YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

12 päivänä heinäkuuta 2001 *

Asiassa C-189/01,

jonka College van Beroep voor het bedrijfsleven (Alankomaat) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

H. Jippes,

Afdeling Groningen van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren

ja

Afdeling Assen en omstreken van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren

vastaan

Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

ennakkoratkaisun yhteisön toimenpiteistä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi 18 päivänä marraskuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/511/ETY (EYVL L 315, s. 11) 13 artiklan, sellaisena kuin se on muutettuna 26.6.1990

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

annetulla neuvoston direktiivillä 90/423/ETY (EYVL L 224, s. 13), sekä direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan mukaisista suu- ja sorkkataudin valvonta- ja hävittämisedellytyksistä Alankomaissa 27 päivänä maaliskuuta 2001 tehdyn komission päätöksen 2001/246/EY (EYVL L 88, s. 21), sellaisena kuin se on muutettuna 5.4.2001 tehdyllä komission päätöksellä 2001/279/EY (EYVL L 96, s. 19) pätevyydestä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. Gulmann, A. La Pergola, M. Wathelet ja V. Skouris sekä tuomarit D. A. O. Edward, P. Jann, L. Sevón (esittelevä tuomari), R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr ja J. N. Cunha Rodrigues,

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon yhteisöjen tuomioistuimen presidentin päätöksen, jonka mukaan ennakkoratkaisupyyntö käsitellään nopeutetussa menettelyssä yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 104 a artiklan mukaisesti,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Jippes, Afdeling Groningen van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren ja Afdeling Assen en omstreken van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren, edustajanaan advocaat C. T. Dekker,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään H. G. Sevenster,

— Kreikan hallitus, asiamiehinään G. Kanellopoulos ja E. Svolopoulou,

— Irlannin hallitus, asiamiehenään D. J. O'Hagan, jota avustavat G. Hogan, SC, ja barrister E. Mulloy,

— Italian hallitus, asiamiehenään avvocato dello Stato O. Fiumara,

— Suomen hallitus, asiamiehenään T. Pynnä,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään J. Carbery ja A.-M. Colaert,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään T. van Rijn ja A. Bordes,

kuultuaan Jippesin ja Afdeling Groningen van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dierenin ja Afdeling Assen en omstreken van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dierenin, edustajanaan asianajaja C. T. Dekker, Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään H. G. Sevenster, Tanskan hallituksen, asiamiehenään J. Molde, Kreikan hallituksen, asiamiehinään E. Svolopoulou ja

I. Chalkias, Irlannin hallituksen, asiamiehenään G. Hogan, ja Suomen hallituksen, asiamiehenään T. Pynnä, neuvoston, asiamiehinään J. Carbery ja A.-M. Colaert, sekä Euroopan yhteisöjen komission, asiamiehinään T. van Rijn ja A. Bordes, 20.6.2001 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiestä,

on antanut seuraavan

tuomion

1 College van Beroep voor het bedrijfsleven on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 26.4.2001 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 27.4.2001, EY 234 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä yhteisön toimenpiteistä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi 18 päivänä marraskuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/511/ETY (EYVL L 315, s. 11) 13 artiklan, sellaisena kuin se on muutettuna 26.6.1990 annetulla neuvoston direktiivillä 90/423/ETY (EYVL L 224, s. 13; jäljempänä direktiivi 85/511/ETY), sekä direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan mukaisista suu- ja sorkkataudin valvonta- ja hävittämisedellytyksistä Alankomaissa 27 päivänä maaliskuuta 2001 tehdyn komission päätöksen 2001/246/EY (EYVL L 88, s. 21), sellaisena kuin se on muutettuna 5.4.2001 tehdyllä komission päätöksellä 2001/279/EY (EYVL L 96, s. 19) pätevyydestä.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jossa valittajina ovat Jippes, kotipaikka Yde (Alankomaat), sekä Afdeling Groningen van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren ja Afdeling Assen en omstreken van de Nederlandse

Vereniging tot Bescherming van Dieren (Alankomaiden eläinsuojeluyhdistys, Groningenin osasto ja Assenin ja Assenin ympäristön osasto (Alankomaat)) (jäljempänä Jippes ym.) ja vastapuolena Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (Alankomaiden maatalous-, maisemansuojelu- ja kalastusministeri, jäljempänä ministeri) ja joka koskee Jippesin omistamien eläinten rokottamista suu- ja sorkkatautia vastaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Suu- ja sorkkataudin torjuntaa koskevat säännökset

Eläinten terveyttä koskeva säännöstö

3 Maailman eläintautijärjestö (OIE) on hallitusten välinen järjestö, joka on perustettu 25.1.1924 kansainvälisin järjestelyin ja johon kuului 158 jäsentä toukokuussa 2001. Sen tehtävänä on muun muassa terveyttä koskevan turvallisuuden takaaminen maailmankaupassa laatimalla terveyttä koskevia sääntöjä eläinten ja eläintuotteiden kansainvälistä kauppaa varten.

4 Maailman kauppajärjestö tunnustaa OIE:n säännöt kansainvälisiksi terveyttä koskeviksi viitesäännöksi. Niiden laatijoina on valittuja erityistoimikuntia sekä työryhmiä, joihin kuuluu tiedemiehiä kaikkialta maailmasta, ja sääntöjen hyväksymisestä päättää jäsenmaiden hallitusten nimeämistä edustajista koostuva kansainvälinen komitea.

5 Eläinten terveyttä koskeva kansainvälinen säännöstö (yhdeksäs painos, 2000, jäljempänä eläinten terveyssäännöstö) on laadittu elävien eläinten, siemennesteen, alkioiden ja eläimistä saatavien tuotteiden kansainvälisen kaupan helpottamiseksi. Siinä annetaan muun muassa eri tauteihin liittyviä suosituksia. Eläinten terveyssäännöstön jakso 2.1.1 koskee suu- ja sorkkatautia.

6 Kyseisen jakson määräyksissä erotetaan kolme asemaa, joihin tietty maa tai vyöhyke voidaan luokitella eläinten terveydentilan kannalta. Niistä ensimmäiseen kuuluvat "suu- ja sorkkataudista vapaat maat ja vyöhykkeet, jotka eivät harjoita rokottamista", toiseen "suu- ja sorkkataudista vapaat maat ja vyöhykkeet, jotka harjoittavat rokottamista", ja kolmanteen "maat ja vyöhykkeet, joissa suu- ja sorkkatautia esiintyy". Näiden asemien määrittelyssä rokottamisella tarkoitetaan OIE:n vahvistamien normien mukaisella rokotteella suoritettavaa järjestelmällistä rokotusta suu- ja sorkkataudin ehkäisemiseksi.

7 Maahan, joka täyttää jonkin muun terveydellisen aseman edellytykset, voidaan perustaa vyöhyke, jolla eläinten terveydentilaa koskeva asema määritellään suu- ja sorkkataudin osalta erikseen. Tämä edellyttää, että vyöhyke erotetaan maan muusta alueesta valvonta- tai puskurivyöhykkeellä taikka eläinten terveyttä koskeviin toimenpiteisiin liittyvillä fyysisillä tai maantieteellisillä esteillä viruksen leviämisen estämiseksi kokonaan.

8 Jotta maa voitaisiin luokitella suu- ja sorkkataudista vapaaksi maaksi, joka ei harjoita rokottamista, sen on eläinten terveyssäännöstön 2.1.1.2 kohdan mukaan osoitettava muun muassa, ettei maassa ainakaan kahdentoista kuukauden aikana ole ollut yhtäkään suu- ja sorkkatautipesäkettä eikä suoritettu yhtäkään rokotusta tätä tautia vastaan ja ettei sinne ole rokotusten lopettamisen jälkeen tuotu yhtäkään rokotettua eläintä. Jos tällaisessa maassa ilmenee suu- ja sorkkatautia, maa voidaan säännöstön 2.1.1.6 kohdan mukaan luokitella eläinten terveydentilan kannalta uudelleen suu- ja sorkkataudista vapaaksi maaksi, joka ei harjoita rokottamista, kun kolme kuukautta on kulunut viimeisestä tapauksesta alueella, jolla on suoritettu teurastuksia terveyssyistä ja serologista valvontaa, taikka kun kolme kuukautta on kulunut viimeisen rokotetun eläimen teurastamisesta alueella, jolla on suoritettu teurastuksia terveyssyistä, serologista valvontaa ja hätärokotusta.

9 Eläinten terveyssäännöstön 1.1.1.1 kohdassa olevan määritelmän mukaan terveydellisistä syistä tapahtuva teurastaminen on, "kun taudin esiintyminen on vahvistettu, eläinlääkintäviranomaisten johdolla välittömästi suoritettava toimenpide, jolla hävitetään kaikki laumaan kuuluvat sairaat ja tartunnan saaneet eläimet ja tarvittaessa myös kaikki sellaiset muihin laumoihin kuuluvat eläimet, jotka ovat saattaneet altistua tartunnalle joko suoraan tai minkä tahansa tartuntaa levittävän tekijän välityksellä. Kaikki taudille alttiit eläimet on lopetettava siitä riippumatta, onko ne rokotettu vai ei, ja niiden ruho on hävitettävä polttamalla tai hautaamalla tai muulla sellaisella menetelmällä, jolla taudin leviäminen lopetettujen eläinten ruhojen tai näistä eläimistä saatujen tuotteiden välityksellä voidaan estää".

10 Eläinten terveyssäännöstön jaksossa 2.1.1 annetaan useita sääntöjä elävien eläinten, siemennesteen, alkioiden, tuoreen lihan, lihatuotteiden ja eläimistä saatujen tuotteiden maahantuonnista ja kauttakuljetuksesta. Näiden sääntöjen tiukkuus riippuu siitä eläinten terveydentilaa koskevasta asemasta, johon alkuperämaa tai -vyöhyke kuuluu.

