Zum einen verleiht nämlich der genannte Artikel 10, der an die Stelle des genannten Artikels 9 getreten ist, der Kommission die Befugnis, die notwendigen Maßnahmen zu erlassen, um jeder ernsten Gefahr für die Tiere oder die menschliche Gesundheit zu begegnen, und beläßt den Mitgliedstaaten, wenn sie bei einer Kontrolle eine Krankheit feststellen, nurmehr die Möglichkeit, die in der Gemeinschaftsregelung vorgesehenen vorbeugenden Maßnahmen zu treffen oder — bei Vorliegen schwerwiegender, den Schutz der Gesundheit betreffender Gründe — streng begrenzte vorsorgliche Maßnahmen zu erlassen, bis die Kommission tätig wird. Zum anderen ist der Umstand, daß sich Artikel 10 auf Kontrollmaßnahmen bezieht, die in anderen Bestimmungen der Richtlinie vorgesehen sind, für die die Umsetzungsfrist erst später abläuft, unerheblich, da ein Mitgliedstaat, der diese Umsetzung noch nicht vorgenommen hat, diese Maßnahmen auf der Grundlage der Bestimmungen der Richtlinie 64/432 treffen kann, die bis zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie 90/425 in Kraft bleiben.

Da die Richtlinien 64/432 und 90/425 in den von ihnen erfaßten Bereichen eine vollständige Harmonisierung derjenigen viehseuchenrechtlichen Maßnahmen verwirklicht haben, die von den Mitgliedstaaten getroffen werden können, können diese sich nicht mehr auf die Bestimmungen des Artikels 36 des Vertrages berufen, um im innergemeinschaftlichen Handel Einfuhrverbote oder Einfuhrbeschränkungen zu rechtfertigen.

Daher verstößt ein Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtungen, der beschließt, seine Grenzen für Einfuhren aus den betreffenden Mitgliedstaaten bis auf weiteres zu schließen, nachdem die Kommission angesichts der durch das Auftreten einer neuen Schweinekrankheit entstandenen Gefahr durch eine auf der Grundlage des Artikels 10 der Richtlinie 90/425 erlassene Entscheidung Maßnahmen getroffen hat, die für die Mitgliedstaaten, in denen diese Krankheit grassiert, die Verpflichtung begründen, die aus den infizierten Betrieben stammenden Erzeugnisse zu vernichten und Tiere aus Gemeinden mit starker Seuchengefährung nicht zu versenden.

SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache C-52/92 *

I — Der für den Rechtsstreit maßgebliche Rahmen und das Vorverfahren

A — *Das Gemeinschaftsrecht*

Gemäß Artikel 9 der Richtlinie 64/432/EWG des Rates vom 26. Juni 1964 zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen (ABl. 1964, Nr. 121, S. 1977) kann ein Mitgliedstaat die Einfuhr von Rindern oder Schweinen aus Mitgliedstaaten, in denen eine Viehseuche oder eine neue schwere und ansteckende Krankheit ausgebrochen ist, vorübergehend verbieten oder beschränken.

* Verfahrenssprache: Portugiesisch.

Dieser Artikel 9 hat durch Artikel 14 der Richtlinie 90/425/EWG des Rates vom 26. Juni 1990 zur Regelung der veterinärrechtlichen und tierzüchterischen Kontrollen im innergemeinschaftlichen Handel mit lebenden Tieren und Erzeugnissen im Hinblick auf den Binnenmarkt (ABl. L 224, S. 29) eine neue Fassung erhalten. Danach kann ein Mitgliedstaat, der ein nationales Programm zur Bekämpfung bestimmter ansteckender Krankheiten erstellt hat, dieses Programm von der Kommission unter Beachtung bestimmter Kriterien genehmigen lassen.

Diese Richtlinie enthält auch einen Artikel 10, in dem festgelegt ist, welche Verpflichtungen die Versandmitgliedstaaten, die Bestimmungsmitgliedstaaten und die Kommission bei der Verhütung und Bekämpfung von Zoonosen und anderen Krankheiten haben. Dieser Artikel sieht insbesondere vor, daß die Kommission nach einer Prüfung durch den ständigen Veterinärausschuß die notwendigen Maßnahmen erläßt, und daß der Bestimmungsmitgliedstaat nur die von der Gemeinschaftsregelung vorgesehenen vorbeugenden Maßnahmen sowie unter bestimmten Bedingungen vorsorgliche Maßnahmen treffen kann, bis es zum Erlaß der normalerweise der Kommission zustehenden Maßnahmen kommt.

