JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
M. POIARES MADURO
2 päivänä joulukuuta 2004 [1]

1. Esillä oleva College van het Beroep voor het bedrijfslevenin (elinkeinoalaa koskevia asioita käsittelevä tuomioistuin) (Alankomaat) esittämä ennakkoratkaisupyyntö koskee Tempelmanin ja van Schaijkien Directeur van de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vleesiä (valtion karjan- ja lihanvalvontaviraston johtaja; jäljempänä RVV) vastaan vireille panemia muutoksenhakuoikeudenkäyntejä. Molemmat tapaukset ovat seurausta suu- ja sorkkataudin puhkeamisesta vuonna 2001 ja liittyvät Alankomaiden suorittamiin ennalta ehkäiseviin teurastustoimenpiteisiin. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma sen suhteen, toteutettiinko pääasiassa riidanalaiset toimenpiteet yhteisön oikeuden mukaisesti, ja esittää kysymyksiä jäsenvaltioiden toimivallasta toteuttaa sellaisia hävittämistoimenpiteitä, jotka näyttävät ylittävän yhteisön toimenpiteistä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi 18 päivänä marraskuuta 1985 annetussa neuvoston asetuksessa 85/511/ETY [2] nimenomaisesti säännellyt toimenpiteet.

I Yhteisön lainsäädäntö

2. Nyt käsiteltävänä olevan asian kannalta merkityksellistä yhteisön lainsäädäntöä pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan ovat seuraavat säädökset: 26.6.1990 annettu neuvoston direktiivi 90/425/ETY, [3] direktiivi 85/511, sellaisena kuin se on muutettuna 26.6.1990 annetulla neuvoston direktiivillä 90/423/ETY, [4] ja direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan mukaisista suu- ja sorkkataudin valvonta- ja hävittämisedellytyksistä Alankomaissa 27 päivänä maaliskuuta 2001 tehty komission päätös 2001/246/EY. [5]

1 — Alkuperäinen kieli: portugali.

2 — EYVL 1985, L 315, s. 11; jäljempänä direktiivi 85/511/ETY. Tämä direktiivi kumottiin 29.9.2003 annetulla neuvoston direktiivillä 2003/85/EY, EUVL L 306, s. 1).

3 — Eläinlääkärin- ja kotieläinjalostustarkastuksista yhteisön sisäisessä tiettyjen elävien eläinten ja tuotteiden kaupassa annettu direktiivi (EYVL L 224, s. 29; jäljempänä direktiivi 90/425).

4 — Yhteisön toimenpiteistä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi annetun direktiivin 85/511/ETY, eläinten terveyteen liittyvistä ongelmista yhteisön sisäisessä nautaeläinten ja sikojen kaupassa annetun direktiivin 64/432/ETY sekä terveyttä ja eläinten terveyttä koskevista ongelmista nautaeläinten ja sikojen sekä tuoreen lihan tai lihatuotteiden tuonnissa kolmansista maista annetun direktiivin 72/462/ETY muuttamisesta 26 kesäkuuta 1990 annettu neuvoston direktiivi 90/423 (EYVL L 224, s. 13; jäljempänä direktiivi 90/423).

5 — EYVL 2001, L 88, s. 21. Muutettu 5.4.2001 tehdyllä komission päätöksellä 2001/279/EY (EYVL 2001, L 96, s. 19).

3. Direktiivin 90/425 10 artiklassa säädetään nyt esillä olevan ennakkoratkaisupyynnön kannalta merkityksellisin osin seuraavaa:

"1. Kunkin jäsenvaltion on välittömästi ilmoitettava muille jäsenvaltioille ja komissiolle direktiivissä 82/894/ETY tarkoitettujen tautien esiintymisen lisäksi zoonoosien, sellaisten tautien tai muiden syiden, jotka ovat vakava vaara eläinten tai ihmisten terveydelle, esiintymisestä alueellaan.

Lähettävän jäsenvaltion on välittömästi pantava täytäntöön yhteisön säännöstössä edellytetyt toimenpiteet taudin torjumiseksi tai ehkäisemiseksi, erityisesti tässä säännöstössä edellytettyjen puskurivyöhykkeiden määrittäminen, tai otettava käyttöön muut mahdolliset toimenpiteet, joita se pitää sopivina.

Määrävaltiona tai kauttakulkualueena oleva jäsenvaltio, joka on 5 artiklassa tarkoitetun tarkastuksen aikana todennut yhden tai useamman ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetun taudin esiintymisen, voi tarvittaessa toteuttaa yhteisön säännöstössä edellytetyt ehkäisytoimenpiteet eläinten karanteeniin asettaminen mukaan lukien.

Määrävaltiona oleva jäsenvaltio voi ennen 4 [kohdan] mukaisten toimenpiteiden toteuttamista vakavien ihmisten tai eläinten terveyttä koskevien seikkojen vuoksi toteuttaa väliaikaiset varotoimenpiteet kyseisten tilojen, keskusten tai laitosten osalta tai, kun kyseessä on epitsoottinen eläintauti, yhteisön määräyksissä edellytetyn puskurivyöhykkeen osalta.

Toimenpiteistä, jotka jäsenvaltiot ovat toteuttaneet, on annettava viipymättä tieto komissiolle ja muille jäsenvaltioille."

— —

4. Komissio tarkastelee kaikissa tapauksissa tilannetta uudestaan mahdollisimman pian pysyvässä eläinlääkintäkomiteassa. Se hyväksyy tarvittavat toimenpiteet 1 artiklassa mainittujen eläinten ja tuotteiden osalta ja tilanteen vaatiessa, näistä eläimistä peräisin olevien tuotteiden osalta, 17 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen. Komissio seuraa tilannetta ja muuttaa tehtyjä päätöksiä tai kumoaa ne samaa menettelyä noudattaen tilanteen kehittymisen mukaisesti."

4. Direktiivin 85/511, sellaisena kuin tämä direktiivi on muutettuna direktiivillä

90/423, 1, 2, 4, 5 ja 13 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1 artikla

Tässä direktiivissä määritellään ne yhteisön torjuntatoimenpiteet, joita sovelletaan suu- ja sorkkataudin puhjetessa virustyypistä riippumatta.

2 artikla

Tässä direktiivissä — — tarkoitetaan:

— —

c) 'sairastuneella eläimellä' kaikkia taudille alttiiseen lajiin kuuluvia eläimiä:

— joissa on todettu mahdollisesti suu- ja sorkkataudista aiheutuvia kliinisiä oireita tai kuolemanjälkeisiä muutoksia,

— joissa suu- ja sorkkataudin esiintyminen on virallisesti todettu laboratoriotutkimusten perusteella,

d) 'sairastuneeksi epäillyllä eläimellä' kaikkia taudille alttiiseen lajiin kuuluvia eläimiä, joissa on kliinisiä oireita tai kuolemanjälkeisiä muutoksia, jotka ovat sellaisia, että suu- ja sorkkataudin esiintymistä voidaan perustellusti epäillä,

e) 'saastuneeksi epäillyllä eläimellä' kaikkia taudille alttiiseen lajiin kuuluvia eläimiä, jotka kerättyjen epitsootologisten tietojen perusteella ovat suoraan tai epäsuorasti altistuneet suu- ja sorkkatautivirukselle.