Yhteisön lainsäädäntö

11 Perussäädös suu- ja sorkkataudin ilmetessä käyttöön otettavista yhteisön toimenpiteistä tämän taudin torjumiseksi on direktiivi 85/511/ETY. Tämän direktiivin 4 artiklassa säädetään muun muassa, että jos tilalla on yksi tai useampi eläin, joita epäillään suu- ja sorkkatautiin sairastuneeksi tai taudin saastuttamaksi, toimivaltaisen viranomaisen on asetettava tila viralliseen valvontaan ja määrättävä erilaisia rajoituksia, jotka koskevat eläinten, tuotteiden, henkilöiden ja kulkuneuvojen liikkumista. Nämä toimenpiteet voidaan olosuhteista riippuen laajentaa koskemaan myös naapuritiloja.

12 Kun on todettu, että tilalla on yksi tai useampi sairastunut eläin, toimivaltaisen viranomaisen on direktiivin 85/511/ETY 5 artiklan 2 kohdan mukaan viipymättä määrättävä, että kaikki taudille alttiiseen lajiin kuuluvat tilan eläimet lopetetaan paikalla ja hävitetään. Tämä toimenpide voidaan olosuhteista riippuen laajentaa koskemaan myös naapuritiloja.

13 Periaatteesta luopua suu- ja sorkkataudin vastaisesta rokottamisesta päätettiin 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 päivänä kesäkuuta 1990 annetulla neuvoston direktiivillä 90/423/ETY (EYVL L 224, s. 13).

14 Direktiivin 90/423/ETY kolmannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"komission tutkimus suu- ja sorkkataudin torjumiseksi on osoittanut, että koko yhteisön rokotuskäytännössä olisi suotavaa olla rokottamatta; on tehty päätelmä, että laboratorioissa tapahtuvaan viruksen käsittelyyn liittyy vaara, joka aiheutuu viruksen mahdollisesta tarttumisesta paikallisiin taudille alttiisiin eläimiin, ja että rokotteen käyttöön liittyy vaara, jos inaktivointimenettelyillä ei varmisteta sen vaarattomuutta".

15 Direktiivin 85/511/ETY 13 artiklassa säädetään seuraavaa:

"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. Toteutettavien 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

* Ranskaksi "vaccination d'urgence", joka on jäljempänä esitettavien komission päätösten suomenkielisissä versioissa "hätärokotus".

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."

16 Eläinten terveyttä ja hyvinvointia käsittelevä tiedekomitea esitti 10.3.1999 suosituksia suu- ja sorkkataudin vastaisissa kiireellisissä rokotuksissa noudatettavasta strategiasta. Komitean kertomuksessa selostetaan rokottamiseen liittyvät riskit, määritellään kiireellisistä rokotuksista päätettäessä huomioon otettavat seikat ja annetaan suuntaviivoja kiireellistä rokotusohjelmaa varten sekä eläinten ja eläimistä saatujen tuotteiden liikkumiseen vyöhykkeellä tai vyöhykkeeltä, jolla kiireelliset rokotukset on määrätty otettavaksi käyttöön, sovellettavista rajoituksista.

17 Muun muassa Alankomaissa havaittujen suu- ja sorkkataudin taudinpurkausten vuoksi komissio teki erinäisiä päätöksiä tämän eläintaudin vastaisista suojatoimenpiteistä kyseessä olevassa jäsenvaltiossa.

18 Ehkäisevä rokotus Alankomaissa sallittiin päätöksellä 2001/246/EY, joka perustuu eläinlääkärin- ja kotieläinjalostustarkastuksista yhteisön sisäisessä tiettyjen elävien eläinten ja tuotteiden kaupassa 26 päivänä kesäkuuta 1990 annettuun neuvoston direktiiviin 90/425/ETY (EYVL L 224, s. 29), sellaisena kuin se on muutettuna eläinten terveyttä ja kansanterveyttä koskevista vaatimuksista

sellaisten tuotteiden yhteisön sisäisessä kaupassa ja yhteisöön tuonnissa, joita eivät koske direktiivin 89/662/ETY ja, taudinaiheuttajien osalta, direktiivin 90/425/ETY, liitteessä A olevassa I luvussa mainittujen erityisten yhteisön säädösten kyseiset vaatimukset, 17 päivänä joulukuuta 1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/118/ETY (EYVL 1993, L 62, s. 49), ja erityisesti sen 10 artiklaan sekä direktiiviin 85/511/ETY ja erityisesti sen 13 artiklan 3 kohtaan.

19 Päätöksen 2001/246/EY 1 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa olevan määritelmän mukaan ehkäisevä rokotus on rajatulla alueella sijaitsevilla eräillä tiloilla tehtävä taudille alttiiseen lajiin kuuluvien eläinten hätärokotus, joka tapahtuu ainoastaan ennalta ehkäisevän lopettamisen yhteydessä. Saman kohdan toisen alakohdan mukaan ehkäisevän rokotuksen tarkoituksena on alentaa pikaisesti virusten määrää ja estää viruksen leviäminen alueen ulkopuolelle ilman, että ennalta ehkäisevä lopettaminen viivästyy. Saman kohdan kolmannen alakohdan mukaan ehkäisevä rokotus otetaan käyttöön ainoastaan, jos taudille alttiiden eläinten ennalta ehkäisevää lopettamista on arvioiden mukaan lykättävä taudille alttiiseen lajiin kuuluvien eläinten lopettamiseen liittyvien vaikeuksien tai lopetettujen eläinten tuhoamiseen käytettävissä olevaan kapasiteettiin kohdistuvien rajoitteiden tai näiden molempien vuoksi niin pitkälle, että kyseinen aika ylittää todennäköisesti ajan, jossa eläimet kehittävät riittävän vastustuskyvyn viruksen leviämisen estämiseksi tehokkaasti.

20 Suojarokotus Alankomaissa sallittiin päätöksellä 2001/279/EY. Päätöksen 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, 1 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa olevan määritelmän mukaan tämä rokotus on rokotusvyöhykkeellä sijaitsevilla tietyillä tiloilla tehtävä nautaeläinten hätärokotus, joka tehdään ainoastaan tiettyjen muiden taudille alttiisiin lajeihin kuuluvien eläinluokkien ennalta ehkäisevän lopettamisen yhteydessä siitä riippumatta, tapahtuuko tämä lopettaminen ehkäisevien rokotusten yhteydessä vai ei. Saman kohdan toisen alakohdan mukaan suojarokotuksen tarkoituksena on alentaa pikaisesti viruksen määrää ja estää viruksen leviäminen alueen ulkopuolelle, mutta se tehdään vain sillä edellytyksellä, että taudille alttiisiin lajeihin kuuluvia eläimiä, jotka on rokotettu suojarokotuksia koskevien edellytysten mukaisesti, ei lopeteta ennalta ehkäisevästi.

21 Päätöksen 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, liitteessä III olevan B kohdan mukaan suojarokotusvyöhyke on määritelty Oenen (Alankomaat) ympärillä olevaksi noin 25 kilometrin laajuiseksi alueeksi. Päätöksen 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, muissa liitteissä määritellään edellytykset suojarokotusten käyttöönotolle (liite II), suojarokotuksia koskevien edellytysten mukaisesti rokotettuihin nautaeläimiin rokotusvyöhykkeellä sovellettavat toimenpiteet (liite IV) sekä lihan ja eläimistä saatujen tuotteiden käsittely suu- ja sorkkatautiviruksen tuhoutumisen varmistamiseksi (liitteet V—VII).

22 Päätöksen 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, liitteessä II olevassa 6.6 kohdassa määrätään, että rajoitukset poistetaan aikaisintaan 12 kuukauden kuluttua rokotuskampanjasta tai 12 kuukauden kuluttua viimeisen tautitapauksen havaitsemisesta rokotusvyöhykkeellä, riippuen siitä, kumpi on myöhäisempi, tai aikaisintaan kolme kuukautta viimeisen rokotetun eläimen teurastuksen jälkeen.

Kansallinen lainsäädäntö

23 Kielto käyttää rokotusta suu- ja sorkkatautia vastaan perustuu Alankomaissa Gezondheids- en welzijnswet voor dieren -nimisen lain (Alankomaiden laki eläinten terveydestä ja hyvinvoinnista) säännöksiin ja niiden kanssa sovellettaviin seerumien ja rokotteiden käyttöä koskevan asetuksen säännöksiin. Tässä asetuksessa kielletään ketään eläinten pitäjää käsittelemästä itse tai muiden välityksellä karjaa, siipikarjaa, minkkejä tai tarttuville eläintaudeille alttiista eläinlajeista annetussa päätöksessä mainittuihin muihin lajeihin tai luokkiin kuuluvia eläimiä muilla kuin elävillä rokotteilla tai seerumeilla suu- ja sorkkatautia vastaan.

Eläinten hyvinvointia koskevat säännökset

Tuotantoeläinten suojelua koskeva eurooppalainen yleissopimus

24 Tuotantoeläinten suojelua koskeva yleissopimus (jäljempänä yleissopimus) tehtiin 10.3.1976 Euroopan neuvostossa. Se hyväksyttiin Euroopan talousyhteisössä 19.6.1978 tehdyn neuvoston päätöksen 78/923/ETY (EYVL L 323, s. 12) 1 artiklalla.

25 Yleissopimuksen 3 artiklassa määrätään, että "eläimille on annettava rehua, suojaa, vettä ja hoitoa kunkin lajin ja sen kehitys-, sopeutumis- ja kesyyntymisasteen mukaan siten, kuin niiden fysiologiset ja etologiset tarpeet kertyneen kokemuksen ja tieteellisen tietämyksen perusteella edellyttävät".

Yhteisön oikeussäännökset

26 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen päätösasiakirjan liitteenä olevassa eläinsuojelusta annetussa julistuksessa N:o 24 (jäljempänä julistus N:o 24) todetaan seuraavaa:

"Konferenssi kehottaa Euroopan parlamenttia, neuvostoa, komissiota sekä jäsenvaltioita ottamaan täysimääräisesti huomioon yhteisen maatalouspolitiikan,

liikenteen, sisämarkkinoiden ja tutkimuksen alalla yhteisön lainsäädännön laatimisen ja täytäntöönpanon yhteydessä eläinten hyvinvoinnin vaatimukset."

