremsat den 2. december 2004 [1]

1. De foreliggende anmodninger om præjudiciel afgørelse er indgivet af College van Beroep voor het bedrijfsleven i Nederlandene. Anmodningerne er indgivet i to appelsager anlagt af henholdsvis A. Tempelman og ægteparret Van Schaijk mod Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (det nederlandske kvæg- og kødinspektorat, herefter »RVV«). De to sager er anlagt i forbindelse med mund- og klovesygeepidemien i 2001 og rejser tvivl om de nederlandske myndigheders forebyggende nedslagtningsforanstaltninger. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om de i hovedsagen anfægtede foranstaltninger er forenelige med fællesskabsretten, og har rejst spørgsmål om rækkevidden af medlemsstaternes kompetence til at træffe udryddelsesforanstaltninger, der synes at gå ud over de foranstaltninger, der udtrykkeligt er foreskrevet ved Rådets direktiv 85/511/EØF af 18. november 1985 om fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge [2].

I — Fællesskabsretten

2. De fællesskabsretlige bestemmelser omfattede på det tidspunkt, der er relevant i denne sag, følgende retsakter: Rådets direktiv 90/425/EØF af 26. juni 1990 [3], direktiv 85/511, som ændret ved Rådets direktiv 90/423/EØF af 26. juni 1990 [4], og Kommissionens beslutning 2001/246/EF af 27. marts 2001 om fastlæggelse af betingelserne for bekæmpelse og udryddelse af mund- og klovesyge i Nederlandene i henhold til artikel 13 i direktiv 85/511 [5].

1 — Originalsprog: portugisisk.

2 — EFT L 315, s. 11, herefter »direktiv 85/511«. Direktiv 85/511 er blevet ophævet ved Rådets direktiv 2003/85/EF af 29.9.2003 (EFT L 306, s. 1).

3 — Rådets direktiv 90/425/EØF af 26.6.1990 om veterinærkontrol og zooteknisk kontrol i samhandelen med visse levende dyr og produkter inden for Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked (EFT L 224, s. 29), herefter »direktiv 90/425«.

4 — Rådets direktiv 90/423/EØF af 26.6.1990 om ændring af direktiv 85/511/EØF om fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge, direktiv 64/432/EØF om veterinærpolitimæssige problemer ved handel inden for Fællesskabet med kvæg og svin og direktiv 72/462/EØF om sundhedsmæssige og veterinærpolitimæssige problemer i forbindelse med indførsel af kvæg og svin samt fersk kød og kødprodukter fra tredjelande (EFT L 224, s. 13), herefter »direktiv 90/423«.

5 — EFT 2001 L 88, s. 21. Ændret ved Kommissionens beslutning 2001/279/EF af 5.4.2001 (EFT L 96, s. 19).

3. De relevante afsnit i artikel 10 i direktiv 90/425 har følgende ordlyd:

»1. En medlemsstat underretter straks de øvrige medlemsstater og Kommissionen, når det konstateres, at der på dens område forekommer en af de i direktiv 82/894/EØF omhandlede sygdomme, samt når der konstateres zoonoser, sygdomme eller andre forhold, der kan udgøre en alvorlig fare for dyrs eller menneskers sundhed.

Afsendelsesmedlemsstaten iværksætter straks de bekæmpelsesforanstaltninger eller forebyggende foranstaltninger, der er fastsat i EF-bestemmelserne, navnlig afgrænsning af de heri foreskrevne iagttagelsesdistrikter, eller træffer enhver anden foranstaltning, som den finder hensigtsmæssig.

En bestemmelses- eller transitmedlemsstat, der ved den i artikel 5 omhandlede kontrol har konstateret en af de sygdomme eller andre forhold, som er nævnt i første afsnit, kan om nødvendigt træffe forebyggende foranstaltninger, der er fastsat i EF-bestemmelserne, herunder anbringe dyrene i karantæne.

Indtil der er truffet foranstaltninger i overensstemmelse med stk. 4, kan bestemmelsesmedlemsstaten, når tungtvejende hensyn til menneskers og dyrs sundhed taler herfor, træffe beskyttelsesforanstaltninger over for de berørte bedrifter, centre eller organer eller i tilfælde af en epizooti oprette det iagttagelsesdistrikt, som er foreskrevet i EF-bestemmelserne.

De foranstaltninger, som medlemsstaterne træffer, meddeles straks Kommissionen og de øvrige medlemsstater.

[...]

4. Under alle omstændigheder lader Kommissionen snarest muligt Den Stående Veterinærkomité undersøge situationen. Den træffer efter fremgangsmåden i artikel 17 de nødvendige foranstaltninger for de i artikel 1 omhandlede dyr og produkter og, hvis situationen kræver det, for produkter afledt af disse. Den følger udviklingen i situationen og ændrer eller ophæver de trufne afgørelser efter samme fremgangsmåde på baggrund af denne udvikling.«

4. Artikel 1, 2, 4, 5 og 13 i direktiv 85/511, som ændret ved direktiv 90/423, bestemmer følgende, for så vidt det er relevant:

»*Artikel 1*

Ved dette direktiv fastsættes det, hvilke foranstaltninger der i tilfælde af udbrud af mund- og klovesyge, uanset virustype, skal træffes i Fællesskabet til bekæmpelse af sygdommen.

Artikel 2

I dette direktiv gælder definitionerne [...]:

[...]

c) dyr, som er angrebet af mund- og klovesyge: dyr af modtagelige arter,

— hos hvilke der er konstateret kliniske symptomer eller post mortem-læsioner, der kan henføres til mund- og klovesyge, eller

— hos hvilke mund- og klovesyge er officielt konstateret ved en laboratorieundersøgelse

d) dyr, der mistænkes for at være angrebet af mund- og klovesyge: dyr af modtagelige arter, der udviser kliniske symptomer eller post mortem-læsioner af en sådan art, at der er begrundet mistanke om, at der er tale om mund- og klovesyge

e) dyr, der mistænkes for at være kontamineret: dyr af modtagelige arter, der — ifølge de foreliggende epizootiologiske oplysninger — kan have været direkte eller indirekte udsat for mund- og klovesygevirus.

[...]