In Artikel 26 der Richtlinie 90/425 sind zwei verschiedene Zeitpunkte festgelegt worden, bis zu denen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen hatten, um den verschiedenen Bestimmungen der Richtlinie nachzukommen:

— für den Artikel 10 allein: zwei Monate nach Bekanntgabe der Richtlinie;

— für die übrigen Bestimmungen der Richtlinie: spätestens bis zum 31. Dezember 1991 (später wurde daraus der 1. Juli 1992).

Aufgrund von Artikel 10 dieser Richtlinie erließ die Kommission 1991 Maßnahmen zum Schutz gegen eine neue Schweinekrankheit. Die Entscheidung 91/237/EWG vom 25. April 1991 (ABl. L 106, S. 67), die eine frühere, am 1. März 1991 erlassene Entscheidung aufhob und ersetzte, führt eine Reihe von Maßnahmen an, mit denen die Ausbreitung dieser Krankheit verhütet werden soll und die insbesondere Verpflichtungen für die Versandmitgliedstaaten mit sich bringen. Diese müssen nach den Artikeln 2 bis 6 der Entscheidung insbesondere alle aus den verseuchten Betrieben stammenden Erzeugnisse beseitigen, und sie dürfen Schweine aus diesen Betrieben nicht in andere Mitgliedstaaten versenden; für Belgien, Deutschland und die Niederlande gilt dabei die Verpflichtung, keine Mastschweine aus Gemeinden mit starker Seuchengefährdung nach anderen Mitgliedstaaten zu versenden.

B — *Die streitige innerstaatliche Maßnahme*

Mit der Entscheidung des Generaldirektors für Viehzucht vom 9. Mai 1991 schloß die Portugiesische Republik unter Berufung auf Artikel 9 der Richtlinie 64/432 und — wie es in der Entscheidung heißt — „aufgrund der Artikel 36 und 100a Absatz 4 EWG-Vertrag" ihre Grenzen „für die Einfuhr lebender Schweine jeder Art aus Deutschland, den Niederlanden, Belgien und Spanien solange, bis neue Gesichtspunkte eine andere Entscheidung erlauben".

In der Begründung dieser Entscheidung wird insbesondere auf die Unzulänglichkeit der Gemeinschaftsmaßnahmen zum Schutz gegen die neue Schweinekrankheit und die Ansteckungsgefahr in Spanien hingewiesen, von wo Portugal hauptsächlich Schweine einführt.

C — *Vorverfahren*

Da die Kommission der Meinung war, die von der Portugiesischen Republik am 9. Mai 1991 getroffene Maßnahme verstoße gegen die Entscheidung 91/237, richtete sie am 7. Juni 1991 ein Schreiben an die portugiesische Regierung, in dem sie zu einer Stellungnahme zu dieser Frage gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag aufforderte.

In einem Antwortschreiben vom 20. Juni 1991 erklärten die portugiesischen Behörden im wesentlichen, die streitige Schutzmaßnahme, zu der es wegen der Unwirksamkeit der Gemeinschaftsmaßnahmen gekommen sei, habe aufgrund von Artikel 9 der Richtlinie 64/432 getroffen werden können, weil der für das Inkrafttreten der Richtlinie maßgebliche Endzeitpunkt noch nicht erreicht gewesen sei.

Daraufhin stellte die Kommission, der diese Antwort nicht überzeugend erschien, der Portugiesischen Republik am 12. Dezember 1991 gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag eine mit Gründen versehene Stellungnahme zu, in der eine Vertragsverletzung dieses Mitgliedstaates festgestellt und dieser aufgefordert wurde, alle Maßnahmen zu treffen, um der Stellungnahme nachzukommen.

Die portugiesischen Behörden antworteten am 25. September 1991, sie blieben bei ihrem Standpunkt, und sie wiesen darauf hin, daß die streitige Maßnahme auch auf die Artikel 36 und 100a des Vertrages gestützt sei.

II — Schriftliches Verfahren und Anträge der Parteien

Die Klageschrift der Kommission ist am 21. Februar 1992 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Auf Bericht der Berichterstatter hat der Gerichtshof nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

Die *Kommission* beantragt:

— festzustellen, daß die Portugiesische Republik dadurch gegen die Entscheidung 91/237/EWG der Kommission vom 25. April 1991 mit weiteren Maßnahmen zum Schutz gegen eine neue Schweinekrankheit und gegen ihre Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat, daß sie beschlossen hat, ihre Grenzen für die Einfuhren von Schweinen aus anderen Mitgliedstaaten zu schließen;

— die Portugiesische Republik zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

Die Portugiesische Republik beantragt:

— die Klage abzuweisen;

— die Kommission zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

III — Vorbringen der Parteien

A — *Die von der Kommission erhobenen Vorwürfe*

Die *Kommission* ist der Ansicht, die von den portugiesischen Behörden getroffene Maßnahme verletze unmittelbar die Entscheidung 91/237, denn sie untersage Einfuhren, die nach dieser Entscheidung zulässig seien.