27 Pöytäkirjalla eläinten suojelusta ja hyvinvoinnista, joka on hyväksytty samanaikaisesti Amsterdamin sopimuksen kanssa ja liitetty Euroopan yhteisön perustamissopimukseen, (jäljempänä pöytäkirja) korkeat sopimuspuolet ovat sopineet seuraavasta määräyksestä:

"Laatiessaan ja pannessaan täytäntöön yhteisön maatalous- ja liikennepolitiikkaa, sisämarkkinoita ja tutkimuspolitiikkaa yhteisö ja jäsenvaltiot ottavat eläinten hyvinvoinnin vaatimukset täysimääräisesti huomioon kunnioittaen samalla erityisesti uskonnollisiin rituaaleihin, kulttuuriperinteeseen ja alueelliseen perintöön liittyviä jäsenvaltioiden lakeja ja hallinnollisia määräyksiä sekä tapoja."

Pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevan asian tausta

28 Ennakkoratkaisun pyytämistä koskevasta päätöksestä ilmenee, että Jippes pitää omaksi ilokseen neljää lammasta (rotu: Hampshire Down) ja kahta vuohta (rotu: Saane) kiinteistöllään, joka sijaitsee Ydessä. Näitä eläimiä ei käytetä jalostukseen eikä lihan- tai maidontuotantoon. Ne pidetään aitauksessaan siihen asti, kunnes ne kuolevat luonnollisesti.

29 Yde sijaitsee Drenthen provinssissa ja päätöksen 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, liitteissä I ja II mainittujen rokotusvyöhykkeiden ulkopuolella.

30 Jippes ym. pyysivät 2.4.2001, että ministeri myöntäisi Jippesille erivapauden kiellosta rokottaa eläimiä suu- ja sorkkatautia vastaan ja että ministeri ratkaisisi asian viimeistään 4.4.2001 kello 15. Jollei päätöstä ole siihen mennessä tehty, sitä pidettäisiin erivapauden implisiittisenä epäämisenä. Jippes ym. valittivat 6.4.2001 siitä, ettei ministeri ollut antanut päätöstä niiden erivapaushakemukseen.

31 Jippes ym. pyysivät 6.4.2001 myös, että College van Beroep voor het bedrijfslevenin puheenjohtaja antaisi luvan rokottaa Jippesin eläimet suu- ja sorkkatautia vastaan seuraavilla ehdoilla:

"1) Ennen rokottamiseen ryhtymistä todetaan, etteivät eläimet ole saaneet tartuntaa;

2) rekisteriin merkitään, että eläimet on rokotettu;

3) eläinten siirtäminen sen tilan ulkopuolelle, jonka alueella ne on rokotettu, kielletään puheenjohtajan määräämäksi ajaksi."

32 Kyseinen tuomioistuin pyysi 9.4.2001 päivätyllä kirjeellä ministeriä antamaan tämän pyynnön johdosta oikaisumenettelyssä tehtävän päätöksen.

33 Ministeri ratkaisi Jippesin ym. valituksen 11.4.2001 tehdyllä päätöksellä. Jippes ym. valittivat tästä päätöksestä 12.4.2001 College van Beroep voor het bedrijfsleveniin.

Ennakkoratkaisupyyntö ja ennakkoratkaisukysymykset

34 College van Beroep voor het bedrijfsleven päätti 13.4.2001, että asia käsitellään nopeutetussa menettelyssä.

35 Jippes ym. vetoavat mainitussa tuomioistuimessa siihen, että direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädetty rokotuskielto on ristiriidassa yleissopimuksen 3 artiklan kanssa. College van Beroep voor het bedrijfsleven kuitenkin katsoo yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-1/96, Compassion in World Farming, 19.3.1998 antamaan tuomioon (Kok. 1998, s. I-1251) viitaten, ettei viimeksi mainittuun määräykseen sisälly sellaista selvää, täsmällistä ja ehdotonta velvoitetta, jonka täytäntöönpano ei edellyttäisi muita toimenpiteitä ja joka muodostaisi välittömän mittapuun vastattaessa kysymykseen, onko eläimet rokotettava.

36 Jippes ym. katsovat myös, että rokotuskielto on vastoin heidän esittämäänsä yhteisön oikeuden yleistä periaatetta, jonka mukaan on ryhdyttävä kaikkiin asianmukaisiin toimenpiteisiin eläinten hyvinvoinnin turvaamiseksi ja sen takaamiseksi, etteivät eläimet joudu kärsimään tarpeettomasti ja ettei niitä vahingoiteta tarpeettomasti.

37 Kansallisen tuomioistuimen mukaan näistä perusteluista seuraa ensimmäiseksi kysymys siitä, sisältyykö tällainen sääntö yhteisön oikeusjärjestykseen yleisenä periaatteena, jonka kannalta rokotuskieltoa on arvioitava, ja jos sisältyy, ulottuuko tämän periaatteen vaikutus niin pitkälle, että rokotuskielto voisi olla sen vastaisena pätemätön.

38 College van Beroep voor het bedrijfsleven on sen jälkeen tarkastellut kysymystä siitä, onko direktiivin 85/511/ETY 13 artiklassa säädetty rokotuskielto suhteel-

lisuusperiaatteen mukainen, kun kysymyksessä on laajalle alueelle levinnyt suu- ja sorkkatautiepidemia, joka, niin kuin tässä tapauksessa, ei rajoitu yksittäisiin paikkoihin yhteisön alueella.

39 College van Beroep voor het bedrijfsleven on myös pohtinut sitä, onko päätös 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, suhteellisuusperiaatteen mukainen ja siten laillinen etenkin sen osalta, ovatko tässä päätöksessä säädetyt ehdot välttämättömiä asetetun tavoitteen kannalta. Se katsoo, että tavoitteena on suu- ja sorkkataudin torjunta, joka ei ole itsetarkoitus vaan liittyy direktiivin 85/511/ETY perustelukappaleiden mukaisesti intressiin parantaa karjanhoidon kannattavuutta ja siten myös EY 33 artiklan 1 kohdan b alakohdan tarkoitukseen, jonka mukaan yhteisön maatalouspolitiikan tavoitteena on taata maatalousväestölle kohtuullinen elintaso erityisesti lisäämällä maataloudessa työskentelevien henkeä kohti laskettuja tuloja.

40 College van Beroep voor het bedrijfsleven katsoo suhteellisuusperiaatteeseen liittyvän kysymyksen koskevan myös päätöksen 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, maantieteellisen soveltamisalan rajaamista varsinkin siltä osin kuin kyse on alueesta, jolla suojarokotus on sallittu.

41 College van Beroep voor het bedrijfsleven on huomauttanut, että intressivertailussa rokotuskiellon ja komission tavan soveltaa sitä arvioimiseksi on otettava huomioon myös muihin talous- ja yhteiskuntaelämän aloihin kohdistuvat rajoitukset. Kuten nykyään tiedetään kokemuksesta, laajoille alueille eri jäsenvaltioissa leviävästä suu- ja sorkkatautiepidemiasta ei seuraa pelkästään karjanpitoon, tavarantoimittajiin ja jalostusteollisuuteen vaan myös muihin kuin karjanpitoon liittyviin talouselämän aloihin ja muihin yhteiskuntaryhmiin kohdistuvia olennaisia rajoituksia.

42 Kansallinen tuomioistuin on lopuksi katsonut, että direktiiviin 85/511/ETY tai erityisesti sen 13 artiklan kolmanteen kohtaan ei sisälly nimenomaista perustaa niille ehdoille, jotka komissio on asettanut ehkäisevien rokotusten käytölle ja

joista seuraa, että tämän hätärokotuksen yhteydessä rokotetut eläimet samalla lopetetaan. Sen mielestä tällainen toimenpide menee pitemmälle kuin eläinten lopettaminen, josta kansalliset viranomaiset voivat päättää direktiivin 85/511/ETY nojalla. Kansallisen tuomioistuimen mukaan kysymys päätöksen 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, pätevyydestä nousee esiin myös tältä kannalta.

43 College van Beroep voor het bedrijfsleven on nämä seikat huomioon ottaen päättänyt lykätä asian ratkaisemista ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1. Onko direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan mukainen rokotuskielto pätemätön yhteisön oikeuden ja erityisesti suhteellisuusperiaatteen vastaisena?

2. Onko tapa, jolla komissio on soveltanut mainittua 13 artiklaa erityisesti päätöksessä 2001/246/EY, jota on muutettu päätöksellä 2001/279/EY, pätemätön yhteisön oikeuden vastaisena?"

44 Kansallinen tuomioistuin on katsonut, että näihin kysymyksiin tarvitaan vastaus erittäin kiireellisesti, ja pyytänyt sen vuoksi, että ne käsiteltäisiin yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 104 a artiklan mukaisessa menettelyssä. Tämän pyyntönsä perustelemiseksi se on ottanut huomioon Alankomaissa todettujen suu- ja sorkkatautipesäkkeiden lukumäärän, tämän eläintaudin nopean ja vaikeasti ennustettavan leviämisen sekä lopettamisuhan alaisten eläinten lukumäärän tilanteessa, jossa rokotus olisi suojakeino virusta vastaan.

45 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti päätti esittelevän tuomarin esityksestä ja julkisasiamiestä kuultuaan, että ennakkoratkaisupyyntö käsitellään nopeutetussa menettelyssä yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 104 a artiklan mukaisesti.

Direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan pätevyys

46 Kansallisen tuomioistuimen ensimmäisen kysymyksen tarkoitus on selvittää, onko direktiivin 85/511/ETY 13 artiklassa säädetty kielto rokottaa suu- ja sorkkatautia vastaan pätemätön yhteisön oikeuden ja erityisesti suhteellisuusperiaatteen vastaisena.

47 Ottaen huomioon ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen perustelut yleissopimuksen osalta Jippes ym. eivät huomautuksissaan puutu kysymykseen direktiivin 85/511/ETY pätevyydestä yleissopimuksen kannalta.