Artikel 4

1. Såfremt der på en bedrift befinder sig et eller flere dyr, der mistænkes for at være angrebet af eller kontamineret med mund- og klovesyge, påser medlemsstaterne, at der straks iværksættes officielle undersøgelser til bekræftelse eller afkræftelse af tilstedeværel-

sen af den pågældende sygdom, og navnlig at embedsdyrlægen udtager eller lader udtage de relevante prøver til undersøgelse på laboratorium.

Så snart mistanken er anmeldt, foranlediger den kompetente myndighed, at bedriften sættes under myndighedernes tilsyn, og at

— der gennemføres en tælling af samtlige kategorier dyr af modtagelige arter, og at det specificeres for hver kategori, hvor mange dyr der allerede er døde, eller som er angrebet af eller som mistænkes for at være angrebet af eller kontamineret med sygdommen; tællingen føres ajour med tallene for dyr, der fødes eller dør i den periode, hvor der foreligger mistanke; oplysningerne fra denne tælling skal kunne fremvises på forlangende og kan kontrolleres ved hvert besøg

— alle dyr af modtagelige arter på bedriften holdes isoleret i deres stalde eller andre steder, hvor de kan isoleres

— det forbydes at føre dyr af modtagelige arter til og fra bedriften

— det forbydes at føre dyr af andre arter til og fra bedriften uden tilladelse fra den kompetente myndighed

— det forbydes, at kød eller kroppe af dyr af modtagelige arter, eller foder, redskaber, genstande eller andet materiale, herunder uld eller affald, som kan overføre mund- og klovesygen, forlader bedriften, medmindre den kompetente myndighed har givet tilladelse dertil

[...]

2. Den kompetente myndighed kan bestemme, at de i stk. 1 omhandlede foranstaltninger også skal gælde for nabobedrifter, såfremt der på grund af disses beliggenhed, markernes placering eller kontakt med dyr på den bedrift, hvor der er mistanke om sygdommen, skønnes at kunne være fare for eventuel kontamination.

[...]

Artikel 5

Medlemsstaterne påser, at den kompetente myndighed træffer følgende foranstaltninger,

så snart det er blevet bekræftet, at et eller flere dyr som defineret i artikel 2, litra c), findes i en bedrift:

1) Embedsdyrlægen udtager enten selv eller foranlediger udtaget de relevante prøver med henblik på undersøgelse i de i bilag I omhandlede laboratorier, når disse prøver og undersøgelser ikke er blevet foretaget i den periode, hvor der forelå mistanke, i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, første afsnit.

2) Foruden de foranstaltninger, der er nævnt i artikel 4, stk. 1, træffes der omgående følgende foranstaltninger:

— slås samtlige dyr af modtagelige arter på bedriften ned under offentlig kontrol på en sådan måde, at enhver risiko for spredning af mund- og klovesygevirus undgås

— destrueres de pågældende dyr efter nedslagningen under offentlig kontrol på en sådan måde, at enhver risiko for spredning af mund- og klovesygevirus undgås

[...]

4) Den kompetente myndighed kan bestemme, at de i nr. 1 omhandlede foranstaltninger også skal gælde for nabobedrifter, såfremt der på grund af disses beliggenhed, markernes placering eller kontakt med dyr på den bedrift, hvor sygdommen er konstateret, skønnes at kunne være smittefare.

[...]

Artikel 13

1. Medlemsstaterne sørger for,

— at det forbydes at anvende mund- og klovesygevaccine

— [...]

3. Uanset bestemmelserne i stk. 1 om anvendelse af mund- og klovesygevaccine kan det besluttes, at der skal foretages nødvaccination efter tekniske regler, som sikrer dyrene fuldstændig immunitet, når det er blevet påvist, at der er udbrudt mund- og klovesyge, og der er risiko for, at

sygdommen udvikler sig til en omfattende epizooti. I så fald træffes der foranstaltninger bl.a. med hensyn til

— fastlæggelse af det geografiske område, hvori der skal foretages nødvaccination

— bestemmelse af art og alder af de dyr, der skal vaccineres

— fastlæggelse af vaccinationskampagnens varighed

— indførelse af et specifikt forbud mod flytning af vaccinerede dyr og produkter hidrørende fra disse

— specifik identificering og registrering af de vaccinerede dyr

— andre aspekter af den pågældende nødsituation.

Beslutningen om at foretage nødvaccination træffes af Kommissionen i samråd med den pågældende medlemsstat efter fremgangsmåden i artikel 16. I beslutningen skal der navnlig tages hensyn til antallet af dyr i disse regioner og behovet for at beskytte bestemte racer.

Uanset første afsnit kan den pågældende medlemsstat efter meddelelse til Kommissionen imidlertid beslutte at foretage nødvaccination på udbrudsstedet, for så vidt grundlæggende fællesskabsinteresser ikke bringes i fare. I dette tilfælde skal Den Stående Veterinærkomité straks behandle beslutningen om at foretage nødvaccination efter fremgangsmåden i artikel 16.«

5. Artikel 1 og 2 i beslutning 2001/246, der har hjemmel i artikel 10 i direktiv 90/425 og artikel 13 i direktiv 85/511, bestemmer følgende:

»*Artikel 1*

I denne beslutning forstås ved:

1) »forebyggende aflivning« aflivning af modtagelige dyr på bedrifter inden for

en bestemt radius omkring bedrifter, der er pålagt restriktioner som fastsat i artikel 4 og 5 i direktiv 85/511/EØF.

Formålet er hurtigt at reducere antallet af dyr af modtagelige arter i et smitteramt område.

2) »forebyggende vaccination« nødvaccination af dyr af modtagelige arter på identificerede bedrifter i et bestemt område, vaccinationsområdet, der udelukkende foretages i forbindelse med forebyggende aflivning som defineret i stk. 1.

Formålet er hurtigt at reducere mængden af virus, der cirkulerer, og risikoen for, at virusset spredes uden for området, uden at den forebyggende aflivning forsinkes.