4 artikla

1. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että tilalla ollessa yksi tai useampi eläin, [jota] epäillään suu- ja sorkkatautiin sairastuneeksi tai taudin saastuttamaksi, viralliset tutkimukset kyseisen taudin esiintymisen vahvistami-

seksi tai poissulkemiseksi käynnistetään välittömästi, ja erityisesti, että virkaeläinlääkäri ottaa tai otattaa laboratoriotutkimuksiin tarvittavat näytteet.

Kun epäillystä tartunnasta ilmoitetaan, toimivaltaisen viranomaisen on asetettava tila viralliseen valvontaan ja määrättävä erityisesti, että:

— kaikista taudille alttiiseen lajiin kuuluvien eläinten luokista suoritetaan laskenta, ja kunkin luokan osalta merkitään muistiin jo kuolleiden, sairastuneiden tai todennäköisesti sairastuneiden tai saastuneiden eläinten määrät; laskenta on pidettävä ajan tasalla siten, että otetaan huomioon epäiltävänä aikana syntyvien tai kuolevien eläinten määrät; laskennan tulosten on oltava pyynnöstä saatavilla, ja ne voidaan tarkastaa jokaisen käynnin yhteydessä,

— kaikki tilan taudille alttiiseen lajiin kuuluvat eläimet pidetään suojissaan tai muussa paikassa, jossa ne voidaan eristää,

— taudille alttiiseen lajiin kuuluvia eläimiä ei tuoda tilalle eikä viedä pois sieltä,

— muihin lajeihin kuuluvia eläimiä ei tuoda tilalle tai viedä pois sieltä ilman toimivaltaisen viranomaisen lupaa,

— kaikki taudille alttiiseen lajiin kuuluvien eläinten lihan tai raatojen tai eläinrehun, työkalujen, esineiden tai muiden aineiden kuten villan tai jätteiden tai ulosteiden, jotka voivat levittää suu- ja sorkkatautia, vieminen pois tilalta on kielletty ilman toimivaltaisen viranomaisen lupaa,

— —

2. Toimivaltainen viranomainen voi laajentaa 1 kohdassa säädetyt toimenpiteet koskemaan naapuritiloja, jos niiden sijainti, rajat tai yhteydet taudista epäillyn tilan eläimiin antavat aiheen epäillä mahdollista saastumista.

— —

5 artikla

Kun on todettu, että tilalla on yksi tai useampi 2 artiklan c kohdassa tarkoitettu

eläin, jäsenvaltioiden on huolehdittava, että toimivaltainen viranomainen toteuttaa seuraavat toimenpiteet:

1. virkaeläinlääkäri ottaa tai otattaa riittävät näytteet tutkittavaksi liitteessä I tarkoitetussa laboratoriossa, jos näitä näytteitä ja tutkimuksia ei ole otettu tai suoritettu 4 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisena epäilyksenalaisena aikana,

2. edellä 4 artiklan 1 kohdassa lueteltujen toimenpiteiden lisäksi toteutetaan viipymättä seuraavat toimenpiteet:

— kaikki taudille alttiiseen lajiin kuuluvat tilan eläimet on lopetettava paikalla virallisessa valvonnassa siten, että vältetään kaikki suu- ja sorkkatautiviruksen leviämisvaarat,

— lopettamisen jälkeen edellä mainitut eläimet on hävitettävä virallisessa valvonnassa siten, että vältetään kaikki suu- ja sorkkatautiviruksen leviämisvaarat,

— —

4. toimivaltainen viranomainen voi laajentaa 1 kohdassa säädetyt toimenpiteet koskemaan naapuritiloja, jos niiden sijainti, rajat tai yhteydet taudista epäillyn tilan eläimiin antavat aiheen epäillä mahdollista saastumista.

13 artikla

1. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että:

— suu- ja sorkkatautirokotteiden käyttö kielletään,

— —

3. Riippumatta siitä, mitä 1 kohdassa säädetään suu- ja sorkkatautirokotteen käytöstä, voidaan päättää, kun suu- ja sorkkataudin esiintyminen on vahvistettu ja se uhkaa levitä, että otetaan käyttöön kiireellinen rokotus niiden teknisten menettelyjen mukaisesti, joilla taataan eläinten täydellinen

immuniteetti. Toteuttavien toimenpiteiden on erityisesti perustuttava seuraaviin seikkoihin:

— kiireellisen rokotuksen maantieteellisen suoritusalueen laajuus,

— rokotettavien eläinten laji ja ikä,

— rokotuskampanjan kesto,

— rokotettujen eläinten ja niistä peräisin olevien tuotteiden pysäyttämiseen erityisesti sovellettava järjestely,

— rokotettujen eläinten erityinen merkintä ja rekisteröinti,

— muut kiireellisen tilanteen edellyttämät asiat.

Komissio tekee päätöksen kiireellisen rokotuksen käyttöönotosta yhdessä kyseisen jäsenvaltion kanssa 16 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti. Tässä päätöksessä on otettava erityisesti huomioon se, missä määrin eläimet ovat keskittyneet tietyille alueille, ja se, että on tarpeen suojella erityisiä rotuja.

Kuitenkin sen estämättä, mitä ensimmäisessä luetelmakohdassa säädetään, kyseinen jäsenvaltio voi tehdä päätöksen tautipesäkettä ympäröivän alueen kiireellisten rokotusten käyttöönotosta, kun asia on annettu tiedoksi komissiolle, edellyttäen, että yhteisön perustavaa laatua olevia etuja ei loukata. Pysyvä eläinlääkintäkomitea tarkastelee tätä päätöstä uudelleen viipymättä 16 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen."

5. Direktiivin 90/425 10 artiklaan ja direktiivin 85/511 13 artiklaan perustuvan komission päätöksen 2001/246/EY 1 ja 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1 artikla

Tässä päätöksessä tarkoitetaan ilmaisulla:

1) 'ennalta ehkäisevä lopettaminen' taudille alttiiden eläinten lopettamista

tiloilla, jotka sijaitsevat tietyllä etäisyydellä direktiivin 85/511/ETY 4 ja 5 artiklassa säädettyjen rajoitusten alaisilta tiloilta.

Ennalta ehkäisevän lopettamisen tarkoituksena on alentaa taudille alttiiseen lajiin kuuluvien eläinten lukumäärää pikaisesti tartunta-alueella.

2) 'ehkäisevä rokotus' rokotusvyöhykkeellä sijaitsevalla tilalla tehtävää taudille alttiiseen lajiin kuuluvien eläinten hätärokotusta, joka tapahtuu ainoastaan 1 kohdassa määritellyn ennalta ehkäisevän lopettamisen yhteydessä.

Ehkäisevän rokotuksen tarkoituksena on alentaa pikaisesti virusten määrää ja estää viruksen leviäminen alueen ulkopuolelle ilman, että ennalta ehkäisevä lopettaminen viivästyy.