48 Jippes ym. esittävät kuitenkin, että yhteisön oikeuteen sisältyy yleinen periaate, jonka mukaan eläimet eivät saa joutua kärsimään tarpeettomasti eikä niitä saa vahingoittaa eikä niiden terveydelle ja hyvinvoinnille saa aiheutua haittaa tarpeettomasti ("eläinten hyvinvoinnin periaate"). Jippesin ym:iden. mukaan tämä periaate sisältyy yleiseen oikeustajuun ja se voidaan johtaa jäsenvaltioiden ja yhteisön yleissopimusta ratifioidessaan ilmaisemasta tahdosta, Euroopan parlamentin päätöslauselmasta vuodelta 1987, useista eurooppalaisista direktiiveistä, joissa tätä periaatetta on sovellettu, sekä pöytäkirjasta, joka EY 311 artiklan sanamuodon mukaan kuuluu erottamattomana osana yhteisön oikeuteen, joten sitä on ollut noudatettava direktiivissä 85/511/ETY.

49 Tämän periaatteen sisällön osalta Jippes ym. viittaavat komission Internetsivuilta löydettävissä oleviin selityksiin, erityisesti tuotantoeläinten suojelusta 20 päivänä heinäkuuta 1998 annettua neuvoston direktiiviä 98/58/EY (EYVL L 221, s. 23) koskeviin selityksiin.

50 Jippes ym. täsmentävät, ettei se, että eläinten hyvinvointia ei mainita yhteisön tavoitteiden eikä yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteissa, kumoa tämän hyvinvoinnin turvaamista koskevan periaatteen olemassaoloa. Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin tunnustanut useita yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita, vaikkei niistä ole ollut mainintaa yhteisön tai sen eri politiikkojen tavoitteissa.

51 Jippesin ym:iden mukaan eläinten hyvinvoinnin periaatteesta seuraa, että säädökset on laadittava ja niitä on sovellettava ottaen huomioon velvollisuus ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin, jotteivät eläimet joudu kärsimään tarpeettomasti, jottei niitä vahingoiteta tarpeettomasti ja jottei niiden terveydelle tai hyvinvoinnille aiheudu haittaa. Tämä periaate ei siten estä ryhtymästä toimenpiteisiin, joiden seurauksena eläimille aiheutuu kärsimystä tai niiden hyvinvoinnille aiheutuu haittaa, vaan se edellyttää vertailua eläinten hyvinvoinnin ja tavoitellun intressin välillä, jolloin on pidettävä periaatteellisena sääntönä, ettei eläinten terveydelle aiheuteta haittaa ja ettei tavoiteltua päämäärää voida ilman pätevää syytä asettaa eläinten hyvinvoinnin edelle.

52 Jippes ym. katsovat, ettei eläinten hyvinvoinnin periaatetta ole otettu huomioon annettaessa direktiiviä 90/423/ETY, jonka ainoana päämääränä ehkäisevää rokotusta koskevaa kieltoa säädettäessä on ollut karjanhoidon taloudellinen kannattavuus. Tämän direktiivin kolmannessa perustelukappaleessa viitataan vaaroihin, jotka liittyvät sekä laboratorioissa tapahtuvaan viruksen käsittelyyn että rokotteen käyttöön, jos inaktivointimenettelyillä ei varmisteta sen vaarattomuutta. Jippesin ym:iden mukaan tämä koskee kuitenkin vain direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan säännöksiä virusten käsittelystä tutkimusta varten, rokotteiden varastoinnista sekä suu- ja sorkkatautiviruksen käsittelyyn tutkimustarkoituksessa tai rokotteiden valmistamiseksi oikeutettujen laitosten ja laboratorioiden hyväksymisestä.

53 Myöskään suhteellisuusperiaatetta ei ole otettu huomioon direktiiviä 90/423/ETY annettaessa, koska tavoitteena oleva suu- ja sorkkataudin torjunta voitaisiin

saavuttaa lievemmällä toimenpiteellä kuin rokotuskiellolla, johon liittyy sairastuneiden ja sairastuneiksi epäiltyjen eläinten lopettaminen. Jippesin ym:iden mukaan ennalta estävä rokottaminen olisi nimittäin kiistattomasti tehokkain tapa estää kokonaan suu- ja sorkkatautiviruksen leviämisen jatkuminen.

54 Jippes ym. katsovat vielä, että vaikka eläinten hyvinvointi olisi otettava huomioon pelkkänä intressinä yleistä politiikkaa valittaessa eikä yleisenä oikeusperiaatteena, lopputulos olisi kuitenkin sama, koska kieltäytyminen tämän intressin huomioonottamisesta olisi vastoin pöytäkirjaa.

55 Huomautuksia esittäneet hallitukset, neuvosto ja komissio selvittävät ensimmäiseksi suu- ja sorkkataudin ominaisuuksia ja siihen liittyviä riskejä. Kysymyksessä on eläinten kannalta vakava sairaus, joka aiheuttaa kivuliaita rakkuloita suuhun ja varpaanväleihin sekä kuumetta ja joka varsinkin nuorten eläinten tapauksessa voi johtaa kuolemaan. Virus on erittäin vastustuskykyinen ja leviää helposti tartunnan saaneiden elävien eläinten, lihan, maidon ja rehun välityksellä. Se leviää myös muiden eläinten, ihmisten ja tavaroiden välityksellä sekä tuulen mukana. OIE on sille ilmoitettavista tarttuvista eläintaudeista laaditussa A-luettelossa sijoittanut tämän taudin ensimmäiseksi.

56 Nämä hallitukset, neuvosto ja komissio katsovat ensinnäkin, että tehokkain menetelmä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi on rokottamattomuuspolitiikka, johon tautipesäkkeiden ilmetessä liitetään terveyssyistä suoritettava teurastus, joka ei kuitenkaan estä hätärokotusta olosuhteiden niin vaatiessa. Ennalta estävä rokotus suojaisi vain näennäisesti, koska se ei hävitä tautia samalla tavalla kuin rokottamatta jättäminen ja siihen liittyvä terveyssyistä suoritettava teurastus, vaan jättää taudin endeemiseksi tietyllä alueella. Rokotus ei nimittäin tehoa kaikissa tapauksissa ja se voi helpottaa taudin leviämistä. Rokotetut eläimet

voisivat sitä paitsi tartuttaa virusta muutamana rokotuksen jälkeisenä päivänä, sairastua tähän tautiin ilman näkyviä oireita tai kantaa virusta, jolloin ne saattavat saastuttaa terveitä eläimiä. Lisäksi on otettava huomioon viruksen käsittelyyn rokotteiden valmistamiseksi liittyvät suuret riskit.

57 Käytössä olevilla testeillä ei tällä hetkellä voida erottaa tartunnan saaneita eläimiä rokotetuista eläimistä, minkä vuoksi taudin jäljittäminen ja valvominen on mahdotonta. Juuri tämä on syynä siihen, että suu- ja sorkkataudista vapaat maat erotellaan eläinten terveyssäännöstössä maihin, jotka harjoittavat rokottamista, ja maihin, jotka eivät harjoita sitä.

58 Huomautuksia esittäneet hallitukset, neuvosto ja komissio huomauttavat sitten, että virusta on seitsemää tyyppiä ja useita alaryhmiä ja että rokotus on uusittava kuuden kuukauden välein. Tehokas ennalta estävä rokotuspolitiikka yhteisössä edellyttäisi 300 miljoonan eläimen rokottamista kaksi kertaa vuodessa käyttämällä useita rokotteita, jotka kattavat viruksen kaikki tyypit ja alaryhmät. Tähän liittyvät logistiset ja taloudelliset vaikeudet olisivat huomattavia.

59 Lisäksi ne jäsenvaltiot, joissa harjoitettaisiin rokottamista, menettäisivät eläinten terveyssäännöstössä tarkoitetun asemansa "suu- ja sorkkataudista vapaat maat, jotka eivät harjoita rokottamista", mistä aiheutuisi vakavia seurauksia eläinten ja niistä saatujen tuotteiden viennille kolmansiin maihin. Vaikka jäsenvaltioista vain yksi harjoittaisi ehkäisevää rokottamista, seuraukset siitä tulisivat kaikkien jäsenvaltioiden kannettaviksi, sillä kolmannet maat tarkastelevat yhteisöä usein yhtenä kokonaisuutena. Suomen hallitus mainitsee esimerkin vuoksi, että vaikka Suomi on tällä hetkellä vapaa suu- ja sorkkataudista, eräiden kolmansien maiden reaktiot yhteisön joissakin jäsenvaltioissa puhjenneen kriisin vuoksi ovat vaikuttaneet Suomen vientiin.

60 Ennalta estävään rokottamiseen liittyvät epäkohdat huomioon ottaen rokottamattomuuspolitiikka, johon liittyy teurastus terveyssyistä, on tehokkaampi sekä aiheuttaa vähemmän kustannuksia ja edellyttää vähemmän eläinten ja niistä saatujen tuotteiden liikkumisrajoituksia.

61 Tämä politiikka valittiin sisämarkkinoiden yhtenäistämisen yhteydessä, jotta vältettäisiin jäsenvaltioiden aikaisemmin harjoittamista erilaisista politiikoista johtuvat jäsenvaltioiden välisen kaupan esteet. Yhteisön lainsäätäjä on ottanut huomioon rokottamattomuuspolitiikan etuja ja haittoja esittelevän kertomuksen, jonka komissio on laatinut käyttäen apunaan jäsenvaltioiden asiantuntijoita sekä eläinlääkintäalan tiedekomitean alaryhmää, joka on arvioinut ennusteet ja riskitekijät. Neuvoston suullisessa käsittelyssä tästä kertomuksesta lainaaman otteen mukaan rokotuspolitiikka johtaisi rokottamisen edellyttämään viruksen käsittelyyn liittyvät riskit huomioon ottaen paljon useampien suu- ja sorkkatautipesäkkeiden esiintymiseen kuin päinvastainen politiikka.

62 Direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan pätevyyden arvioinnin osalta huomautuksensa esittäneet hallitukset, neuvosto ja komissio muistuttavat yhteisön lainsäätäjän laajasta harkintavallasta yhteisen maatalouspolitiikan alalla.