Den forebyggende vaccination foretages kun, hvis den forebyggende aflivning af dyr af modtagelige arter må udsættes for en periode, der anslås at ville vare længere end den tid, det kræver effektivt at reducere virussets spredning ved immunisering, af mindst en af følgende årsager:

— problemer med hensyn til aflivning af dyr af modtagelige arter i henhold til direktiv 93/119/EØF

— problemer med hensyn til kapacitet til at destruere aflivede dyr i henhold til artikel 5, stk. 2, andet led, i direktiv 85/511/EØF.

Artikel 2

1. Uanset direktiv 85/511/EØF, særlig artikel 4, 5 og 9, kan Nederlandene beslutte at indføre forebyggende vaccination på de betingelser, der er fastlagt i bilaget.

2. Inden foranstaltningerne i stk. 1 påbegyndes, sørger Nederlandene for, at medlemsstaterne og Kommissionen officielt får nærmere oplysninger om den geografiske og administrative afgrænsning af vaccina-

tionsområdet, antallet af berørte bedrifter og tidspunktet for påbegyndelsen og afslutningen af vaccinationen samt årsagen til, at foranstaltningen er truffet.

Dernæst sørger Nederlandene for, at de oplysninger, der gives i henhold til første afsnit, snarest muligt suppleres med yderligere oplysninger om aflivning af vaccinerede dyr, især antallet af aflivede dyr, antallet af berørte bedrifter, tidspunktet, hvor aflivningen er afsluttet, samt ændringer af restriktionerne i de pågældende områder.«

II — De faktiske omstændigheder og de præjudicielle forelæggelser

6. Ægteparret Van Schaijk drev en biodynamisk kvægbedrift i Ravenstein. Ved en afgørelse af 6. marts 2001 — dvs. dagen før Kommissionen vedtog beslutning 2001/246 — meddelte RVV dem, at alle klovbærende dyr på deres bedrift var mistænkt for at have mund- og klovesyge og skulle aflives, da der i en afstand af mindre end en kilometer (faktisk 772 meter) fra deres bedrift var en bedrift, hvor et eller flere dyr var under alvorlig mistanke for at være angrebet. Den 27. marts klagede ægteparret Van Schaijk over RVV's afgørelse. Ved skrivelse af samme dato anmodede de præsidenten for College van Beroep voor het bedrijfsleven, der traf afgørelse om foreløbige forholdsregler, om at udsætte gennemførelsen af afgørelsen. Ved kendelse af 28. marts 2001 blev anmodningen om foreløbige forholdsregler afvist, og ægteparret Van Schaijks dyr blev slagtet [6]. Ved en afgørelse af 15. november 2001 forkastede RVV ægteparret Van Schaijks klage over afgørelsen af 26. marts 2001. Ægteparret anlagde herefter sag ved College van Beroep voor het bedrijfsleven.

7. A. Tempelman holdt angorageder i Wenum, som er en landsby i nærheden af Oene. Den 3. april 2001 besluttede landbrugs-, miljø- og fiskeriministeriet, at alle klovbærende dyr i Oene-regionen skulle vaccineres og efterfølgende slås ned. Da RVV fik kendskab til A. Tempelmans geder, meddelte de ham den 23. maj 2001, at dyrene var mistænkt for at have mund- og klovesyge, da der var konstateret flere tilfælde af sygdommen i nærheden. Gederne blev slagtet samme dag. Ved skrivelse af 12. juni 2001 klagede A. Tempelman over RVV's afgørelse. RVV forkastede klagen ved afgørelse af 15. november 2001. A. Tempelmann anlagde herefter sag til prøvelse af denne afgørelse ved den forelæggende ret.

6 — Laboratorieundersøgelser af blodprøver, der var udtaget inden slagtningen, viste nogle uger senere, at der hverken på den primære bedrift eller i en afstand af en kilometer her omkring var noget spor af mund- og klovesygevirus.

8. I sin dom af 7. januar 2003 har den forelæggende ret fastslået, at A. Tempelman ikke kunne få medhold i det omfang, han støttede sig til national ret. I dommen, der blev afsagt samme dag i ægteparret Van Schaijks sag, kom College til en lignende konklusion: De gældende nationale bestemmelser var tilstrækkelig hjemmel til, at RVV kunne bestemme, at ægteparret Van Schaijks dyr skulle aflives, hvilket RVV bestemte den 26. marts 2001. College fandt imidlertid, at der fortsat var et spørgsmål om, hvorvidt de anfægtede afgørelser var forenelige med fællesskabsretten.

9. Den forelæggende ret har besluttet at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan en medlemsstat af fællesskabsretten udlede en kompetence til at træffe foranstaltning til nedslagtning af dyr, som er mistænkt for at være angrebet af eller kontamineret med mund- og klovesyge?

2) Giver direktiv 85/511, som ændret ved direktiv 90/423, medlemsstaterne mulighed for at træffe (eller lade træffe) supplerende nationale foranstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge?

3) Hvilke grænser sætter fællesskabsretten for en medlemsstats mulighed for at træffe andre supplerende nationale foranstaltninger end dem, der er fastsat i direktiv 85/511, som ændret ved direktiv 90/423?«

10. Der er indgivet skriftlige indlæg til Domstolen af A. Tempelman, ægteparret Van Schaijk, Kommissionen samt Nederlandenes, Grækenlands, Irlands, Italiens og Det Forenede Kongeriges regering. Under retsmødet den 29. september 2004 hørte Domstolen mundtlige indlæg fra ægteparret Van Schaijk, Kommissionen og Grækenlands, Nederlandenes, Irlands og Det Forenede Kongeriges regering.

III — Retlige bemærkninger

11. College har i sin forelæggelseskendelse bemærket, at besvarelsen af de stillede spørgsmål kan afhænge af fortolkningen af artikel 10 i direktiv 90/425. College er af den opfattelse, at sagen ikke er helt klar, og at det kan påvirke den måde, som direktiv 85/511 skal fortolkes på. Dette er grunden til, at jeg først vil gøre en indsats for at præcisere forbindelsen mellem direktiv 85/511 og direktiv 90/425, navnlig dette direktivs artikel 10. Derefter vil jeg behandle hvert spørgsmål for sig.