Für eine solche Maßnahme gebe Artikel 100a Absatz 4 EWG-Vertrag, in dem auf die wichtigen, in Artikel 36 genannten Erfordernisse Bezug genommen werde, keine Rechtsgrundlage ab, weil Artikel 100a nicht für Maßnahmen gelte, die zur Verwirklichung der gemeinsamen Agrarpolitik notwendig seien. Die Maßnahme könne auch nicht auf Artikel 9 der Richtlinie 64/432 gestützt werden, weil diese Bestimmung nicht mehr in Kraft sei.

Die Entscheidung 91/237 sei dagegen gemäß Artikel 10 Absatz 4 der Richtlinie 90/425 ergangen, der dem Artikel 26 Buchstabe i) dieser Richtlinie zufolge zwei Monate nach deren Bekanntgabe, d. h. am 27. September 1990 in Kraft getreten sei.

B — *Das Vorbringen der Portugiesischen Republik*

Die *Portugiesische Republik* macht zunächst geltend, bei der von ihr getroffenen Entscheidung handele es sich nicht um eine Maßnahme zum Schutze des portugiesischen Marktes, sondern um eine objektive Schutzmaßnahme, die erforderlich sei, um die Gesundheit der Schweine gegen die neue Krankheit zu schützen.

Die Rechtsgrundlage für diese Maßnahme bilde ferner die Schutzklausel des Artikels 9 der Richtlinie 64/432.

Zwar solle Artikel 10 der Richtlinie 90/425 den in Artikel 9 der Richtlinie 64/432 enthaltenen Schutzmechanismus ersetzen und gemäß Artikel 26 der Richtlinie 90/425 zwei Monate nach Bekanntgabe der Richtlinie angewandt werden. Artikel 10 habe aber von den Bestimmungsmitgliedstaaten nicht vor der tatsächlichen Durchführung der in Artikel 5 der Richtlinie vorgesehenen Kontrollmaßnahmen angewandt werden können, und für sie sei bei Erlaß der streitigen Entscheidung die Frist für die Umsetzung in innerstaatliches Recht noch nicht abgelaufen gewesen.

Da die portugiesischen Behörden diese für die Bestimmungsmitgliedstaaten vorgesehenen Kontrollmaßnahmen noch nicht durchgeführt gehabt hätten — wozu sie vor dem für die Umsetzung der ganzen Richtlinie geltenden Endzeitpunkt nicht verpflichtet gewesen seien — sei also Artikel 9 der Richtlinie 64/432 als Schutzklausel in Kraft geblieben.

Selbst wenn die streitige Maßnahme am 9. Mai 1991 nicht mehr auf Artikel 9 der Richtlinie 64/432 habe gestützt werden können, hätte sie doch aufgrund von Artikel 36 EWG-Vertrag erlassen werden können. Angesichts der unvollständigen Angleichung der innerstaatlichen, für den Verkehr mit lebenden Tieren in der Gemeinschaft geltenden Kontrollsysteme seien nämlich — ohne

daß die formelle Gültigkeit der Entscheidung 91/237 in Frage gestellt werde — die von der Kommission getroffenen Maßnahmen nicht ausreichend gewesen. Die portugiesische Entscheidung stelle also eine angemessene, unerläßliche und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtende Maßnahme zum Schutz wichtiger, die Gesundheit der Tiere betreffender Interessen dar.

C — *Die Erwiderung der Kommission*

In erster Linie ist die *Kommission* der Auffassung, als Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften könne Portugal Schutzmaßnahmen nicht einseitig und außerhalb des Gemeinschaftsrechts erlassen.

Auch wenn Artikel 9 der Richtlinie 64/432 formell durch Artikel 14 der Richtlinie 90/425 ersetzt worden sei, der ein anderes Gebiet regele, träten in Wahrheit doch die in Artikel 10 der zuletzt genannten Richtlinie vorgesehenen Schutzmaßnahmen an die Stelle der in Artikel 9 genannten, und es sei unstreitig, daß diese Maßnahmen von den Mitgliedstaaten zwei Monate nach Bekanntgabe der Richtlinie hätten getroffen werden müssen. Die Portugiesische Republik sei also verpflichtet gewesen, alle für die Anpassung an diesen neuen Schutzmechanismus erforderlichen Vorschriften zu erlassen, einschließlich — wenn sie dies für erforderlich gehalten habe — derjenigen, die sich auf die Einführung der in Artikel 5 dieser Richtlinie vorgesehenen Kontrollmaßnahmen bezögen.

Schließlich könne man sich auf Artikel 36 EWG-Vertrag nicht berufen, soweit es vollständig vereinheitlichte Schutzmaßnahmen nach Artikel 10 der Richtlinie 90/425 gebe.

F. Grévisse
Berichterstatter