63 Komissio kiistää, että olisi olemassa sellainen eläinten hyvinvoinnin periaate, jonka kannalta direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan pätevyyttä pitäisi tutkia. On useita aineellisen oikeuden sääntöjä eläinten hyvinvoinnista, ja yhteisöjen tuomioistuin on ottanut tämän seikan huomioon varsinkin eläinten terveyden ja elämän suojelemiseksi perusteltuja tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoituksia koskevassa oikeuskäytännössään. Eläinten hyvinvointi ei kuitenkaan kuulu EY:n perustamissopimuksen tavoitteisiin, kuten yleissopimuksen tekemistä koskevan neuvoston päätöksen 78/923/ETY neljännessä perustelukappaleessa nimenomaisesti huomautetaan. Jippesin ym:iden mainitsemista lähteistä ei seuraa mitään eläinten hyvinvoinnin periaatetta. Julistus N:o 24 ja pöytäkirja edellyt-

tävät siten ainoastaan sitä, että eläinten hyvinvoinnin vaatimukset otetaan täysimääräisesti huomioon, mutta tämä ei vielä riitä siihen, että näiden määräysten voitaisiin nähdä ilmaisevan yhteisön oikeuden yleinen periaate.

64 Alankomaiden hallitus täsmentää tältä osin, että pöytäkirja on tehty direktiivin 90/423/ETY antamisen jälkeen. Tämä pöytäkirja ei myöskään ilmaise yleisesti sovellettavaa periaatetta, koska siinä määrätään ottamaan eläinten hyvinvointi huomioon vain neljällä jäsenvaltioiden ja yhteisön toiminnan alalla. Pöytäkirja ei myöskään ilmaise sellaista periaatetta, jonka sisältö eri jäsenvaltioissa olisi yhdenmukainen, koska pöytäkirjassa määrätään kunnioittamaan erityisesti uskonnollisiin rituaaleihin, kulttuuriperinteeseen ja alueelliseen perintöön liittyviä jäsenvaltioiden lakeja ja hallinnollisia määräyksiä sekä tapoja.

65 Huomautuksia esittäneet hallitukset, neuvosto ja komissio katsovat joka tapauksessa, ettei rokottamattomuuspolitiikka ole eläinten suojelun vastaista, koska se on tehokkain menetelmä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi. On nimittäin välttämätöntä ottaa huomioon yhteisön kaikkien eläinten eikä vain Jippesin kuuden eläimen terveydentila. Sitä paitsi lopetettavat eläimet lopetetaan eläinten suojelua koskevien voimassa olevien sääntöjen mukaisesti.

66 Ne katsovat, ettei rokottamattomuuspolitiikka ole vastoin suhteellisuusperiaatetta. Alankomaiden hallitus huomauttaa tältä osin, että tutkittaessa yhteisön oikeuteen kuuluvan säännöksen pätevyyttä suhteellisuusperiaatteen kannalta on otettava huomioon yhteisön etu eikä erityisesti tietyn jäsenvaltion etua. Eläinten tiheys Alankomaissa ei siten ole huomioon otettava seikka, toisin kuin College van Beroep voor het bedrijfsleven antaa ymmärtää ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessään.

67 Rokottamatta jättämiseen ja terveyssyistä teurastamiseen perustuvan politiikan tavoitteena on torjua ja hävittää suu- ja sorkkatauti yhteisön alueelta karjan terveydentilan ja siten karjanpidon kannattavuuden parantamiseksi. Tällä tavoitteella sinänsä pyritään myös eläinten hyvinvointiin.

68 Tähän tavoitteeseen pääsemiseksi valittu politiikka on asianmukainen, koska tieteelliset tutkimukset ovat osoittaneet, että rokottamatta jättäminen ja siihen liittyvä teurastaminen terveyssyistä on tehokkain menetelmä, jolla suu- ja sorkkatauti saadaan hävitetyksi. Ennalta estävä rokotus ei sen sijaan poistaisi tartuntavaaraa lyhyellä eikä pitkällä aikavälillä, eikä sillä kuitenkaan voitaisi välttää terveyssyistä suoritettavia teurastuksia tautipesäkkeiden ilmetessä eikä myöskään eläinten, henkilöiden ja tavaroiden liikkumiseen kohdistuvia tuntuvia rajoituksia. Neuvosto täsmentää, että rokottamattomuuspolitiikka on tuottanut odotetun tuloksen, koska direktiivin 90/423/ETY voimaan tultua tautipesäkkeet ovat olleet harvinaisia ja ne on ollut mahdollista saada hallintaan.

69 Neuvosto ja komissio katsovat lisäksi, että rokotuskiellon oikeasuhtaisuus ilmenee myös siitä, ettei kysymyksessä ole ehdoton kielto vaan siitä voidaan poiketa ääritapauksissa, joissa hätärokotuksen salliminen on välttämätöntä.

70 Lopuksi Irlannin hallitus huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuin on tutkiessaan sitä, onko yhteisön oikeuden säädös suhteellisuusperiaatteen mukainen, todennut, että kysymyksessä oleva säädös oli omiaan aiheuttamaan vahinkoja osapuolille, jotka eivät olleet millään tavalla vastuussa mainitun säädöksen antamisen perusteena olleesta tilanteesta, mutta että säädöksen päämäärät olivat niin tärkeitä, että niiden vuoksi voitiin perustella tietyille henkilöille aiheutuneet merkittävätkin kielteiset vaikutukset (asia C-84/95, Bosphorus, tuomio 30.7.1996, Kok. 1996, s. I-3953, 22 ja 23 kohta). Nyt käsiteltävässä tapauksessa teurastuspolitiikkaa ei voida pitää suhteettomana vastatoimena, kun otetaan huomioon, että kysymys on elinvoimaisesta eläintaudista, joka voi aiheuttaa taloudellisen katastrofin maatalous- ja maaseutuelinkeinojen lisäksi muillakin talouselämän aloilla kuten matkailualalla.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

Eläinten hyvinvoinnin huomioonottaminen

71 Ensimmäiseksi on syytä muistuttaa, ettei eläinten hyvinvoinnin turvaaminen kuulu EY 2 artiklassa määriteltyihin perustamissopimuksen tavoitteisiin ja ettei tällaista vaatimusta mainita EY 33 artiklassa, jossa määritellään yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet.

72 Tästä muistutetaan myös yleissopimuksen tekemistä koskevan neuvoston päätöksen 78/923/ETY neljännessä perustelukappaleessa, jonka mukaan "eläinten suojelu ei sellaisenaan kuulu yhteisön tavoitteisiin".

73 Pöytäkirjasta puolestaan ilmenee suoraan sen sanamuodon perusteella, ettei sillä vahvisteta yhteisön toimielimiä sitovaa sisällöltään täsmällistä yhteisön oikeuden yleistä periaatetta. Vaikka pöytäkirjassa edellytetään, että yhteisön politiikkaa laadittaessa ja täytäntöönpantaessa on "otettava täysimääräisesti huomioon" eläinten hyvinvoinnin vaatimukset, tämä velvoite rajataan siinä kuitenkin koskemaan neljää yhteisön toiminnan erityisalaa, minkä lisäksi siinä määrätään kunnioittamaan erityisesti uskonnollisiin rituaaleihin, kulttuuriperinteeseen ja alueelliseen perintöön liittyviä jäsenvaltioiden lakeja ja hallinnollisia määräyksiä sekä tapoja.

74 Yleisesti sovellettavaa periaatetta ei voida johtaa myöskään yleissopimuksesta, johon ei sisälly selvää, täsmällistä ja ehdotonta velvoitetta, kuten yhteisöjen tuomioistuin on huomauttanut edellä mainitussa asiassa Compassion in World Farming antamassaan tuomiossa, eikä myöskään julistuksesta N:o 24, jonka pöytäkirja on syrjäyttänyt ja joka ei sanamuodoltaan ole niinkään pakottava kuin tämä.

75 Myös EY 30 artiklassa "eläinten — — elämän" mainitaan pelkästään olevan poikkeus vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden kiellosta, eikä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmene, että tämä olisi hyväksynyt kaikki tähän määräykseen nojautuvat perustelut (asia C-169/89, Van den Burg, tuomio 23.5.1990, Kok. 1990, s. I-2143; asia C-5/94, Hedley Lomas, tuomio 23.5.1996, Kok. 1996, s. I-2553; em. asia Compassion in World Farming ja asia C-350/97, Monsees, tuomio 11.5.1999, Kok. 1999, s. I-2921).

76 Vaikka johdetussa oikeudessa on eräitä eläinten hyvinvointiin liittyviä säännöksiä, myöskään niissä ei ilmaista mitään sellaista, jonka perusteella vaatimusta eläinten hyvinvoinnista huolehtimisesta voitaisiin pitää yhteisön oikeuden yleisenä periaatteena.

77 Yhteisöjen tuomioistuin on sen sijaan todennut toistuvasti merkityksen, jonka yhteisö antaa eläinten terveydelle ja suojelulle (yhdistetyt asiat 141/81—143/81, Holdijk ym., tuomio 1.4.1982, Kok. 1982, s. 1299, Kok. Ep. VI, s. 379; asia 131/86, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 23.2.1988, Kok. 1988, s. 905 ja asia C-405/92, Mondiet, tuomio 24.11.1993, Kok. 1993, s. I-6133; ks. myös em. asioissa Hedley Lomas ja Compassion in World Farming annetut tuomiot).

78 Yhteisöjen tuomioistuin on siten edellä mainitussa asiassa Yhdistynyt kuningaskunta vastaan neuvosto antamansa tuomion 17 kohdassa katsonut, että "kun pyritään toteuttamaan yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteita — — , ei voida jättää ottamatta huomioon — — eläinten terveyden ja hengen suojelemisen kaltaisia yleisen edun mukaisia vaatimuksia, jotka yhteisön toimielinten on otettava huomioon käyttäessään toimivaltaansa".