A — *Forbindelsen mellem direktiv 90/425 og 85/511*

12. Direktiv 90/425 og 85/511 forfølger samtidige formål. Begge direktiver har til formål at sikre dyrs sundhed i forbindelse med den frie bevægelighed for dyr og landbrugsprodukter. Direktiv 90/425 og direktiv 90/423, der ændrede direktiv 85/511, blev vedtaget samme dag med hjemmel i EF-traktatens artikel 43 (efter ændring nu artikel 37 EF).

13. Med henblik på at gennemføre det indre marked tilsigter direktiv 90/425 at indføre veterinærkontrol i afsendelsesmedlemsstaten snarere end ved grænserne, hvilket indebærer en harmonisering af de væsentligste krav med hensyn til beskyttelse af dyrs sundhed [7]. Artikel 10 i direktiv 90/425 fastsætter en række forebyggende foranstaltninger i tilfælde af, at der på medlemsstatens område forekommer en sygdom, der kan udgøre en alvorlig fare for dyrs eller menneskers sundhed, for at undgå sygdommens spredning. I henhold til artikel 10, stk. 1, kan eller skal de pågældende medlemsstater omgående træffe bekæmpelsesforanstaltninger eller forebyggende foranstaltninger. Kommissionen skal i henhold til artikel 10, stk. 4, træffe endelige foranstaltninger, såsom i denne sag beslutning 2001/246.

14. For så vidt angår bestemmelses- eller transitmedlemsstaterne bestemmer artikel 10, at de kan træffe de forebyggende foranstaltninger, der er fastsat i EF-bestemmelserne. Disse medlemsstater kan af tungtvejende hensyn til beskyttelsen af folkesundheden eller dyrs sundhed træffe forebyggende foranstaltninger, mens de afventer de foranstaltninger, som Kommissionen skal træffe i henhold til artikel 10, stk. 4. Domstolen udtalte endnu en gang klart i sin dom af 26. maj 1993 i sagen Kommissionen mod Portugal, at når Kommissionen har truffet foranstaltninger i henhold til artikel 10, stk. 4, har bestemmelsesmedlemsstaterne ikke kompetence til at træffe andre foranstaltninger end dem, der udtrykkeligt er omhandlet i direktivet [8].

15. Artikel 10, stk. 1, andet afsnit, vedrører afsendelsesmedlemsstaten. Det bestemmes heri, at i tilfælde af, at der forekommer sygdom, iværksætter »[a]fsendelsesmedlemsstaten [...] straks de bekæmpelsesforanstaltninger eller forebyggende foranstaltninger, der er fastsat i EF-bestemmelserne [...] eller træffer enhver anden foranstaltning, som den finder hensigtsmæssig«.

16. Ægteparret Van Schaijk og den nederlandske regering har foreslået dimetralt modsatte fortolkninger af ordet »eller« i denne bestemmelse. De foreslåede fortolkninger behandler spørgsmålet om, hvorvidt fællesskabsbestemmelser vedrørende

7 — Jf. betragtningerne til direktivet.

8 — Sag C-52/92, Sml. I, s. 2961, præmis 19. Jf. også dom af 5.7.1990, sag C-304/88, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 2801, præmis 19.

bekæmpelse af dyrs sygdomme giver medlemsstaterne en beføjelse til at træffe supplerende bestemmelser, og hvorvidt de dermed kan påvirke spørgsmålet om, hvordan direktiv 85/511 skal fortolkes i forbindelse med besvarelsen af de præjudicielle spørgsmål.

17. Ifølge ægteparret Van Schaijk følger det af anvendelsen af ordet »eller«, at når der findes fællesskabsbestemmelser, udelukker de ethvert supplerende initiativ fra medlemsstaternes side.

18. Ifølge den nederlandske regering skal »eller« forstås som »og«. Bestemmelsen skal forstås således, at den altid giver medlemsstaterne mulighed for at træffe supplerende foranstaltninger i forhold til de foranstaltninger, der kræves i gældende fællesskabsbestemmelser, uanset hvad de er. Regeringen har støttet sig til den tyske sprogversion af direktivet, hvori anvendes ordet »sowie« (der betyder »samt«) i stedet for »eller«.

19. Ingen af disse fortolkninger forekommer mig helt overbevisende under hensyn til formålet med direktiv 90/425. Det forekommer mig usandsynligt, at direktivets artikel 10, stk. 1, tilsigter endeligt at regulere spørgsmålet om, hvorvidt tidligere eller senere fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af dyrs sygdomme er af udtømmende art. Herudover må det foretrækkes at løse stridsspørgsmålene, uden at der tillægges nogen af de pågældende tekster forrang [9], når sprogversionerne af den samme bestemmelse synes indbyrdes modstridende.

20. Det er min opfattelse, at den pågældende bestemmelse betyder, at hvis der ikke er truffet nogen fællesskabsforanstaltning, eller hvis de foranstaltninger, der er truffet, ikke er udtømmende, kan afsendelsesmedlemsstaterne træffe alle de foranstaltninger, de finder hensigtsmæssige. Fællesskabsforanstaltningerne kan ganske vist f.eks. følge af enten en kommissionsbeslutning i henhold til artikel 10, stk. 4, et direktiv eller en kombination af fællesskabsretsakter. Man kan sige, at artikel 10, stk. 1, skaber en formodning for, at medlemsstaterne kan træffe alle hensigtsmæssige foranstaltninger, men at denne formodning kun foreligger, når fællesskabsbestemmelserne ikke er udtømmende. I denne sammenhæng tilsigter den pågældende bestemmelse at bekræfte to forhold. For det første det forhold, at for at gennemføre direktivets formål skal de relevante fællesskabsbestemmelser anvendes. For det andet det forhold, at medlemsstaterne ikke desto mindre skal iværksætte de øvrige foranstaltninger, de finder hensigtsmæssige [10]. Det andet forhold følger af den

9 — Dom af 3.3.1977, sag 80/76, North Kerry Milk Products, Sml. s. 425, præmis 11.

10 — Anvendelsen af ordet »iværksætter« i artikel 10, stk. 1, andet afsnit, skal forstås således, at medlemsstaterne er forpligtet til at træffe alle nødvendige foranstaltninger til bekæmpelse af sygdommen. De bevarer imidlertid en vis skønsmargen ved afgørelsen af, hvilke foranstaltninger de »finder hensigtsmæssige«.

forudsætning, at der eventuelt ikke findes en fællesskabsbestemmelse, eller at den ikke er udtømmende, hvorfor det kan være nødvendigt at supplere fællesskabsforanstaltningerne om bekæmpelse på nationalt plan.