Ehkäisevä rokotus otetaan käyttöön ainoastaan, jos taudille alttiiden eläinten ennalta ehkäisevää lopettamista on arvioiden mukaan lykättävä ainakin toisesta seuraavassa mainittavasta syystä niin pitkälle, että kyseinen aika ylittää todennäköisesti ajan,

jossa eläimet kehittävät riittävän vastustuskyvyn viruksen leviämisen estämiseksi tehokkaasti:

— neuvoston direktiivin 93/119/ETY säännösten mukaiset taudille alttiiseen lajiin kuuluvien eläinten lopettamisen estävät rajoitteet,

— direktiivin 85/511/ETY 5 artiklan 2 kohdan toisen luetelmakohdan mukaiset lopetettujen eläinten tuhoamiseen käytettävissä olevaan kapasiteettiin kohdistuvat rajoitteet.

2 artikla

1. Alankomaat saa päättää ottaa käyttöön ehkäisevän rokotuksen liitteessä mainituin edellytyksin, sanotun kuitenkaan rajoittamatta neuvoston direktiivin 85/511/ETY ja erityisesti sen 4, 5 ja 9 artiklan soveltamista.

2. Ennen 1 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden aloittamista Alankomaiden on varmistettava, että jäsenvaltioille ja komissiolle ilmoitetaan virallisesti tiedot rokotusvyöhykkeen maantieteellisestä ja hallinnollisesta

määritelmästä, rokotettavien tilojen lukumäärästä, rokotuksen aloittamiseen ja päätökseen saattamiseen kuluvasta ajasta sekä toimenpiteiden toteuttamisen syistä.

Tämän jälkeen Alankomaiden on varmistettava, että ensimmäisen alakohdan mukaisesti toimitettuja tietoja täydennetään viipymättä rokotettujen eläinten lopettamista koskevilla tiedoilla, erityisesti tiedoilla siitä, kuinka monta eläintä on lopetettu, kuinka monella tilalla rokotus on otettu käyttöön, milloin eläinten lopettaminen saatiin päätökseen ja millaisia muutoksia tehtiin kyseisillä alueilla sovellettuihin rajoituksiin."

II Tosiseikat ja ennakkoratkaisupyyntö

6. Van Schaijkit harjoittivat biodynaamista karjankasvatusta Ravensteinissa sijaitsevalla tilalla. RVV ilmoitti heille 26.3.2001 tekemällään päätöksellä — yhtä päivää ennen komission päätöstä 2001/246 —, että kaikkia heidän tilallaan olevia sorkkaeläimiä epäiltiin suu- ja sorkkataudista ja että ne olisi näin ollen lopetettava, koska alle kilometrin etäisyydellä (772 metriä) van Schaijkien tilasta olevalla tilalla oli yksi tai useampi eläin, joita vakavasti epäiltiin suu- ja sorkkataudista. Van Schaijkit valittivat RVV:n päätöksestä 27.3.2001. Samalle päivälle päivätyllä kirjeellä he hakivat College van Beroep voor het bedrijfslevenin presidentiltä turvaamistoimenpiteitä eli päätöksen lykkäämistä. Hakemus hylättiin 28.3.2001 annetulla tuomiolla ja van Schaijkien sorkkaeläimet lopetettiin. [6] RVV katsoi 15.11.2001 tekemällään päätöksellä van Schaijkien 26.3.2001 tehtyä päätöstä koskevan valituksen perusteettomaksi. Tämän jälkeen van Schaijkit valittivat College van Beroep voor het bedrijfsleveniin.

7. Tempelman kasvatti angoravuohia Wenumin kylässä, joka sijaitsee lähellä Oenea. Maatalous-, maisemansuojelu- ja kalastusministeri päätti 3.4.2001, että kaikki Oenen alueen sorkkaeläimet on rokotettava ja myöhemmin lopetettava. Kuultuaan Tempelmanin angoravuohista RVV ilmoitti Tempelmanille 23.5.2001, että hänen vuohensa olivat suu- ja sorkkataudista epäiltyjä eläimiä, koska vuohien olinpaikan läheisyydessä oli todettu useita suu- ja sorkkatautitapauksia. Kyseiset angoravuohet lopetettiin samana päivänä. Tempelman valitti 12.6.2001 päivätyllä kirjeellä RVV:n päätöksestä. RVV katsoi 15.11.2001 tekemällään päätöksellä Tempelmanin valituksen perusteettomaksi. Tempelman valitti kyseisestä päätöksestä College van Beroep voor het bedrijfsleveniin.

6 — Useita viikkoja myöhemmin ennen lopettamista otettujen verinäytteiden laboratoriotulokset osoittivat, ettei primaaritilalla eikä myöskään yhden kilometrin säteellä siitä ollut merkkejä suu- ja sorkkatautiviruksesta.

8. College van Beroep voor het bedrijfsleven päätti 7.1.2003 antamallaan määräyksellä, että Tempelmanin valituksen tueksi esittämät perusteet, sikäli kuin ne perustuivat kansalliseen lakiin, eivät olleet hyväksyttävissä. Samana päivänä antamassaan van Schaijkien ja RVV:n välistä oikeudenkäyntiä koskevassa määräyksessään College van Beroep voor het bedrijfsleven päätyi samaan johtopäätökseen: asiaankuuluvan kansallisen lainsäädännön mukaan RVV:llä oli riittävä oikeudellinen peruste 26.3.2001 tehdylle päätökselle lopettaa van Schaijkien eläimet. College van Beroep voor het bedrijfsleven kuitenkin katsoi, että selvitettäväksi jäi se seikka, olivatko riidanalaiset päätökset yhteensoveltuvia yhteisön oikeuden kanssa.

9. College van Beroep voor het bedrijfsleven on päättänyt esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Myönnetäänkö yhteisön oikeudessa jäsenvaltiolle valta päättää suu- ja sorkkatautiviruksesta sairastuneiksi tai saastuneiksi epäiltyjen eläinten lopettamisesta?

2) Annetaanko direktiivissä 85/511/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 90/423/ETY, jäsenvaltioille harkintavalta toteuttaa (tai määrätä muiden toteuttavan) täydentäviä kansallisia toimenpiteitä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi?

3) Mitä rajoja yhteisön oikeudessa asetetaan jäsenvaltiolle sellaisten kansallisten toimenpiteiden osalta, joilla täydennetään direktiivissä 85/511/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 90/423/ETY, säädettyjä toimia?"

10. Sekä Tempelman että van Schaijkit, komissio ja Alankomaiden, Kreikan, Irlannin, Italian ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset ovat esittäneet yhteisöjen tuomioistuimelle kirjalliset huomautuksensa. Suullisessa käsittelyssä 29.9.2004 suulliset huomautuksensa yhteisöjen tuomioistuimelle esittivät van Schaijkit, komissio sekä Kreikan, Alankomaiden, Irlannin ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset.

III Oikeudellinen arviointi

11. Ennakkoratkaisupyynnössään College van Beroep voor het bedrijfsleven huomauttaa, että vastausten antaminen sen esittämiin kysymyksiin saattaa riippua siitä, miten direktiivin 90/425 10 artikla on ymmärrettävä. Se katsoo, että asia ei ole täysin selvä ja että se voi vaikuttaa siihen tapaan, jolla direktiiviä 85/511 on tulkittava. Näin ollen yritän ensin selventää direktiivin 85/511 ja direktiivin 90/425, erityisesti sen 10 artiklan, välistä suhdetta. Tämän jälkeen käsittelen kutakin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämää kysymystä.