79 Pöytäkirjassa on nimenomaan haluttu vahvistaa eläinten terveyden ja suojelun huomioonottamista koskevaa velvollisuutta määräämällä, että eläinten hyvinvoinnin vaatimukset on otettava täysimääräisesti huomioon laadittaessa ja täytäntöönpantaessa yhteisön politiikkaa muun muassa yhteisen maatalouspolitiikan alalla, mutta siinä tunnustetaan samalla, että jäsenvaltioiden lainsäädännössä ja jäsenvaltioissa vallitsevissa käsityksissä on vielä tällä hetkellä

eroavuuksia. Tämän velvoitteen noudattamista voidaan arvioida muun muassa tutkittaessa sitä, onko toimenpide suhteellisuusperiaatteen mukainen.

Suhteellisuusperiaate

80 Aluksi on syytä muistuttaa, että yhteisön lainsäätäjällä on yhteisen maatalouspolitiikan alalla laaja harkintavalta, joka perustuu siihen, että sille on EY 34—EY 37 artiklassa annettu poliittisluonteisia tehtäviä. Tuomioistuimen harjoittaman valvonnan on sen vuoksi rajoituttava sen tutkimiseen, rasittaako kysymyksessä olevaa toimenpidettä ilmeinen virhe tai harkintavallan väärinkäyttö taikka onko kysymyksessä oleva viranomainen ilmeisesti ylittänyt harkintavaltansa rajat (ks. vastaavasti asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990, Kok. 1990, s. I-4023, 8 ja 14 kohta).

81 Oikeasuhtaisuuden tutkimisen osalta on muistutettava, että yhteisön oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen mukaan yhteisön toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää sitä, mikä on tarkoituksenmukaista ja tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi, koska on selvää, että kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava ja että toimenpiteistä aiheutuvat haitat eivät saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (em. asia Fedesa ym. tuomion 13 kohta sekä yhdistetyt asiat C-133/93, C-300/93 ja C-362/93, Crispoltoni ym., tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4863, 41 kohta).

82 Näin ollen tällaisen periaatteen toteuttamiseen liittyvien edellytysten laillisuusvalvonnassa toimenpide voidaan yhteisön lainsäätäjälle yhteisen maatalouspolitiikan alalla kuuluva laaja harkintavalta huomioon ottaen katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos kyseinen toimenpide on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisen toimielimen tavoittelemien päämäärien saavuttamiseen (ks. em. asia Fedesa ym., tuomion 14 kohta ja em. yhdistetyt asiat Crispoltoni ym., tuomion 42 kohta).

83 Sen vuoksi kysymys ei ole siitä, onko yhteisön lainsäätäjän toteuttama toimenpide ollut ainoa tai paras mahdollinen, vaan siitä, onko se ollut ilmeisen soveltumaton.

84 Lisäksi on syytä muistuttaa, että yhteisön säädöksen pätevyys ei riipu siitä, miten sen tehokkuuden astetta voidaan arvioida jälkikäteen. Kun yhteisön lainsäätäjän on arvioitava annettavinaan olevien säännösten tulevia vaikutuksia, joita ei pystytä tarkasti ennakoimaan, tämä arviointi voidaan hylätä vain siinä tapauksessa, että se on näitä säännöksiä annettaessa lainsäätäjän käytettävissä olleiden tietojen valossa ilmeisen virheellinen (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Crispoltoni ym., tuomion 43 kohta ja asia C-150/94, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 19.11.1998, Kok. 1998, s. I-7235, 49 kohta).

85 Arvioitaessa kuhunkin mahdolliseen toimenpiteeseen liittyviä rajoitteita on varmistettava, että yhteisön lainsäätäjä on ottanut täysimääräisesti huomioon eläinten hyvinvoinnin vaatimukset.

86 Tutkittaessa tässä tarkoituksessa, mitä tietoja neuvoston käytettävissä on ollut sen päättäessä rokottamattomuuspolitiikasta, direktiivin 90/423/ETY kolmannesta perustelukappaleesta ilmenee, että se on annettu komission tutkimuksen jälkeen. Tässä vuonna 1989 tehdyssä tutkimuksessa otettiin huomioon suu- ja sorkkataudin erilaisiin torjuntamenetelmiin liittyvät terveydelliset ja taloudelliset näkökohdat sekä menetelmien seuraukset viennin ja sisämarkkinoiden toteuttamisen kannalta. Tutkimuksessa päädyttiin kustannus-hyötyanalyysin perusteella puoltamaan rokottamattomuuspolitiikkaa, ja komissio yhtyi tähän johtopäätökseen direktiivissä 90/423/ETY.

87 Kuten tämä tutkimus osoittaa ja kuten yhteisöjen tuomioistuimelle on esitetty, ennalta estävällä rokottamisella suu- ja sorkkatautipesäkkeiden puhjettua ei ole mahdollista hävittää tautia muun muassa siksi, että rokotetut eläimet saattavat jäädä kantamaan virusta ja tartuttaa terveet eläimet. Eläintaudin kehitystä ei

myöskään voida valvoa tehokkaasti, koska rokotettuja eläimiä ei tieteellisen kehityksen nykyvaiheessa ole mahdollista erottaa sairaista eläimistä.

88 Yhteisöjen tuomioistuimessa on myös viitattu siihen, että tämän tutkimuksen mukaan sitä, että rokotetussa eläinkannassa ei ole virusta, ei ole mahdollista taata silloinkaan, kun tautipesäkkeitä ei ole. Juuri tästä syystä eläinten terveyssäännöstössä annetaan tiukempia määräyksiä eläinten ja tuotteiden tarkastamisesta niiden ollessa peräisin suu- ja sorkkataudista vapaasta maasta tai vyöhykkeeltä, missä harjoitetaan rokottamista, kuin eläinten ja tuotteiden ollessa peräisin maasta tai vyöhykkeeltä, missä rokottamista ei harjoiteta.

89 Näistä terveyssyihin liittyvistä perusteluista riippumatta tämä tutkimus osoitti myös, että ehkäisevä rokotuspolitiikka yhteisön kaikkien eläinten suojaamiseksi aiheuttaisi kustannuksia ja tarkastuksiin liittyviä haittoja, jotka olisivat selvästi suuremmat kuin rokottamattomuuspolitiikkaan liittyvät kustannukset ja haitat, kun otetaan huomioon rokotettavien eläinten määrä, virustyyppien lukuisuus sekä suoritettavien rokotustoimenpiteiden tiheys.

90 Neuvosto on sen lisäksi voinut ottaa huomioon taloudelliset seuraukset, joita rokotuspolitiikasta aiheutuisi eläinten ja eläimistä saatavien tuotteiden viennissä kolmansiin maihin. Siitä, että lukuisat kolmannet maat noudattavat eläinten terveyssäännöstöön sisältyviä suosituksia, seuraa sen vuoksi, että jos jokin valtio valitsee rokotuspolitiikan, kyseisen valtion karjankasvattajien ja tuottajien vientimahdollisuudet rajoittuvat.

91 Kaikille jäsenvaltioille yhteisen rokottamattomuuspolitiikan tarkoituksena on lisäksi taata tavaroiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla korkeatasoisia terveysvaatimuksia noudattaen.

92 Sen sijaan ei ole osoitettu, että ehkäisevä rokotuspolitiikka olisi johtanut suu- ja sorkkatautipesäkkeiden määrän vähenemiseen.

93 Ei myöskään ole osoitettu, että sellaisella politiikalla olisi voitu vähentää terveyssyistä suoritettavia teurastuksia suu- ja sorkkatautipesäkkeiden ilmetessä taikka eläinten, ihmisten ja tavaroiden liikkumiseen kohdistuvia rajoituksia. Täysin vakiintuneen tieteellisen käsityksen mukaan nämä toimenpiteet ovat yhä kaikkein tehokkaimpia suu- ja sorkkataudin torjumiseksi siitä riippumatta, onko karja rokotettu vai ei. Tältä osin on syytä huomauttaa, että liikkumisrajoitukset ja sairastuneiden eläinten lopettaminen paikalla ja viipymättä ovat toimenpiteitä, jotka tehtiin pakollisiksi jo direktiivin 85/511/ETY 4 ja 5 artiklassa, eikä näitä säännöksiä ole muutettu direktiivillä 90/423/ETY.

94 Tästä seuraa, että kansallisen tuomioistuimen mainitsema talous- ja yhteiskuntaelämän häiriintymisen riski ei välttämättä olisi ollut ennalta estävän rokotuspolitiikan yhteydessä vähäisempi kuin rokottamattomuuspolitiikan yhteydessä.

95 Nämä seikat osoittavat, että neuvosto on rokottamattomuuspolitiikkaa käyttöön ottaessaan arvioinut toteutettavan järjestelmän etuja ja haittoja kokonaisuutena ja että tämä OIE:n suositusten ja useiden maailman maiden noudattaman käytännön mukainen politiikka ei missään tapauksessa ole ollut ilmeisen soveltumaton tavoitteena olevan suu- ja sorkkataudin torjunnan kannalta.

96 Lisäksi on syytä ottaa huomioon, että kielto suorittaa yleisiä ennalta estäviä rokotuksia ei estä valikoivia ja yksittäistapauksen vaatimuksiin soveltuvia hätärokotuksia olosuhteiden niin vaatiessa.

97 On virheellistä väittää, ettei tällaisessa politiikassa ole otettu huomioon eläinten suojelua ja terveyttä. Sen tavoitteena on nimittäin ollut parantaa koko karjakannan terveydentilaa suojaamalla eläimiä erityisen vaaralliselta sairaudelta.

98 Lisäksi on syytä huomauttaa, että yhteisön edun huomioonottaminen yhteisön lainsäätäjän laatiessa politiikkaansa suu- ja sorkkataudin torjumiseksi ei ole estänyt lainsäätäjää ottamasta huomioon joidenkin jäsenvaltioiden erityistilannetta kuten eläinten tiheys Alankomaissa. Se, missä määrin eläimet ovat keskittyneet tietyille alueille, on nimittäin direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan 3 kohdan nojalla huomioon otettava seikka päätettäessä kiireellisen rokotuksen käyttöönotosta.