21. På tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen var der fastsat fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge i direktiv 85/511. Forekomsten af sygdommen i 2001 udløste derfor mekanismen i artikel 10 i direktiv 90/425 og medførte, at bekæmpelsesforanstaltningerne i direktiv 85/511 skulle iværksættes.

22. Spørgsmålet om, hvorvidt fællesskabsretten udelukker, at medlemsstaterne træffer supplerende bekæmpelsesforanstaltninger, skal derfor besvares efter en undersøgelse af direktiv 85/511. Som det er anført af den forelæggende ret, er spørgsmålet, om supplerende foranstaltninger, såsom de foranstaltninger, Nederlandene har truffet til skade for A. Tempelman og ægteparret Van Schaijk, er udelukket, for så vidt som de ikke er fastsat i selve direktivet.

B — *Bestemmer direktiv 85/511, at der kan foretages forebyggende nedslagtninger?*

23. College er af den opfattelse, at artikel 5 i direktiv 85/511 kun bestemmer, at der kan foretages aflivning af dyr fra modtagelige arter i de bedrifter, hvor det er bekræftet, at der findes et eller flere angrebne dyr i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktivets artikel 2, litra c) [11].

24. Den nederlandske regering er af den opfattelse, at artikel 5 i direktiv 85/511 ikke desto mindre skal fortolkes således, at der er en forpligtelse til at nedslagte dyr, der er mistænkt for at være angrebet. Dette følger af artiklens stk. 4, der bestemmer, at »[d]en kompetente myndighed kan bestemme, at de i nr. 1 omhandlede foranstaltninger også skal gælde for nabobedrifter, såfremt der på grund af disses beliggenhed [...] skønnes at kunne være smittefare«. Artikel 5, nr. 1, vedrører de relevante prøver med henblik på laboratorieundersøgelse. Ifølge den nederlandske regering er henvisningen til artikel 5, nr. 1, en fejl og skal forstås som en henvisning til samme artikels nr. 2, hvor der er tale om foranstaltninger, såsom aflivning og destruktion af dyr. Regeringen har tilføjet, at en anden fortolkning ikke giver mening, eftersom direktivets artikel 4, stk. 2, allerede giver ret til at tage prøver fra nabobedrifter, hvor der er mistanke om sygdommen. Regeringen har støttet sin argumentation på en sammenligning mellem

11 — Jf. ovenfor, punkt 4.

direktiv 85/511 og en række andre direktiver inden for veterinærområdet [12] samt en henvisning til præmis 124 i dommen i sagen Jippes m.fl., hvori Domstolen udtalte, at »[f]orebyggende nedslagning af dyr, der befinder sig på en bedrift, hvori det er blevet fastslået, at et eller flere dyr er blevet smittet, samt på nabobedrifter, som kan være blevet smittet, er foreskrevet ved artikel 5 i direktiv 85/511« [13]. Under retsmødet har Kommissionen gjort gældende, at den også anså henvisningen i direktivets artikel 5, nr. 4, til nr. 1 for at være en fejl.

25. Det skal indledningsvis bemærkes, at alle sprogversionerne af artikel 5, nr. 4, i direktiv 85/511 indeholder den samme henvisning til nr. 1 [14].

26. Domstolen udtalte i sin dom i sagen Met-Trans og Sagpol, at det ikke tilkommer den at sætte sig i fællesskabslovgivers sted og fortolke en bestemmelse mod dens udtrykkelige ordlyd [15]. Endvidere fastslog Domstolen i præmis 19 i dommen i sagen Danmark mod Kommissionen, at »fællesskabslovgivningen [skal] være klar, og de retsundergivne må kunne forudse dens anvendelse« [16].

27. Selv om argumentet om, at henvisningen til nr. 1 gør artikel 5, nr. 4, overflødig, skulle være korrekt, tilkommer det ikke Domstolen at erstatte en tvetydig henvisning med en henvisning til en anden bestemmelse. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at artikel 5, nr. 1, for så vidt angår angrebne dyr gentager det, der allerede er fastsat i artikel 4, stk. 1, for dyr, der blot er mistænkt for at være angrebet eller kontamineret. Artikel 5, nr. 4, kan læses på samme måde, hvilket bekræfter, at bestemmelsen i artikel 4, stk. 2, ligeledes finder anvendelse i det tilfælde, hvor angrebet er konstateret.

28. Det er korrekt, at Domstolens udtalelse i dommen i sagen Jippes m.fl. forekommer forenelig med artikel 5's ordlyd. Det citerede afsnit vedrører imidlertid kun nabodrifter til

12 — Rådets direktiv 92/35/EØF af 29.4.1992 om fastsættelse af regler for kontrol med og foranstaltninger til bekæmpelse af hestepest (EFT L 157, s. 19), Rådets direktiv 92/40/EØF af 19.5.1992 om fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af aviær influenza (EFT L 167, s. 1), Rådets direktiv 92/66/EØF af 14.7.1992 om fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af Newcastle disease (EFT L 260, s. 1), Rådets direktiv 92/119/EØF af 17.12.1992 om generelle fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af visse dyresygdomme samt om specifikke foranstaltninger vedrørende blæreudslæt hos svin (EFT 1993 L 62, s. 69), Rådets direktiv 2000/75/EF af 20.11.2000 om vedtagelse af specifikke bestemmelser vedrørende foranstaltninger til bekæmpelse og udryddelse af bluetongue hos får (EFT L 327, s. 74), Rådets direktiv 2001/89/EF af 23.10.2001 om EF-foranstaltninger til bekæmpelse af klassisk svinepest (EFT L 316, s. 5) og Rådets direktiv 2002/60/EF af 27.6.2002 om specifikke bestemmelser for bekæmpelse af afrikansk svinepest og om ændring af direktiv 92/119/EØF for så vidt angår Teschener syge og afrikansk svinepest (EFT L 192, s. 27).

13 — Dom af 12.7.2001, sag C-189/01, Sml. I, s. 5689.

14 — Det følger af Domstolen faste praksis, at fortolkningen af en fællesskabsretlig bestemmelse indebærer en sammenligning af de sproglige versioner, jf. dom af 6.10.1982, sag 283/81, CILFIT m.fl., Sml. s. 3415, præmis 18, af 24.10.1996, sag C-72/95, Kraaijeveld m.fl., Sml. I, s. 5403, præmis 28, og af 30.1.2001, sag C-36/98, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 779, præmis 47.

15 — Dom af 23.3.2000, forenede sager C-310/98 og C-406/98, Sml. I, s. 1797, præmis 32,

16 — Dom af 15.12.1987, sag 348/85, Sml. s. 5225. Jf. også Domstolens dom af 1.10.1998, sag C-209/96, Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, Sml. I, s. 5655, præmis 35.

de bedrifter, hvor *det er blevet fastslået, at et eller flere dyr er blevet smittet.* Hvad angår i det mindste ægteparret Van Schaijks bedrift var situationen en anden. Deres dyr var forebyggende blevet nedslagtet, da de befandt sig i nærheden af en bedrift, der var *mistænkt for at være kontamineret.*

29. Det skal endvidere bemærkes, at citatet fra dommen er en del af et afsnit, der vedrører hjemmelen for Kommissionens beslutning 2001/246. Domstolen konkluderede i dommens præmis 127, at fællesskabsretten udgør et tilstrækkeligt retsgrundlag for at vedtage beslutningen. Efter min opfattelse følger denne konklusion ganske enkelt af to bestemmelser, som Domstolen henviste til, nemlig artikel 13, stk. 3, i direktiv 85/511 og artikel 10, stk. 4, i direktiv 90/425, som begge vedrører de beslutninger, Kommissionen skal træffe ved forekomster af mund- og klovesyge. Denne konklusion hverken påvirkes eller støttes af ordlyden af artikel 5 i direktiv 85/511, som Domstolen ligeledes henviste til, men som vedrører de foranstaltninger, som medlemsstaterne skal træffe til bekæmpelse af sygdommen.

30. Det er efter min opfattelse med rette, at College har fastslået, at direktiv 85/511 ikke bestemmer, at der kan foretages forebyggende nedslagtning af dyr, der mistænkes for at være angrebet eller kontamineret med mund- og klovesyge.

C — Udelukker direktiv 85/511 forebyggende slagtning?

31. Med det andet præjudicielle spørgsmål spørger den forelæggende ret Domstolen, om direktiv 85/511 tillader, at der træffes supplerende nationale foranstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge. For at besvare dette spørgsmål skal det undersøges, om fællesskabsretten på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen fastsatte en udtømmende ordning til bekæmpelse af epizootier som mund- og klovesyge i Fællesskabet, som udelukker enhver supplerende national foranstaltning.

32. Direktiv 85/511 bestemmer ikke udtrykkeligt, at medlemsstaterne frit kan træffe strengere foranstaltninger end dem, der er fastsat i direktivet. Denne beføjelse anses imidlertid for stiltiende at være fastlagt. Det følger af fast retspraksis, at beføjelsen skal udledes af direktivets ordlyd, formål og opbygning [17].

33. Den nederlandske, den græske, den irske, den italienske og Det Forenede Kongeriges regering er i denne henseende af den opfattelse, at direktivets formål med omgående og effektivt at bekæmpe alle

17 — Jf. f.eks. Domstolens dom af 19.10.1995, sag C-128/94, Hönig, Sml. I, s. 3389, præmis 9, af 19.3.1998, sag C-1/96, Compassion in World Farming, Sml. I, s. 1251, præmis 49, og af 25.4.2002, sag C-52/00, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 3827, præmis 16.

udbrud af mund- og klovesyge indebærer, at medlemsstaterne har en skønsmargen, der gør det muligt for dem at træffe foranstaltninger, såsom forebyggende nedslagtning. Kommissionen har i det væsentlige tilsluttet sig dette synspunkt og har understreget, at direktiv 90/423 indebærer et valg mellem en vaccinationspolitik og en destruktionspolitk, men at den ikke udelukker andre foranstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge.

34. A. Tempelman og ægteparret Van Schaijk er fremkommet med en række argumenter til støtte for den konklusion, at direktiv 85/511 indfører en udtømmende ordning. For det første har de påberåbt sig den ændring af artikel 1's ordlyd, der blev indført med direktiv 90/423. De har anført, at inden denne ændring bestemte artiklen, at direktivet omfattede fællesskabsretlige minimumsforanstaltninger om bekæmpelse. Med ændringen blev ordet »minimum« fjernet. De har dernæst påberåbt sig betragtningerne til direktiv 90/423, navnlig afsnittet, hvor der står, »at det er strengt nødvendigt, at der føres samme politik i hele Fællesskabet«.

35. Disse argumenter forekommer mig ikke overbevisende. Inden ændringen ved direktiv 90/423 havde artikel 1 i direktiv 85/511 følgende ordlyd: »I dette direktiv fastsættes det, hvilke minimumsforanstaltninger der i tilfælde af udbrud af mund- og klovesyge, uanset virustype, skal træffes i Fællesskabet til bekæmpelse af denne sygdom [...]. Dette direktiv griber ikke ind i den sygdomsforebyggende vaccinationspolitik, der føres i medlemsstaterne.« Direktiv 85/511 blev således ændret for at muliggøre en iværksættelse af en ikke-vaccinationspolitik gældende for hele Fællesskabet og for at fastsætte strenge regler og betingelser for nødvaccination i nødsituationer [18]. Direktiv 90/423, der ændrede direktiv 85/511, forkaster udtrykkeligt den profylaktiske vaccinationspolitik og indfører en ikke-vaccinationspolitik sammen med en politik om total nedslagtning og destruktion af de smittede dyr [19]. Artikel 1 er blevet erstattet, og henvisningerne heri til »minimumsforanstaltninger« og medlemsstaternes vaccinationspolitik er forsvundet. Som den nederlandske regering har gjort gældende i sit skriftlige indlæg, skal ændringen af artikel 1 hovedsagelig forstås i sammenhæng med indførelsen af en fællesskabspolitik, i henhold til hvilken der ikke vaccineres. Direktiv 85/511, som ændret ved direktiv 90/423, skal forstås således, at det tilsigter at oprette det indre marked for landbrugsprodukter, for hvilket en ensartet vaccinationspolitik er anset for væsentlig i henhold til betragtningerne til direktiv 90/423. Som Det Økonomiske og Sociale Udvalg fastslog i sin udtalelse om forslag til ændring af direktiv 85/511, byggede den daværende ordning på en række nationale vaccinationspolitikker, der ikke kunne fortsætte, hvis handelen med dyr skulle liberaliseres inden for Fællesskabet [20]. Man kan ikke af ændringen af artikel 1 og

18 — Jf. artikel 13 i direktiv 85/511.

19 — Jf. betragtningerne til direktiv 90/423.

20 — EFT 1990 C 62, s. 44.

betragtningerne til direktiv 90/423 udlede, at de foranstaltninger, der ikke skader fællesskabspolitikken om, at der ikke vaccineres, er forbudte i henhold til direktiv 85/511 [21].

36. A. Tempelman og ægteparret Van Schaijk har understreget, at direktiv 85/511 tilbyder en række detaljerede foranstaltninger rettet mod specifikke situationer. De har navnlig påberåbt sig artikel 4, der indeholder præcise foranstaltninger for modtagelige dyr, men som ikke omfatter deres aflivning. De har også påberåbt sig artikel 5, der indfører foranstaltninger for angrebne dyr, herunder nedslagtning, og endelig artikel 6, som giver mulighed for at fravige artikel 5 i visse situationer.

37. Det skal i denne forbindelse først understreges, at den omstændighed, at direktivet ikke foreskriver nedslagtning af dyr, der kan være blevet angrebet, ikke nødvendigvis er ensbetydende med, at en sådan foranstaltning er udelukket. Det er dernæst ikke min opfattelse, at man modsætningsvis af den detaljerede redegørelse i direktiv 85/511 kan konkludere, at muligheden for at træffe supplerende foranstaltninger er forkastet. Der kan kun sluttes modsætningsvist, når ingen anden fortolkning synes hensigtsmæssig [22]. Dette er ikke tilfældet i denne sag.

38. Som jeg allerede har anført ovenfor, hviler ordlyden af artikel 10, stk. 1, i direktiv 90/425 for det første delvist på den forudsætning, at fællesskabsbestemmelserne om bekæmpelse af dyresygdomme ikke kan være udtømmende [23].

39. For det andet overlader et direktiv i henhold til artikel 249 EF »det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen«, hvilket i princippet indebærer, at medlemsstaterne har et vist råderum. Direktiv 85/511 tilsigter effektivt at udrydde mund- og klovesyge i sammenhæng med en ikke-vaccinationspolitik. Dette betyder, at der pålægges visse foranstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge, mens andre udtrykkeligt er forbudt. Dette er dog ikke til hinder for, at der kan træffes andre bekæmpelsesforanstaltninger, når de ikke er uforenelige med direktivets formål og dets bestemmelser, navnlig med princippet om en ensartet ikke-vaccinationspolitik. Det forekommer mig under hensyn til det resultat, direktiv 85/511 søger at opnå, at såfremt fællesskabslovgiver havde haft til hensigt at forbyde foranstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge, såsom de i hovedsagen omtvistede foranstaltninger, ville det udtrykkelig være fremgået af direktivet [24].

21 — Visse steder fremgår det klart af ordlyden af direktiv 85/511, at der er tale om minimumsregler. Dette er tilfældet med direktivets artikel 9, som pålægger mindste radius for spærrezoner og iagttagelseszoner. I henhold til artikel 5 må genindsættelse på bedriften af dyr »tidligst finde sted 21 dage« efter gennemførelsen af rensning og desinfektion.

22 — Dom af 13.6.1958, sag 9/56, Meroni mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 55, org.ref.: Rec. s. 11, på s. 26 og 27.

23 — Jf. punkt 20 ovenfor.

24 — Jf. Domstolens dom af 25.11.1992, sag C-376/90, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 6153, præmis 27.

40. Endelig indfører direktiv 2003/85, der ophævede direktiv 85/511, en endnu mere vidtrækkende og detaljeret ordning med foranstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge — herunder et program for forbyggende udryddelse — men direktivet overlader det ikke desto mindre til medlemsstaterne frit at træffe strengere foranstaltninger [25].

41. Ifølge ægteparret Van Schaijk skal der tages hensyn til den omstændighed, at aflivning af dyr opfattes som uønskeligt i Fællesskabet, hvilket blev bekræftet i direktiv 2003/85, der blev vedtaget efter epizootier i 2001 [26].

42. Det er korrekt, at man ikke kan andet end at tilslutte sig den opfattelse, at beskyttelsen af opdrættede dyrs liv og velfærd fortjener nøje hensynstagen. Ægteparret Van Schaijks argument om, at aflivning af dyr generelt anses for uønskeligt i Fællesskabet, fører ikke til den konklusion, at direktiv 85/511 ikke giver plads for forebyggende nedslagtninger. Direktiv 2003/85, som ægteparret Van Schaijk har henvist til, giver mulighed for at indføre forebyggende udryddelsesprogrammer [27], ligesom flere andre direktiver, der tilsigter at bekæmpe dyrs sygdomme [28].

43. Jeg konkluderer derfor, at direktiv 85/511 ikke forhindrer medlemsstaterne i at træffe supplerende foranstaltninger med henblik på at bekæmpe mund- og klovesyge, såsom forebyggende nedslagtning af dyr, der er mistænkt for at være angrebet eller kontamineret med mund- og klovesyge.

D — *Grænser for medlemsstaternes kompetence til at træffe supplerende bekæmpelsesforanstaltninger*

44. Den forelæggende ret har med det tredje spørgsmål spurgt Domstolen, hvilke grænser fællesskabsretten sætter for medlemsstaterne for så vidt angår vedtagelsen af andre foranstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge end dem, der er fastsat i direktiv 85/511.

45. Som jeg har anført ovenfor, skal direktiv 85/511 behandles i sammenhæng med frem-

25 — Artikel 1, stk. 1, litra a), og stk. 2, i direktiv 2003/85.

26 — Rådets direktiv 2003/85/EF af 29.9.2003 om EF-foranstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge, om ophævelse af direktiv 85/511/EØF og beslutningerne 89/531/EØF og 91/665/EØF og om ændring af direktiv 92/46/EØF (EUT L 306, s. 1).

27 — Artikel 8 i direktiv 2003/85.

28 — Jf. f.eks. artikel 5, stk. 1, litra a), og artikel 5, stk. 2, i direktiv 92/40 samt artikel 5, stk. 1, litra a), og artikel 5, stk. 2, i direktiv 92/66.

gangsmåden i artikel 10 i direktiv 90/425, der tilsigter at undgå, at medlemsstaterne ensidigt vedtager eller opretholder forebyggende foranstaltninger, der udgør hindringer for samhandelen i Fællesskabet. Det følger af dommen i sagen Kommissionen mod Portugal, at medlemsstaterne ikke har kompetence til at træffe forebyggende foranstaltninger mod mund- og klovesyge uden for ordningen i artikel 10 i direktiv 90/425 [29]. Sådanne nationale foranstaltninger skal derfor træffes i overensstemmelse med kravene i denne bestemmelse [30]. Dette betyder, at foranstaltninger straks skal meddeles Kommissionen og de øvrige medlemsstater, således som det er bestemt i artikel 10, stk. 1, sidste afsnit, i direktiv 90/425. Kommissionen og den pågældende medlemsstat skal i henhold til princippet om at samarbejde loyalt, der ligger bag artikel 10 EF, samarbejde i god tro, når der skal træffes beskyttelsesforanstaltninger [31].

46. Det følger endvidere af fast retspraksis, at nationale foranstaltninger, der er omfattet af fællesskabsretten, skal være forenelige med de generelle fællesskabsretlige principper, såsom proportionalitetsprincippet [32]. I henhold til dette princip skal de foranstaltninger, som en medlemsstat træffer, være hensigtsmæssige og nødvendige for at nå de mål, der lovligt forfølges ved de pågældende bestemmelser, og såfremt der er mulighed for at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges, og byrderne må ikke være uforholdsmæssige i forhold til de forfulgte mål [33].

47. Under retsmødet har ægteparret Van Schaijk gjort gældende, at de generelle fællesskabsretlige principper omfatter grundlæggende rettigheder, såsom ejendomsretten [34]. For så vidt angår dette forhold tilkommer det den nationale ret at sikre, at de indgreb i ejendomsretten, der følger af supplerende nationale foranstaltninger om bekæmpelse af mund- og klovesyge, ikke i lyset af det tilsigtede formål udgør et uforholdsmæssigt og urimeligt indgreb, der berører ejendomsrettens egentlige indhold [35].

29 — Dommens præmis 19. Jeg henviser ligeledes til punkt 8 og 9 i generaladvokat Tesauros forslag til afgørelse i samme sag. Domstolen udtalte ligeledes i sin dom af 22.10.2002, sag C-241/01, National Farmers' Union, Sml. I, s. 9079, præmis 50, at »i det retsfællesskab, som Det Europæiske Fællesskab udgør, har en medlemsstat pligt til at overholde traktatens bestemmelser og navnlig at handle i overensstemmelse med de fremgangsmåder, som er fastsat i traktaten og i de relevante retsakter«.

30 — Jf. for så vidt angår beskyttelsesforanstaltninger truffet af en bestemmelsesmedlemsstat, Domstolens dom af 3.7.2003, sag C-220/01, Lennox, Sml. I, s. 7091, præmis 68-76.

31 — Jf. analogt National Farmers' Union-dommen, præmis 60, og Domstolens dom af 8.1.2002, sag C-428/99, Van den Bor, Sml. I, s. 127, præmis 47.

32 — Jf. Lennox-dommen, præmis 76. Jf. ligeledes Domstolens dom af 5.5.1998, sag C-180/96, Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, Sml. I, s. 2265, præmis 96, og af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 13. Det skal bemærkes, at Nederlandene i denne sag har udøvet en skønsbeføjelse, medlemsstaten var tillagt ved den fællesskabsbestemmelse, som den søgte at anvende, nemlig artikel 10, stk. 1, i direktiv 90/425 (jf. ovenfor, punkt 20, nærmere bestemt fodnote 10). Jf. Domstolens dom af 24.3.1994, sag C-2/92, Bostock, Sml. I, s. 955, præmis 16, og af 13.4.2000, sag C-292/97, Karlsson m.fl., Sml. I, s. 2737, præmis 37.

33 — Jf. Fedesa-dommen, præmis 13.

34 — Jf. f.eks. dom af 13.12.1979, sag 44/79, Hauer, Sml. s. 3727, præmis 15 og 17, og af 10.7.2003, forenede sager C-20/00 og C-64/00, Booker Aquaculture og Hydro Seafood, Sml. I, s. 7411, præmis 65 og 67.

35 — Dommen i sagen Booker Aquaculture og Hydro Seafood, præmis 79 og 88.

IV — Forslag til afgørelse

48. På baggrund af ovenstående er det min opfattelse, at de af College van Beroep voor het bedrijfsleven forelagte spørgsmål skal besvares således:

»1) Rådets direktiv 85/511/EØF af 18. november 1985 om fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge foreskriver ikke forebyggende nedslagtning af dyr, der mistænkes for at være angrebet eller kontamineret med mund- og klovesyge.

2) Direktiv 85/511 er ikke til hinder for, at medlemsstaterne træffer supplerende foranstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge, såsom forebyggende nedslagtning af dyr, der mistænkes for at være angrebet eller kontamineret med mund- og klovesyge.

3) De foranstaltninger til bekæmpelse af mund- og klovesyge, som medlemsstaterne træffer for at supplere foranstaltningerne i direktiv 85/511, skal træffes i overensstemmelse med artikel 10 i Rådets direktiv 90/425/EØF af 26. juni 1990 om veterinærkontrol og zooteknisk kontrol i samhandelen med visse levende dyr og produkter inden for Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked, i loyalt samarbejde med Kommissionen, og de skal være forenelige med de generelle fællesskabsretlige principper, såsom proportionalitetsprincippet og overholdelsen af ejendomsretten.«