A *Direktiivin 90/425 ja 85/511 välinen suhde*

12. Direktiivin 90/425 ja direktiivin 85/511 tavoitteet ovat rinnakkaiset. Molemmilla direktiiveillä pyritään eläinten terveyden turvaamiseen suhteessa eläinten ja maataloustuotteiden vapaaseen liikkuvuuteen. Direktiivi 90/425 ja direktiivi 90/423, jolla muutettiin direktiiviä 85/511, annettiin samana päivänä EY:n perustamissopimuksen 43 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 37 artikla) nojalla.

13. Direktiivillä 90/425 pyritään sisämarkkinoiden toteuttamiseksi eläinlääkärintarkastusten rajoittamiseen lähetyspaikkaan rajatarkastusten sijaan, minkä saavuttaminen edellyttää eläinten terveyden turvaamiseen liittyvien perusvaatimusten yhdenmukaistamista.[7] Eläinten tai ihmisten terveydelle vakavaa vaaraa aiheuttavan taudin puhkeamisen varalta direktiivin 90/425 10 artiklassa säädetään ehkäisytoimenpiteitä koskevasta mekanismista taudin laajemmalle leviämisen estämiseksi. Direktiivin 90/425 10 artiklan 1 kohdan nojalla asianomaiset jäsenvaltiot voivat toteuttaa tai niiden on välittömästi toteutettava ehkäisytoimenpiteet tai väliaikaiset varotoimenpiteet. Kyseisen säännöksen 10 artiklan 4 kohdan nojalla komission on pikaisesti toteutettava lopulliset toimenpiteet, jollainen tässä tapauksessa on komission päätös 2001/246.

14. Lisäksi 10 artiklassa säädetään, että määrävaltiona tai kauttakulkualueena olevat jäsenvaltiot voivat toteuttaa yhteisön säännöstössä edellytetyt ehkäisytoimenpiteet. Vakavien ihmisten tai eläinten terveyttä koskevien seikkojen vuoksi ne voivat toteuttaa väliaikaiset varotoimenpiteet, ennen niitä toimenpiteitä, joita komissio kyseisen artiklan 4 kohdan nojalla toteuttaa. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa komissio vastaan Portugali 26.5.1993 antamassaan tuomiossa selvästi todennut, että kun komissio on tehnyt päätöksen direktiivin 90/425 10 artiklan 4 kohdan nojalla, määrävaltiona olevilla jäsenvaltioilla ei ole toimivaltaa toteuttaa muita kuin siinä nimenomaisesti vahvistettuja toimenpiteitä.[8]

15. Direktiivin 90/425 10 artiklan 1 kohdan toinen alakohta koskee lähettäviä jäsenvaltioita. Siinä säädetään, että taudin puhjetessa "lähettävän jäsenvaltion on välittömästi pantava täytäntöön yhteisön säännöstössä edellytetyt toimenpiteet taudin torjumiseksi tai ehkäisemiseksi — — tai otettava käyttöön muut mahdolliset toimenpiteet, joita se pitää sopivina".

16. Van Schaijkit ja Alankomaiden hallitus esittävät täysin vastakkaiset tulkinnat tässä alakohdassa käytetylle sanalle "tai". Kummallakin tulkinnalla pyritään ratkaisemaan kysymys siitä, onko eläintautien valvontaa koske-

7 — Ks. direktiivin johdanto-osa.

8 — Asia C-52/92, komissio v. Portugali, tuomio 26.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2961, 19 kohta). Ks. myös asia C-304/88, komissio v. Belgia, tuomio 5.7.1990 (Kok. 1990, s. I-2801, 19 kohta).

vissa yhteisön oikeuden säännöksissä jätetty lisäksi jäsenvaltioille mahdollisuus toimia ja vaikuttaako tämä näin ollen siihen, miten direktiiviä 85/511 olisi luettava vastattaessa College van Beroep voor het bedrijfslevenin ennakkoratkaisukysymyksiin.

17. Van Schaijkien mukaan sanan "tai" käytöstä seuraa, että mikäli asia on säännelty yhteisön oikeuden säännöksillä, kyseiset säännökset sulkevat pois jäsenvaltion mahdollisuuden toteuttaa lisätoimia.

18. Alankomaiden hallituksen mukaan "tai" tulisi ymmärtää samoin kuin "ja"; säännöksen tulisi katsoa aina antavan jäsenvaltioille mahdollisuuden toteuttaa toimenpiteitä missä tahansa yhteisön säännöksissä edellytettyjen toimenpiteiden lisäksi. Alankomaiden hallitus nojautuu direktiivin saksankieliseen versioon, jossa käytetään sanan "tai" sijasta sanaa "sowie" (samoin kuin).

19. Kumpikaan tulkinta ei silti näytä direktiivin 90/425 tavoitteen valossa aivan vakuuttavalta. En pidä todennäköisenä, että kyseisen direktiivin 10 artiklan 1 kohdalla pyritään täysin ratkaisemaan kysymys kaikkien aikaisempien ja myöhempien yhteisön oikeuden eläintautien valvontaan liittyvien säännösten tyhjentävyydestä. Sitä paitsi, kun säännöksen sanamuodon yhden kieliversion ja muiden versioiden välillä on ilmeinen ristiriita, on suotavampaa ratkaista kysymyksessä oleva asia antamatta etusijaa millekään asiaan liittyvistä teksteistä. [9]

20. Uskon, että tarkasteltavana olevan lauseen tarkoituksena on ilmaista, että asiaa koskevien yhteisön säännösten puuttuessa, tai jos ja sikäli kuin kyseiset yhteisön säännökset eivät ole tyhjentäviä, lähettävien jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön toimenpiteet, joita ne pitävät asianmukaisina. Luonnollisesti yhteisön säännöksiä voidaan antaa esimerkiksi kyseisen direktiivin 10 artiklan 4 kohtaan perustavalla komission päätöksellä, asiaankuuluvalla direktiivillä tai yhdistelemällä yhteisön oikeuden välineitä. Direktiivin 90/425 10 artiklan 1 kohdan osalta voidaan sanoa, että se luo olettamuksen, että jäsenvaltioiden täytyy toteuttaa mitä tahansa muita asianmukaisia toimenpiteitä, mutta että tällainen olettamus pätee ainoastaan niin kauan kuin yhteisön säännökset eivät ole tyhjentäviä. Tässä valossa tarkasteltavana olevan lauseen tarkoituksena on vahvistaa kaksi seikkaa. Ensinnäkin, että direktiivin tavoitteen saavuttamiseksi on sovellettava asiaankuuluvia yhteisön säännöksiä. Toiseksi, että jäsenvaltioiden on kuitenkin toteutettava muita sellaisia toimenpiteitä, joita ne pitävät asianmukaisina. [10] Toinen kohta edellyttää, että yhteisön

9 — Asia 80/76, North Kerry Milk Products, tuomio 3.3.1977 (Kok. 1977, s. 425, 11 kohta).

10 — Direktiivin 90/425 10 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa oleva sana "on" täytyy ymmärtää siten, että sillä asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus toteuttaa kaikki tarpeelliset toimenpiteet taudin torjumiseksi; niillä on kuitenkin harkintavaltaa sen suhteen, miten ne määrittelevät toimenpiteet, joita ne "pitävät sopivina".

säännöksiä ei välttämättä ole olemassa tai että ne eivät ole tyhjentäviä ja että kansalliset toimenpiteet saattavat olla tarpeen yhteisön torjuntatoimenpiteiden täydentämiseksi.

21. Pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan yhteisön suu- ja sorkkatautia koskevista torjuntatoimenpiteistä säädettiin direktiivissä 85/511. Näin ollen suu- ja sorkkataudin puhkeaminen vuonna 2001 antoi aiheen direktiivin 90/425 10 artiklassa tarkoitetun mekanismin soveltamiseen sekä direktiivissä 85/511 säänneltyjen torjuntatoimenpiteiden täytäntöönpanoon.

22. Tästä seuraa, että sen ratkaisemiseksi, estääkö yhteisön oikeus jäsenvaltioita toteuttamasta lisätorjuntatoimenpiteitä, on tarkasteltava direktiiviä 85/511. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on huomauttanut, kysymys on nyt siitä, estetäänkö kyseisellä direktiivillä, mikäli siinä ei niistä säädetä, sellaiset lisätoimenpiteet, joihin Alankomaat on ryhtynyt tapauksissa Tempelman ja van Schaijkit.

B *Säädetäänkö direktiivissä 85/511 ennalta ehkäisevästä lopettamisesta?*

23. College van Beroep voor het bedrijfsleven katsoo ennakkoratkaisupyynnössään, että direktiivin 85/511 5 artiklassa säädetään ainoastaan kaikkien taudille alttiiseen lajiin kuuluvien sellaisen tilan eläinten lopettamisesta, jolla on vahvistettu olevan yksi tai useampi direktiivin 85/511 2 artiklan c kohdassa määritellyllä tavalla sairastunut eläin. [11]

24. Alankomaiden hallitus väittää, että velvollisuus teurastaa mahdollisesti saastuneet eläimet täytyy joka tapauksessa olla johdettavissa direktiivin 85/511 5 artiklasta. Alankomaiden hallituksen mukaan tämä velvollisuus seuraa kyseisen direktiivin 5 artiklan 4 kohdasta, jossa säädetään, että "toimivaltainen viranomainen voi laajentaa 1 kohdassa säädetyt toimenpiteet koskemaan naapuritiloja, jos niiden sijainti [antaa] aiheen epäillä mahdollista saastumista." Artiklan 1 kohta koskee riittävien näytteiden ottamista laboratoriotutkimuksia varten. Alankomaiden hallituksen mukaan viittaus 5 artiklan 1 kohtaan on kuitenkin virheellinen, ja se on luettava viittauksena 5 artiklan 2 kohtaan, joka liittyy eläinten teurastamisen ja hävittämisen kaltaisiin toimenpiteisiin. Kyseinen hallitus väittää, että toisenlaisessa lukutavassa ei ole mitään mieltä, koska jo kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädetään näytteiden ottamisesta naapuritiloilla, joiden epäillään olevan saastuneita. Väitteensä tueksi Alankomaiden hallitus rinnastaa toisiinsa direktiivin 85/511 ja useat muut

11 — Ks. edellä 4 kohta.

eläinlääkintää koskevat direktiivit [12] ja viittaa asiassa Jippes annetun tuomion 124 kohtaan, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että "velvollisuus lopettaa ennalta ehkäisevästi eläimet, jotka ovat tilalla, jolla on todettu yksi tai useita sairastuneita eläimiä, taikka naapuritiloilla, jotka ovat voineet saastua, säädetään direktiivin 85/511 5 artiklassa". [13] Nyt esillä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimessa pidetyssä suullisessa käsittelyssä komissio ilmoitti, että myös sen mielestä kyseisen direktiivin 5 artiklan 4 kohdassa oleva viittaus 1 kohtaan on virheellinen.

25. Aluksi on pantava merkille, että direktiivin 85/511 5 artiklan 4 kohdassa oleva viittaus 1 kohtaan on samanlainen jokaisessa direktiivin kieliversiossa. [14]

26. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin vahvisti asiassa Met-Trans ja Sagpol antamassaan tuomiossa, että yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole korvata yhteisön lainsäätäjää ja tulkita säännöstä vastoin sen täsmällistä sisältöä. [15] Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi asiassa Tanska v. komissio antamansa tuomion 19 kohdassa katsonut, että "yhteisön lainsäädännön on oltava varmaa ja sen soveltamisen on oltava niiden ennakoitavissa, jotka ovat sen kohteena." [16]

27. Vaikka väite siitä, että viittaus 1 kohtaan tekee 5 artiklan 4 kohdasta tarpeettoman, olisikin totta, yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole korvata itsessään yksiselitteistä ristiviittausta viittauksella johonkin toiseen kohtaan. Tältä osin on pantava merkille, että 5 artiklan 1 kohdassa ilmaistaan sairastuneiden eläinten osalta se, mikä on jo todettu 4 artiklan 1 kohdassa niiden eläinten osalta, joita epäillään suu- ja sorkkatautiin sairastuneiksi tai taudin saastuttamiksi; 5 artiklan 4 kohta voidaan niin ikään ymmärtää ilmaisuna, joka vahvistaa sen, että 4 artiklan 2 kohdassa säädetty soveltuu myös tilanteeseen, jossa eläimet on todettu sairastuneiksi.

28. Yhteisöjen tuomioistuimen toteamus asiassa Jippes antamassa tuomiossa näyttäisi todellakin olevan ristiriidassa 5 artiklan tekstin kanssa. Kyseinen toteamus koskee

12 — Afrikkalaisen hevosruton valvontasäännöistä ja torjuntatoimenpiteistä 29 päivänä huhtikuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/35/ETY (EYVL L 157, s. 19); yhteisön toimenpiteistä avian-influenssan torjumiseksi 19 päivänä toukokuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/40/ETY (EYVL L 167, s. 1); yhteisön toimenpiteistä Newcastlen taudin torjumiseksi 14 päivänä heinäkuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/66/ETY (EYVL L 260, s. 1); yhteisön yleisistä toimenpiteistä tiettyjen eläintautien torjumiseksi sekä swine vesicular -tautiin liittyvistä erityistoimenpiteistä 17 päivänä joulukuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/119/ETY (EYVL L 62, s. 69); lampaan bluetongue-taudin torjunta- ja hävittämistoimenpiteitä koskevista erityissäännöksistä 20 päivänä marraskuuta 2000 annettu neuvoston direktiivi 2000/75/EY (EYVL L 327, s. 74); yhteisön toimenpiteistä klassisen sikaruton torjumiseksi 23 päivänä lokakuuta 2001 annettu neuvoston direktiivi 2001/89/EY (EYVL L 316, s. 5); erityissäännöksistä afrikkalaisen sikaruton torjumiseksi ja direktiivin 92/119/ETY muuttamisesta Teschenin taudin ja afrikkalaisen sikaruton osalta 27 päivänä kesäkuuta 2002 annettu neuvoston direktiivi 2002/60/EY (EYVL L 192, s. 27).

13 — Asia C-189/01, Jippes, tuomio 12.7.2001 (Kok. 2001, s. I-5689).

14 — Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuden säännöstä on tulkittava vertailemalla eri kieliversioita: asia 283/81, CILFIT, tuomio (Kok. 1982, s. 3415, Kok. Ep. VI, S. 537, 18 kohta); asia C-72/95, Kraaijeveld, tuomio 24.10.1996 (Kok. 1996, s. I-5403, 28 kohta) ja asia C-36/98, Espanja v. neuvosto, tuomio 30.1.2001 (Kok. 2001, s. I-779, 47 kohta).

15 — Yhdistetyt asiat C-310/98 ja C-406/98, Met-Trans ja Sagpol, tuomio 23.3.2000 (Kok. 2000, s. I-1797, 32 kohta).

16 — Asia C-348/85, tuomio 15.12.1987 (Kok. 1987, s. 5225). Ks. myös asia C-209/96, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomio 1.10.1998 (Kok. 1998, s. I-5655, 35 kohta).

ennen kaikkea kuitenkin ainoastaan sellaisen tilan naapuritiloja, jossa yksi tai useampi eläin *on todettu sairastuneeksi.* Ainakaan van Schaijkien tilan tapauksessa tästä ei ollut kysymys. Kyseisen tilan eläimet lopetettiin ennaltaehkäisevästi, koska sen läheisyydessä oli tila, jonka *epäiltiin olevan taudin saastuttama.*

29. Lisäksi on syytä muistuttaa, että asiassa Jippes annetun tuomion kyseinen toteamus on osa kappaletta, joka koskee komission päätöksen 2001/246 oikeudellista perustaa. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Jippes antamansa tuomion 127 kohdassa, että yhteisön oikeus tarjosi riittävän oikeudellisen perustan kyseisen päätöksen tekemiselle. Mielestäni tällaisen päätelmän voi yksinkertaisesti tehdä kahdesta yhteisöjen tuomioistuimen mainitseman säännöksen eli direktiivin 85/511 13 artiklan 3 kohdasta ja direktiivin 90/425 10 artiklan 4 kohdan perusteella, jotka kummatkin liittyvät niihin komission päätöksiin, joita se tekee suu- ja sorkkataudin puhjetessa. Tähän johtopäätökseen ei vaikuta eikä sitä vahvista direktiivin 85/511 5 artiklan teksti, johon yhteisöjen tuomioistuin myös viittasi, mutta joka koskee jäsenvaltioiden toteuttamia suu- ja sorkkataudin torjuntatoimenpiteitä.

30. Mielestäni College van Beroep voor het bedrijfsleven on aivan oikein todennut, että direktiivissä 85/511 ei säädetä sellaisten eläinten ennalta ehkäisevästä lopettamisesta, joita epäillään suu- ja sorkkatautiin sairastuneiksi tai taudin saastuttamiksi.

C *Estääkö direktiivi 85/511 ennalta ehkäisevän lopettamisen?*

31. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toisessa kysymyksessä tiedustellaan, sallitaanko direktiivissä 85/511 täydentävät kansalliset toimenpiteet suu- ja sorkkataudin torjumiseksi. Vastauksen antamiseksi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle on tarpeen harkita sitä, tarjosiko yhteisön oikeus pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan tyhjentävän järjestelmän suu- ja sorkkataudin puhkeamisen varalle yhteisössä, mikä sulkee pois mahdollisuuden kansallisiin lisätoimenpiteisiin.

32. Direktiivissä 85/511 ei nimenomaisesti myönnetä jäsenvaltioille vapautta toteuttaa direktiivissä säädettyjä tiukempia toimenpiteitä. Tällainen vapaus saattaa kuitenkin tästä huolimatta syntyä epäsuorasti; vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan huomiota on kiinnitettävä direktiivin sanamuotoon, tarkoitukseen ja rakenteeseen. [17]

33. Tältä osin Alankomaiden samoin kuin Kreikan, Irlannin, Italian ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset uskovat, että kun direktiivin tavoitteena on välitön ja tehokas taistelu suu- ja sorkkatautia vastaan

17 — Ks. esim. asia C-128/94, Hönig v. Stadt Stockach, tuomio 19.10.1995 (Kok. 1995, s. I-3389, 9 kohta); asia C-1/96, World Farming Ltd, tuomio 19.3.1998 (Kok. 1998, s. I-1251, 49 kohta ja asia C-52/00, komissio v. Ranska, tuomio 25.4.2002 (Kok. 2002, s. I-3827, 16 kohta).

sen puhjetessa, tämä jättää jäsenvaltioille harkintavaltaa toteuttaa sellaisia toimenpiteitä kuten ennalta ehkäisevä lopettaminen. Komissio tukee pääasiallisesti tätä väitettä ja korostaa, että direktiivi 90/423 merkitsi valintaa rokotuskäytännön ja lopettamiskäytännön välillä, mutta se ei vaikuttanut muihin toimenpiteisiin suu- ja sorkkataudin torjumiseksi.

34. Tempelman ja van Schaijkit tuovat esille useita perusteita sen johtopäätöksen tueksi, että direktiivin 85/511 säännökset ovat tyhjentäviä. Ensinnäkin he viittaavat kyseisen direktiivin 1 artiklan sanamuodon eroon ennen ja jälkeen direktiivillä 90/423 tehdyn muutoksen. He huomauttavat, että ennen muutosta kyseisessä artiklassa vahvistettiin nimenomaisesti, että direktiivillä säädetään yhteisön vähimmäistoimenpiteistä; muutoksella määre "vähimmäis" poistettiin. Lisäksi he viittaavat direktiivin 90/423 johdanto-osaan erityisesti siltä osin kuin siitä todetaan, että "on välttämätöntä, että yhtenäinen käytäntö pannaan täytäntöön koko yhteisössä".

35. Mielestäni nämä väitteet eivät ole vakuuttavia. Direktiivin 85/511 1 artiklassa ennen direktiivillä 90/423 tehtyä muutosta säädettiin: "Tällä direktiivillä määritetään yhteisön vähimmäistoimenpiteet suu- ja sorkkataudin torjumiseksi riippumatta virustyypistä – – Tällä direktiivillä ei vaikuteta jäsenvaltioiden harjoittamaan ennalta ehkäisevään rokotuspolitiikkaan." Direktiiviä 85/511 muutettiin rokottamatta jättämistä koskevan käytännön käyttöön ottamiseksi koko yhteisössä samoin kuin kiireellisiä tilanteita varten kiireellisiä rokotuksia koskevien tiukkojen säännösten ja ehtojen asettamiseksi. [18] Direktiivillä 90/423 nimenomaisesti hylätään ehkäisevät rokotukset ja määrätään yhtenäisestä, koko yhteisölle tarkoitetusta rokottamatta jättämistä koskevasta käytännöstä, jonka yhteydessä sovelletaan sairastuneiden eläinten täydellisen teurastamisen ja hävittämisen käytäntöä. [19] Direktiivin 85/511 1 artikla korvattiin ja viittaukset "vähimmäis"toimenpiteisiin ja jäsenvaltioiden harjoittamaan rokotuspolitiikkaan jäivät pois. Kuten Alankomaiden hallitus yhteisöjen tuomioistuimelle esittämissään kirjallisissa huomautuksissa väittää, direktiivin 85/511 1 artiklan muutos tulisi pääasiallisesti nähdä suhteessa yhteisön rokottamatta jättämistä koskevan käytännön käyttöön ottamiseen. Direktiivi 85/511, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 90/423, on ymmärrettävä siten, että sillä pyritään perustamaan maataloustuotteiden sisämarkkinat, joita varten, kuten viimeksi mainitun direktiivin johdanto-osasta käy ilmi, yhtenäistä rokotuskäytäntöä pidettiin välttämättömänä. Kuten talous- ja sosiaalikomitea huomautti lausunnossaan ehdotukseksi direktiivin 85/511 muuttamisesta, erilaisten kansallisten rokotuskäytäntöjen olemassa oleva järjestelmä ei voi toimia, jos eläinten kauppa on määrä vapauttaa yhteisössä. [20] Direktiivin 90/423 1 artiklan muutoksesta ja johdanto-osasta ei

18 — Ks. direktiivin 85/511 13 artikla.
19 — Direktiivin 90/423 johdanto-osa.
20 — EYVL 1990, C 62, s. 44.

voida tehdä sitä johtopäätöstä, että toimenpiteet, jotka eivät aiheuta vahinkoa yhteisön rokottamatta jättämistä koskevalle käytännölle, olisi direktiivillä 85/511 suljettu pois. [21]

36. Tempelman ja van Schaijkit korostavat, että direktiivissä 85/511 tarjotaan yksityiskohtainen valikoima toimenpiteitä erityistilanteita varten. He viittaavat erityisesti 4 artiklaan, jossa säädetään sairastuneiksi epäiltyjä eläimiä koskevista yksityiskohtaisista toimenpiteistä, mutta ei niiden lopettamisesta sen vuoksi; 5 artiklaan, jossa säädetään saastuneita eläimiä koskevista toimenpiteistä mukaan lukien niiden teurastaminen ja 6 artiklaan, johon sisältyy erityistilanteita varten 5 artiklaa koskeva poikkeus.

37. Tältä osin on syytä ensin painottaa sitä, että se seikka, että kyseisessä direktiivissä ei säädetä mahdollisesti saastuneiden eläinten teurastamisesta, ei automaattisesti tarkoita sitä, että sillä suljetaan pois kyseiset toimenpiteet. Pitämällä tämän mielessä katsoisin, että direktiivin 85/511 yksityiskohtaisuudesta ei voida tehdä sellaista vastakkaispäätelmää, että mahdollisuus toteuttaa täydentäviä toimenpiteitä olisi suljettu pois. Vastakkainen näkemys voidaan hyväksyä ainoastaan siinä tapauksessa, että mitkään muut tulkinnat eivät vaikuta asianmukaisilta. [22] Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa tilanne ei ole tällainen.

38. Ensinnäkin, kuten olen jo edellä katsonut, direktiivin 90/425 10 artiklan 1 kohdan sanamuoto on osittain seurausta siitä seikasta, että on mahdollista, että yhteisön eläintautien torjuntaa koskevat säännökset eivät ole tyhjentäviä. [23]

39. Toiseksi EY 249 artiklan mukaan "direktiivi jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot", mikä periaatteessa tarkoittaa harkintavaltaa jäsenvaltioille. Lopputulos, joka direktiivillä 85/511 pyritään saavuttamaan, on rokottamatta jättämistä koskevan käytännön taustalla suu- ja sorkkataudin tehokas hävittäminen. Tämä tarkoittaa, että tietyistä toimenpiteistä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi on säädetty erikseen, kun taas jotkin toimenpiteet on nimenomaisesti kielletty. Tämä ei kuitenkaan sulje pois muiden torjuntatoimenpiteiden hyväksymistä niin kauan kuin ne eivät ole esteenä direktiivin tavoitteen toteutumiselle ja säännösten noudattamiselle — ja erityisesti yhdenmukaiselle rokottamatta jättämistä koskevalle käytännölle. Mielestäni näyttää siltä ottaen huomioon lopputulos, joka direktiivillä 85/511 pyritään saavuttamaan, että mikäli yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut kieltää toimenpiteet, joilla pyritään taistelemaan suu- ja sorkkatautia vastaan, kuten nyt pääasiassa esillä olevan kaltaiset toimenpiteet, siihen olisi sisältynyt tästä nimenomainen säännös. [24]

21 — Joissakin tapauksissa direktiivin 85/511 sanamuoto osoittaa selvästi vähimmäisvaatimukset. 9 artiklassa säädetään suoja- ja valvontavyöhykkeen vähimmäissäteestä; 5 artiklassa säädetään vähintään 21 päivän pituisesta ajanjaksosta ennen eläinten tuomista desinfioidulle tilalle.

22 — Ks. myös asia 9/56, Meroni v. Euroopan hiili- ja teräsyhteisön korkea viranomainen, tuomio 13.6.1958 (Kok. 1957–1958, s. 133, Kok. Ep. I, s. 21, 140 kohta).

23 — Ks. edellä 20 kohta.

24 — Vrt. asia C-376/90, komissio v. Belgia, tuomio 25.11.1992 (Kok. 1992, s. I-6153, 27 kohta).

40. Lopuksi neuvoston direktiiviin 2003/85/EY, jolla direktiivi 85/511 kumottiin, sisältyy vielä laajempi ja yksityiskohtaisempi järjestelmä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi — pitäen sisällään ennaltaehkäisevän hävittämisohjelman —, mutta tästä huolimatta siinä annetaan jäsenvaltioille vapaus toteuttaa tiukempia toimia. [25]

41. Van Schaijkien mukaan olisi otettava huomioon, että eläinten lopettaminen on yhteisössä katsottu epätoivottavaksi, kuten on vahvistettu neuvoston direktiivissä 2003/85, joka hyväksyttiin vuonna 2001 tapahtuneen taudin puhkeamisen jälkivaikutuksena. [26]

42. Varmastikin voidaan yhtyä siihen näkemykseen, että karjaeläinten elämän ja hyvinvoinnin suojelu tulee tarkoin ottaa huomioon. Kuitenkin van Schaijkien väitteestä, että eläinten lopettaminen on yleisesti ottaen katsottu yhteisössä epätoivottavaksi, ei voi tehdä sellaista johtopäätöstä, että direktiivi 85/511 ei antaisi mitään mahdollisuutta ennalta ehkäisevään lopettamiseen. Itse asiassa direktiivissä 2003/85, johon van Schaijkit viittaavat, turvataan ennalta ehkäisevät hävittämisohjelmat, [27] kuten myös monissa muissa eläintautien torjuntaa koskevissa direktiiveissä. [28]

43. Näin ollen mielestäni direktiivillä 85/511 ei estetä jäsenvaltioita toteuttamasta lisätoimenpiteitä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi, kuten sellaisten eläinten ennalta ehkäisevää lopettamista, joita epäillään suu- ja sorkkatautiin sairastuneiksi tai sen saastuttamiksi.

D *Jäsenvaltioiden toimivallan rajat niiden hyväksyessä lisätoimenpiteitä*

44. Kolmannella kysymyksellään College van Beroep voor het bedrijfsleven tiedustelee niitä rajoja, joita yhteisön oikeudessa asetetaan jäsenvaltioille niiden hyväksyessä muita kuin direktiivissä 85/511 säädettyjä toimenpiteitä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi.

45. Kuten olen edellä katsonut, direktiiviä 85/511 on tarkasteltava samassa yhteydessä

25 — Ks. direktiivin 2003/85 1 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 1 artiklan 2 kohta.

26 — Yhteisön toimenpiteistä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi, direktiivin 85/511/EY sekä päätösten 89/531/ETY ja 91/665/ETY kumoamisesta ja direktiivin 92/46/ETY muuttamisesta 29 syyskuuta 2003 annettu neuvoston direktiivi 2003/85/EY (EYVL L 306, s. 1).

27 — Direktiivin 2003/85 8 artikla.

28 — Ks. esim. direktiivin 92/40 5 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 2 kohta ja direktiivin 92/66 5 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 2 kohta.

sen direktiivin 90/425 10 artiklassa tarkoitetun menettelyn kanssa, jonka tavoitteena on taata, että jäsenvaltiot eivät yksipuolisesti hyväksy ja ylläpidä ehkäisytoimenpiteitä, jotka ovat esteenä yhteisön sisäiselle kaupalle. Asiassa komissio vastaan Portugali annetusta tuomiosta seuraa, että jäsenvaltioilla ei ole valtaa panna täytäntöön sellaisia ehkäisytoimenpiteitä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi direktiivin 90/425 10 artiklassa säädetyn järjestelmän ulkopuolella. [29] Näin ollen tällaiset kansalliset toimenpiteet on hyväksyttävä tavalla, joka on yhdenmukainen kyseisessä säännöksessä asetettujen vaatimusten kanssa. [30] Tämä tarkoittaa, että niistä on ilmoitettava viipymättä muille jäsenvaltioille ja komissiolle, kuten direktiivin 90/425 10 artiklan 1 kohdan viimeisessä alakohdassa edellytetään. Komission ja asianomaisen jäsenvaltion on suojatoimenpiteitä hyväksyttäessä toimittava EY 10 artiklassa säädetyn lojaalin yhteistyön velvoitteen nojalla yhteistyössä vilpittömässä mielessä. [31]

46. Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sellaisten kansallisten toimenpiteiden, jotka kuuluvat yhteisön oikeuden soveltamisalaan, on oltava yhteensoveltuvia yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden, kuten suhteellisuusperiaatteen kanssa. [32] Kyseisen periaatteen mukaan jäsenvaltion hyväksymien toimenpiteiden on oltava asianmukaisia ja tarpeen niiden tavoitteiden saavuttamiseksi, joihin kyseisellä lainsäädännöllä pyritään; jos voidaan valita usean sopivan vaihtoehdon välillä, on valittava vähiten rajoittava vaihtoehto, eivätkä aiheutetut haitat saa olla suhteettomia verrattuna tavoiteltuihin päämääriin. [33]

47. Kuten van Schaijkit suullisessa käsittelyssä väittivät, perusoikeudet, kuten omaisuudensuoja, kuuluvat yhteisön yleisiin oikeusperiaatteisiin. [34] Tältä osin on kansallisen tuomioistuimen tehtävänä varmistaa, että ottaen huomioon tavoiteltu päämäärä kansallisista suu- ja sorkkataudin torjumiseksi toteutettavista lisätoimenpiteistä omaisuudensuojalle aiheutuvilla rajoituksilla ei puututa suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä, omaisuudensuojan keskeiseen sisältöön. [35]

29 — Em. asiassa C-52/92 annetun tuomion 19 kohta. Ks. myös julkisasiamies Tesauron tuossa asiassa esittämän ratkaisuehdotuksen 8 ja 9 kohta. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi myös asiassa C-241/01 National Farmers' Union antamansa tuomion 50 kohdassa (Kok. 2002, s. I-9079), että "jäsenvaltio on velvollinen noudattamaan Euroopan yhteisön muodostamassa oikeusyhteisössä perustamissopimuksen määräyksiä ja erityisesti toimimaan siinä ja sovellettavissa säännöstöissä säädettyjen menettelyiden puitteissa."

30 — Ks. määrämaana olevan jäsenvaltion hyväksymistä varotoimenpiteistä asia C-220/01, Lennox, tuomio 3.7.2003 (Kok. 2003, s. 7091, 68–70 kohta).

31 — Ks. vastaavasti em. asiassa National Farmers' Union annetun tuomion 60 kohta ja asia C-428/99, Van der Bor, tuomio 8.1.2002 (Kok. 2002, s. I-127, 47 kohta).

32 — Em. asiassa Lennox annetun tuomion 76 kohta. Ks. myös asia C-180/96, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomio 5.5.1998 (Kok. 1998, s. I-2265, 96 kohta) ja asia C-331/88, Fedesa and Others, tuomio 13.11.1988 (Kok. 1990, s. I-4023, 13 kohta). On huomautettava, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Alankomaat käytti hyväkseen sen täytäntöön panemassa yhteisön säännöksessä — direktiivin 90/425 10 artiklan 1 kohta — sille varattua harkintavaltaa. Ks. edellä 20 kohta, erityisesti alaviite 10. Vrt. asia C-2/92, Bostock, tuomio 24.3.1994 (Kok. 1994, s. I-955, 16 kohta) ja asia C-292/97, Karlsson, tuomio 13.4.2000 (Kok. 2000, s. I-2737, 37 kohta).

33 — Em. Fedesa and Others, tuomion 13 kohta.

34 — Ks. esim. asia 44/79, Hauer, tuomio 13.12.1979 (Kok. 1979, s. 3727, Kok. Ep. IV, s. 677, 15 ja 17 kohta) ja yhdistetyt asiat C-20/00 ja C-64/00, Booker Aquaculture and Hydro Seafood, tuomio 10.7.2003 (Kok. 2003, s. I-7411, 65 ja 67 kohta).

35 — Vrt. em. asiassa Booker annetun tuomion 79 ja 88 kohta.

IV Ratkaisuehdotus

48. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa College van beroep voor het bedrijfslevenin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

1) Yhteisön toimenpiteistä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi 18 päivänä marraskuuta 1985 annetussa neuvoston direktiivissä 85/511/ETY ei säädetä sellaisten eläinten ennalta ehkäisevästä lopettamisesta, joita epäillään suu- ja sorkkatautiin sairastuneiksi tai taudin saastuttamiksi.

2) Direktiivillä 85/511 ei estetä jäsenvaltioita toteuttamasta lisätoimenpiteitä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi, kuten sellaisten eläinten ennalta ehkäisevää lopettamista, joita epäillään suu- ja sorkkatautiin sairastuneiksi tai sen saastuttamiksi.

3) Sellaiset toimenpiteet suu- ja sorkkataudin torjumiseksi, jotka jäsenvaltiot ovat toteuttaneet direktiivissä 85/511 säädettyjen toimenpiteiden lisäksi, on toteutettava tavalla, joka on yhdenmukainen eläinlääkärin- ja kotieläinjalostustarkastuksista yhteisön sisäisessä tiettyjen elävien eläinten ja tuotteiden kaupassa 26 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/425/ETY 10 artiklan vaatimusten kanssa, lojaalissa yhteistyössä komission kanssa, ja niiden on oltava yhteensoveltuvia yhteisön yleisten oikeusperiaatteiden, kuten suhteellisuusperiaatteen ja omaisuudensuojan kanssa.