99 Vaikka tällaisesta politiikasta seuraa, ettei tietyn yksityishenkilön tai tietyn karjankasvattajien ryhmän eläimiä valitettavasti voida rokottaa ennalta estävästi, tästä ei kuitenkaan seuraa, että politiikka olisi kyseenalaistettava tätä yksityishenkilöä tai ryhmää erityisesti koskevan tilanteen vuoksi. Neuvoston on nimittäin ollut otettava huomioon koko karjakannan eikä joidenkin yksittäisten eläinten yleistilaa. Asiaan liittyvien intressien vertailussa huomioon otettavien vaatimusten perusteella on tässä tapauksessa ollut perusteltua arvioida suunniteltujen toimenpiteiden hyötyjä ja haittoja kokonaisuutena (ks. vastaavasti asia 5/73, Balkan, tuomio 24.10.1973, Kok. 1973, s. 1091, 22 kohta).

100 Sen vuoksi on neuvostolle yhteisen maatalouspolitiikan alalla annettu laaja harkintavalta huomioon ottaen todettava, ettei direktiivin 85/511/ETY 13 artiklassa säädetty ennalta estävän rokottamisen kielto ylitä sitä, mikä on tarkoituksenmukaista ja tarpeellista yhteisön lainsäädännöllä tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi.

101 Edellä esitetystä seuraa, ettei ensimmäisen kysymyksen tarkastelussa ole tullut esille mitään sellaista seikkaa, joka vaikuttaisi direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan pätevyyteen.

Päätöksen 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, pätevyys

102 Kansallisen tuomioistuimen toisen kysymyksen tarkoitus on selvittää, onko päätös 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, yhteisön oikeuden vastaisena pätemätön erityisesti siksi, että päätöksen 2001/279/EY 1 artiklan 1 alakohdassa määrätyt suojarokotuksen edellytykset olisivat suhteellisuusperiaatteen vastaisia.

103 Jippes ym. katsovat, että päätösten 2001/246/EY ja 2001/279/EY ainoana vaikuttimena ovat olleet karjan maastaviejien edut ja ettei niissä ole lainkaan otettu huomioon eläinten hyvinvointia. Nämä päätökset ovat sen vuoksi vastoin eläinten hyvinvoinnin periaatetta ja pöytäkirjaa.

104 Jippesin ym:iden mukaan kyseisillä päätöksillä loukataan myös suhteellisuusperiaatetta. Jippes ym. korostavat erityisesti sitä, että suojarokotusten yhteydessä olisi ollut mahdollista käyttää lievempiä kuin päätöksen 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, liitteessä II mainittuja rajoitustoimenpiteitä, ilman että se olisi vahingoittanut alankomaalaisten karjanviejien etuja. Niinpä ehdoksi olisi voitu asettaa, ettei rokotettuja eläimiä siirretä vuoden aikana muualle kuin etukäteen ilmoitettuihin paikkoihin ja ettei niitä ainakaan viedä muihin jäsenvaltioihin. Myös suojarokotusta varten säädetty maantieteellinen alue on tarpeettoman suppea, koska eläinten keskittyminen tietyille alueille on Alankomaissa hyvin voimakas ja viennille puolestaan koituu riskejä jo suojarokotusten sallimisesta tuolla alueella, koska siten menetetään eläinten terveyssäännöstön jaksossa 2.1.1 tarkoitettu asema suu- ja sorkkataudista vapaana maana, joka ei harjoita rokottamista.

105 Jippes ym. vetoavat siihen, että eläinten ja tuotteiden vienti Alankomaiden kuningaskunnasta muihin jäsenvaltioihin olisi voitu heti taudin hävittyä sallia sillä ehdolla, ettei näitä eläimiä ole rokotettu ja etteivät nämä tuotteet ole peräisin rokotetuista eläimistä. Tämän tyyppisiin toimenpiteisiin ryhtymällä olisi voitu sallia suojarokotuksen suorittaminen ottamalla samalla huomioon alankomaalaisten karjanviejien edut, koska Jippesin ym:iden mukaan suurin osa (noin 90 prosenttia) Alankomaiden viennistä tapahtuu muihin jäsenvaltioihin. Jippes ym. vetoavat myös siihen, etteivät muut jäsenvaltiot menetä terveydellistä asemaansa pelkästään sen vuoksi, että ne tuovat sellaisesta jäsenvaltiosta peräisin olevia tuotteita, missä rokottamista harjoitetaan.

106 Jippes ym. huomauttavat lisäksi, että ne ovat ehdottaneet Jippesin eläinten testaamista ennen niiden rokottamista, jotta voitaisiin täysin poissulkea ennen rokottamista esiintyneestä viruksesta johtuvan sellaisen tartunnan riski, jonka yhteydessä eläimissä ei ilmene taudin oireita. Eläimet voitaisiin myös jättää rajatulle alueelle niin moneksi päiväksi kuin on tarpeen, kunnes rokotus alkaa vaikuttaa.

107 Jippes ym. katsovat myös, että päätös 2001/279/EY loukkaa yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, koska vain Oenen ympäristön karjankasvattajat saavat rokottaa eläimensä, kun Jippesin eläimet puolestaan ovat viruksen leviämisnopeus huomioon ottaen aivan yhtä suuressa vaarassa kuin näiden kasvattajien eläimet. Ne katsovat myös, että kun suojeltaviin lajeihin kuuluvien eläinten rokottaminen on sallittu, myös Jippesin eläinten rokottamisen pitäisi olla sallittu.

108 Komissio muistuttaa, että sillä on tässä asiassa vapaa harkintavalta ja että sen vuoksi yhteisöjen tuomioistuimen suorittama valvonta rajoittuu suoritettujen toimenpiteiden suppeaan tutkimiseen.

109 Alankomaiden hallitus ja komissio katsovat, etteivät päätökset 2001/246/EY ja 2001/279/EY ole ilmeisen suhteettomia toimenpiteitä niillä tavoiteltuun pää-

määrään nähden. Päätöksen 2001/246/EY perusteluista ja päätöksen 2001/279/EY perustelujen 3 kappaleesta ilmenee, että komissio on ottanut huomioon taudille alttiiden eläinten epidemiologisen tilanteen ja näiden eläinten suuren eläintiheyden Alankomaissa.

110 Kyseinen hallitus ja komissio täsmentävät, että näissä päätöksissä mainitut hätärokotuksen eli ehkäisevän rokotuksen ja suojarokotuksen edellytykset ovat yhdenmukaisia niiden suuntaviivojen kanssa, jotka eläinten terveyttä ja hyvinvointia käsittelevä tiedekomitea on esittänyt kertomuksessaan, joka koskee kiireellisiin rokotuksiin suu- ja sorkkatautia vastaan sovellettavaa strategiaa. Rajoitusten voimassaoloajan osalta tämä kertomus puolestaan perustuu eläinten terveyssäännöstön määräyksiin.

111 Alankomaiden hallitus ja komissio katsovat, että päätöksen 2001/279/EY mukainen suojarokotus on suu- ja sorkkatautipesäkkeitä ympäröivä "rokotusrengas", jonka tarkoitus on toimia viruksen leviämisen estävänä "palomuurina". Tämän rokotuksen suorittaminen vain nautaeläimille johtuu siitä, että suu- ja sorkkatautivirus voidaan saada inaktivoiduksi vain tämän eläinlajin lihassa. Kahdentoista kuukauden määräaika edellytyksenä aseman "suu- ja sorkkataudista vapaa maa, joka ei harjoita rokottamista" takaisinsaamiseksi on puolestaan perusteltu sen vuoksi, että määräajan on oltava riittävän pitkä, jotta eläimet voivat poikia vasikoita, joille ei ole kehittynyt immuniteettia virusta vastaan.

112 Komission mukaan alue, jolla suojarokotus on sallittu, on tosin laajempi kuin ehkäisevän rokotuksen alueet, mutta se on maantieteellisesti rajattu, koska tällä alueella eläinlääkinnällisistä syistä sovellettavien, eläinten terveyttä ja hyvinvointia käsittelevän tiedekomitean kertomuksessaan suosittelemien ankarien rajoitusten merkitys huomioon ottaen ei ole syytä aiheuttaa talous- ja yhteiskuntaelämälle häiriötä enempää kuin mikä on välttämätöntä. Komission oli myös otettava huomioon yhteisön kaikkien karjankasvattajien yleinen etu. Mitä suurempi olisi ollut alue, jolla suojarokotukset sallitaan, sitä epätodennäköi-

sempää olisi ollut, että kolmannet maat hyväksyisivät yhteisön "aluejaon" eli sen, että yhteisö jaettaisiin alueisiin siten, että suu- ja sorkkataudilta välttyneet alueet voisivat säilyttää kansainvälisessä kaupassa asemansa suu- ja sorkkataudista vapaina alueina, joilla ei harjoiteta rokottamista.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

Suhteellisuusperiaate

113 Sen valvomiseksi, onko komissio noudattanut suhteellisuusperiaatetta käyttäessään sille direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan 3 kohdassa ja direktiivin 90/425/ETY 10 artiklan 4 kohdassa annettua toimivaltaa suu- ja sorkkataudin kaltaisen eläintaudin ilmetessä, on tutkittava, oliko sen käyttöön ottamilla keinoilla mahdollista toteuttaa asetettu tavoite ja ylitettiinkö näillä keinoilla se, mikä oli tarpeellista tavoitteen saavuttamiseksi.

114 Päätöksissä 2001/246/EY ja 2001/279/EY on otettu huomioon eläinten terveyttä ja hyvinvointia käsittelevän tiedekomitean kertomuksessa esitetyt suositukset. Komitea kuvailee tässä kertomuksessa rokottamisen etuja ja haittoja sekä mainitsee eräitä perusteita sen määrittämiseksi, milloin rokottamisen edut ovat suuremmat kuin sen haitat.

115 Tiedekomitea muistuttaa vaikeuksista, jotka liittyvät viruksen leviämiseen rokotettujen eläinten välityksellä ja siihen, ettei sairaita eläimiä ole mahdollista

erottaa rokotetuista eläimistä. Näistä syistä se esittää johtopäätöksenä, että suojarokotusvyöhykkeen on oltava laajuudeltaan mahdollisimman pieni ja selvästi määritelty. Se selostaa myös rajoituksia, jotka on kohdistettava rokotettuihin eläimiin, lihaan ja näistä eläimistä saatuihin tuotteisiin.

116 Komission päätöksistä 2001/246/EY ja 2001/279/EY sekä mainitusta kertomuksesta ilmenee, että toisin kuin Jippes ym. väittävät, terveydelliset näkökohdat ovat olleet ensisijaisia päätettäessä ottaa käyttöön suojarokotukset ja harkittaessa rokotusvyöhykkeen sijaintia. Jos jokaiselle sitä pyytävälle annettaisiin lupa rokottaa omistamansa, tämän vyöhykkeen ulkopuolella sijaitsevat eläimet, se uhkaisi heikentää taudin kehittymisen valvontaa alueella ja lisätä tartuntavaaraa.

117 Rokotteen käsittelyyn liittyy myös riskejä, joiden vuoksi päätöksen 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, liitteissä I ja II olevassa 6.3 kohdassa on ollut perusteltua mainita, että rokotuskampanjaa toimeenpantaessa "tarvittavat toimenpiteet on toteutettava viruksen leviämisen estämiseksi".

118 Näiden seikkojen perusteella on todettava, että mainitussa päätöksessä on otettu huomioon eläinten suojelu ja hyvinvointi, koska sillä pyritään saamaan suu- ja sorkkataudin leviäminen hallintaan ja hävittämään tämä eläintauti mahdollisimman nopeasti.

119 Eläinten, lihan ja eläimistä saatujen tuotteiden liikkumiseen kohdistuvissa rajoituksissa on puolestaan otettu huomioon eläinten terveyssäännöstön vaatimukset, ja rajoitukset ovat tarpeellisia rokottamisesta aiheutuvien haittojen ja riskien vuoksi. Niiden tarkoituksena on erityisesti se, että rokotetut eläimet voitaisiin erottaa rokottamattomista ja että kummankin ryhmän eläinten liha ja eläimistä

saadut tuotteet voitaisiin erottaa toisistaan, jotta kriisin vaikutukset kolmansien maiden kanssa käytävään kauppaan jäisivät mahdollisimman vähäisiksi.

120 Tältä osin on syytä ottaa huomioon, että eläinten kasvattaminen on useiden yhteisössä asuvien henkilöiden tulonlähde ja että on yhteisön kaikkien viejien edun mukaista, ettei suu- ja sorkkatautia pelkästään torjuta mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti vaan että sen lisäksi suu- ja sorkkatautipesäkkeet ja suojarokotusvyöhykkeet pysytetään rajattuina, jottei vaarannettaisi taudin koettelemalla jäsenvaltiolla eläinten terveyssäännöstön mukaan olevaa asemaa eikä käsitystä, jonka kolmansille maille syntyy yhteisön koko karjan terveydentilan tasosta.

121 Jippes ym. ovat ehdottaneet, että Jippesin eläimiin määrättäisiin sovellettavaksi eräitä ehtoja kuten testit mahdollisen taudin toteamiseksi sekä eristäminen rokotteen itämisajaksi. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että useat henkilöt saattaisivat pyytää lupaa rokottaa eläimensä näillä ehdoilla, on huomautettava, että näiden ehtojen noudattamisen varmistaminen edellyttäisi laajamittaisia valvontatoimia tilanteessa, jossa kaikki käytettävissä olevat voimavarat on käytettävä tautipesäkkeiden torjuntaan. Riippumatta siitä, että rokotettujen eläinten ympärille perustettavat valvontavyöhykkeet aiheuttaisivat vakavaa häiriötä asianomaisten alueiden talous- ja yhteiskuntaelämälle, näillä vyöhykkeillä ei voitaisi taata, etteivät eläimet saa tartuntaa rokotteen itämisaikana, kun otetaan huomioon viruksen äärimmäisen nopea leviäminen ja sen leviämisteiden suuri määrä.

122 Nämä seikat huomioon ottaen on todettava, että päätöksellä 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, voidaan toteuttaa asetettu tavoite, eikä sillä ole ylitetty sitä, mikä on ollut tarpeellista tavoitteen saavuttamiseksi, eikä sillä siten loukata suhteellisuusperiaatetta erityisesti siksi, että siinä rajoitetaan maantieteellisesti alue, jolla suojarokotuksia saadaan suorittaa, eikä siksi, että siinä säädetään rokotettujen eläinten, lihan ja näistä eläimistä saatujen tuotteiden liikkumiseen kohdistuvia rajoituksia.

Päätöksen 2001/246/EY oikeudellinen perusta

123 Koska kansallinen tuomioistuin on pohtinut päätöksen 2001/246/EY oikeudellista perustaa siltä osin kuin siinä määrätään lopetettavaksi eläimiä niiden rokottamisen jälkeen, vastauksen antamiseksi on vielä syytä muistuttaa, että tämä päätös perustuu direktiiviin 90/425/ETY ja erityisesti sen 10 artiklaan sekä direktiiviin 85/511/ETY ja erityisesti sen 13 artiklan 3 kohtaan.

124 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/ETY 5 artiklassa.

125 Kiireellisen rokotuksen käyttöönotosta puolestaan säädetään nimenomaisesti direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan 3 kohdassa, mutta tällä säännöksellä ei rajoiteta syitä, joihin rokottaminen voi perustua, eikä siinä kielletä taudille alttiiden eläinten lopettamista niiden rokottamisen jälkeen.

126 Direktiivin 90/425/ETY 10 artiklan 4 kohdassa säädetään vielä, että komissio hyväksyy tarvittavat toimenpiteet zoonoosien tai sellaisten tautien esiintyessä, jotka ovat vakava vaara eläinten terveydelle.

127 On todettava, että nämä säännökset ovat riittävä oikeudellinen perusta komission toimivallalle päätöksen 2001/246/EY tekemiseen.

Yhdenvertaisen kohtelun periaate

128 Jippes ym. vetoavat kanneperusteeseen, jonka mukaan yhdenvertaisuusperiaatetta on loukattu, kun Jippesille ei ole annettu lupaa rokottaa eläimensä, vaikka suojarokotus on sallittu Oenea ympäröivällä alueella ja eläintarhojen eläimet voidaan rokottaa.

129 On syytä muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaate, joka on yksi yhteisön oikeuden perusperiaatteista, edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei kohdella eri tavalla, ellei tällaista eroa voida objektiivisesti perustella (ks. mm. yhdistetyt asiat C-267/88—C-285/88, Wuidart ym., tuomio 21.2.1990, Kok. 1990, s. I-435, 13 kohta ja em. asia Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 19.11.1998, tuomion 97 kohta).

130 Tältä osin on todettava, että tilanteet, joihin Jippes ym. viittaavat, eivät ole toisiinsa rinnastettavia ja että päinvastaisessakin tapauksessa komission toteuttamat toimenpiteet olisivat joka tapauksessa objektiivisesti perusteltuja.

131 Oenea ympäröivällä alueella olevien eläinten osalta on tämän tuomion 111 kohdassa huomautettu, että niille suoritettavan suojarokotuksen on tarkoitus toimia "palomuurina" tässä taajamassa olevissa tautipesäkkeissä esiintyvän viruksen leviämisen estämiseksi. Vaikka tällaisella rokotuksella voi olla tämä vaikutus alueella, jolla virusta esiintyy joka tapauksessa, rokotus saattaisi kuitenkin edistää viruksen leviämistä, jos sitä suoritetaan muilla alueilla, jotka ovat vielä taudista vapaita.

132 Tästä seuraa, että näiden eläinten rokottaminen on objektiivisesti perusteltu niiden tilojen sijainnilla, joilla eläimet ovat, sekä tavoitteena olevalla suu- ja sorkkatautipesäkkeiden laajenemisen torjunnalla.

133 Eläintarhojen eläimistä, jotka voidaan mahdollisesti rokottaa kiireellisesti, on huomautettava, että nämä eläimet määritellään direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan mukaisista uhanalaisten lajien suu- ja sorkkataudin valvonta- ja hävittämisedellytyksistä 11 päivänä huhtikuuta 2001 tehdyssä komission päätöksessä 2001/303/EY (EYVL L 104, s. 3). Tämän päätöksen 1 artiklan mukaan ilmaisulla "uhanalainen laji" tarkoitetaan "eläinlajeja, jotka mainitaan kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) uhanalaisten eläinlajien punaisessa kirjassa luokassa 'luonnosta hävinneet', 'äärimmäisen uhanalaiset', 'erittäin uhanalaiset' tai 'vaarantuneet'".

134 Kysymys on näin ollen eläimistä, joiden tilanne ei ole rinnastettavissa Jippesin eläinten tilanteeseen, koska asiassa ei ole väitetty, että Jippesin eläimet kuuluisivat uhanalaiseen lajiin.

135 Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on sen vuoksi perusteeton.

136 Edellä esitetystä seuraa, ettei toisen kysymyksen tarkastelussa ole tullut esille mitään sellaista seikkaa, joka vaikuttaisi päätöksen 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

137 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Alankomaiden, Tanskan, Kreikan, Irlannin, Italian ja Suomen hallituksille sekä neuvostolle ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut College van Beroep voor het bedrijfslevenin 26.4.2001 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Ensimmäisen kysymyksen tarkastelussa ei ole tullut esille mitään sellaista seikkaa, joka vaikuttaisi yhteisön toimenpiteistä suu- ja sorkkataudin torjumiseksi 18 päivänä marraskuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/511/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 26.6.1990 annetulla neuvoston direktiivillä 90/423/ETY, 13 artiklan pätevyyteen.**

2) Toisen kysymyksen tarkastelussa ei ole tullut esille mitään sellaista seikkaa, joka vaikuttaisi direktiivin 85/511/ETY 13 artiklan mukaisista suu- ja sorkkataudin valvonta- ja hävittämisedellytyksistä Alankomaissa 27 päivänä maaliskuuta 2001 tehdyn komission päätöksen 2001/246/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 5.4.2001 tehdyllä komission päätöksellä 2001/279/EY, pätevyyteen.

Rodríguez Iglesias Gulmann La Pergola

Wathelet Skouris Edward

Jann Sevón Schintgen

Macken Colneric

von Bahr Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä heinäkuuta 2001.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti