For det første overlades det således ved artikel 10 i direktiv 90/425, der er trådt i stedet for artikel 9, til Kommissionen at fastsætte de foranstaltninger, der er nødvendige for at imødegå alvorlige farer for dyr og menneskers sundhed. Hvis medlemsstaterne ved en kontrol konstaterer en sygdom, kan de herefter kun træffe forebyggende foranstaltninger, der er fastsat i fællesskabsbestemmelserne, og når tungtvejende hensyn til sundheden taler herfor, kan de træffe stærkt begrænsede beskyttelsesforanstaltninger, indtil Kommissionen har truffet foranstaltninger. For det andet er det uden betydning, at der i artikel 10 henvises til kontrolforanstaltninger, der er fastlagt i andre bestemmelser i direktivet, som først skal gennemføres senere, idet en medlemsstat, som endnu ikke har gennemført de sidstnævnte bestemmelser, kan træffe sådanne foranstaltninger med støtte i de bestemmelser i direktiv 64/432, som stadig er gældende, indtil direktiv 90/425 fuldt ud er gennemført.

Da der med direktiv 64/432 og 90/425 på de områder, der er omfattet heraf, er sket en fuldstændig harmonisering af de veterinærpolitimæssige foranstaltninger, som medlemsstaterne kan træffe, kan medlemsstaterne ikke påberåbe sig bestemmelserne i traktatens artikel 36 til støtte for foranstaltninger, der forbyder eller begrænser import i samhandelen mellem medlemsstater.

En medlemsstat tilsidesætter derfor sine forpligtelser, når den træffer afgørelse om indtil videre at forbyde indførsel fra medlemsstater, hvor der er udbrud af en ny svinesygdom, selv om Kommissionen for at imødegå farerne ved denne sygdom ved en beslutning vedtaget på grundlag af direktiv 90/425 har truffet foranstaltninger, hvorved det pålægges de pågældende medlemsstater at destruere produkter fra smitteramte bedrifter og ikke at sende dyr fra kommuner med stor sundhedsrisiko til andre medlemsstater.

RETSMØDERAPPORT
i sag C-52/92 *

I — Sagens baggrund og den administrative procedure

A — *Fællesskabsbestemmelserne*

I henhold til artikel 9 i Rådets direktiv 64/432/EØF af 26. juni 1964 om veterinærpolitimæssige problemer ved handel inden for Fællesskabet med kvæg og svin (EFT 1963-1964, s. 154) kan en medlemsstat midlertidigt forbyde eller begrænse indførslen af kvæg og svin fra medlemsstater, hvor der er udbrud af en epizootisk sygdom eller en ny alvorlig og smitsom dyresygdom.

* Processprog: portugisisk.

Artikel 9 er senere blevet ændret ved artikel 14 i Rådets direktiv 90/425/EØF af 26. juni 1990 om veterinærkontrol og zooteknisk kontrol i samhandelen med visse levende dyr og produkter inden for Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked (EFT L 224, s. 29). I henhold til den nye bestemmelse kan en medlemsstat, der råder over et nationalt program til bekæmpelse af visse smitsomme sygdomme, forelægge dette program for Kommissionen til godkendelse under overholdelse af visse betingelser.

Sidstnævnte direktivs artikel 10 fastsætter afsendelsesmedlemsstaternes, bestemmelsesmedlemsstaternes og Kommissionens forpligtelser med hensyn til forebyggelse og bekæmpelse af zoonoser og andre sygdomme. Det bestemmes bl.a., at det er Kommissionen, der, efter at Den Stående Veterinærkomité har undersøgt situationen, vedtager de nødvendige foranstaltninger. Bestemmelsesmedlemsstaten kan kun træffe forebyggende foranstaltninger, som er fastsat i fællesskabsbestemmelserne, samt under visse omstændigheder beskyttelsesforanstaltninger, indtil Kommissionen, der normalt har kompetencen, har truffet foranstaltninger.

Der er i artikel 26 i direktiv 90/425 fastsat to forskellige datoer for medlemsstaternes gennemførelse af de nationale bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme direktivet:

— For artikel 10 gælder en frist på to måneder efter meddelelsen af direktivet.

— For direktivets øvrige bestemmelser er fristen den 31. december 1991 (fristen er senere forlænget til den 1.7.1992).

I medfør af direktivets artikel 10 har Kommissionen i 1991 truffet beskyttelsesforanstaltninger mod en ny svinesygdom. I beslutning 91/237/EØF af 25. april 1991 (EFT L 106, s. 67), som har ophævet og erstattet en tidligere beslutning af 1. marts 1991 vedrørende samme emne, opregnes en række foranstaltninger med henblik på at undgå, at sygdommen spredes. Foranstaltningerne indebærer især forpligtelser for afsendelsesmedlemsstaterne. I henhold beslutningens artikel 2-6 skal de således destruere alle produkter, der stammer fra smitteramte bedrifter, og undlade at sende svin fra disse bedrifter til andre medlemsstater, og det bestemmes, at Belgien, Tyskland og Nederlandene ikke må sende fedesvin fra kommuner med stor sundhedsrisiko.

B — *Den anfægtede nationale foranstaltning*

Den Portugisiske Republik har ved afgørelse af 9. maj 1991, truffet af generaldirektøren for husdyravl med henvisning til artikel 9 i direktiv 64/432 og ifølge selve beslutningen »i medfør af EØF-traktatens artikel 36 og artikel 100 A, stk. 4«, forbudt »indførsel af alle typer levende svin fra Tyskland, Nederlandene, Belgien og Spanien, indtil der foreligger nye omstændigheder, der giver mulighed for at ændre denne beslutning«.

I begrundelsen lægges der navnlig vægt på, at Fællesskabets foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at beskytte mod den nye svinesygdom, samt på smitterisikoen i Spanien, som er Portugals vigtigste leverandør af svin.

C — *Den administrative procedure*

Kommissionen fandt, at Den Portugisiske Republiks afgørelse af 9. maj 1991 var i strid med beslutning 91/237 og fremsendte den 7. juni 1991 en åbningsskrivelse til den portugisiske regering, hvori den anmodede regeringen om at fremsætte sine bemærkninger i overensstemmelse med traktatens artikel 169.

De portugisiske myndigheder svarede ved skrivelse af 20. juni 1991 i det væsentlige, at den anfægtede beskyttelsesforanstaltning, der var truffet, fordi fællesskabsforanstaltningerne ikke var tilstrækkelige, lovligt kunne træffes med støtte i artikel 9 i direktiv 64/432, idet fristen for gennemførelsen af direktiv 90/425 endnu ikke var udløbet.

Da Kommissionen fandt dette svar utilfredsstillende, fremsendte den den 12. september 1991 til Den Portugisiske Republik en begrundet udtalelse, jf. traktatens artikel 169, hvori den gjorde gældende, at Den Portugisiske Republik havde tilsidesat sine forpligtelser, og opfordrede denne til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme udtalelsen.

De portugisiske myndigheder svarede den 25. september 1991, at de fastholdt deres standpunkt i denne sag, idet de henviste til, at den anfægtede foranstaltning også havde hjemmel i traktatens artikel 36 og 100 A.

II — Skriftlig forhandling og parternes påstande

Stævningen er registreret på Domstolens Justitskontor den 21. februar 1992.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås, at Den Portugisiske Republik har handlet i strid med Kommissionens beslutning 91/237/EØF af 25. april 1991 om yderligere beskyttelsesforanstaltninger mod en ny svinesygdom og tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EØF-traktaten, idet den har forbudt indførsel af svin fra andre medlemsstater.

— Den Portugisiske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Den Portugisiske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

A — *Kommissionens anbringender*

Kommissionen har anført, at de portugisiske myndigheders foranstaltning er i direkte strid med beslutning 91/237, idet man herved forbyder import, der er tilladt ifølge beslutningen.

En sådan foranstaltning har ikke hjemmel i traktatens artikel 100 A, stk. 4, som vedrører de vigtige hensyn, hvortil der henvises i artikel 36, eftersom artikel 100 A ikke kan anvendes på de foranstaltninger, der er nødvendige for gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik. Foranstaltningen kan heller ikke støttes på artikel 9 i direktiv 64/432, da denne artikel ikke længere er gældende.

Beslutning 91/237 er derimod vedtaget i medfør af artikel 10, stk. 4, i direktiv 90/425. Denne bestemmelse trådte i kraft to måneder efter, at direktivet var meddelt, nemlig den 27. september 1990, jf. direktivets artikel 26, nr. i).

B — *Den Portugisiske Republiks anbringender*

Den Portugisiske Republik har indledningsvis gjort gældende, at den trufne afgørelse ikke er en foranstaltning til beskyttelse af det nationale marked, men en objektiv beskyttelsesforanstaltning, der er nødvendig af hensyn til beskyttelsen af svin mod den nye sygdom.

Den har videre anført, at foranstaltningen kan støttes på beskyttelsesklausulen i artikel 9 i direktiv 64/432.

Den Portugisiske Republik har ikke bestridt, at bestemmelserne i artikel 10 i direktiv 90/425 skal erstatte bestemmelserne om beskyttelsesforanstaltninger i artikel 9 i direktiv 64/432, og at de skal gennemføres senest to måneder efter datoen for meddelelsen af direktivet, jf. artikel 26 i direktiv 90/425. Men artikel 10 kunne ikke gennemføres af bestemmelsesmedlemsstaterne før den faktiske gennemførelse af de i direktivets artikel 5 omhandlede kontrolforanstaltninger, og fristen for gennemførelse af denne bestemmelse var ikke udløbet, da den anfægtede afgørelse blev truffet.

For så vidt som de portugisiske myndigheder endnu ikke havde gennemført bestemmelsen om kontrol på bestemmelsesstedet, hvilket de ikke var forpligtet til før udløbet af fristen for gennemførelsen af hele direktivet, var artikel 9 i direktiv 64/432, ifølge Den Portugisiske Republik, stadig gældende som beskyttelsesklausul.

Endelig har Den Portugisiske Republik anført, at selv om det måtte antages, at den anfægtede foranstaltning ikke den 9. maj 1991 kunne støttes på artikel 9 i direktiv 64/432, kunne den træffes med hjemmel i traktatens artikel 36. Den Portugisiske Republik har ikke rejst tvivl om beslutning

91/237's formelle gyldighed, men har anført, at de foranstaltninger, Kommissionen har truffet, er utilstrækkelige i en situation karakteriseret ved en ufuldstændig harmonisering af de nationale ordninger til kontrol af samhandelen med levende dyr inden for Fællesskabet. Den portugisiske afgørelse er således en passende, nødvendig og rimelig foranstaltning til varetagelse af væsentlige interesser i forbindelse med beskyttelsen af dyrs sundhed.

C — *Kommissionens svar på disse anbringender*

Kommissionen har for det første anført, at Portugal som medlemsstat i Det Europæiske Fællesskab ikke ensidigt og med tvivlsom hjemmel i fællesskabsretten kan træffe beskyttelsesforanstaltninger.

For det andet har Kommissionen anført, at selv om artikel 9 i direktiv 64/432 formelt er blevet erstattet af bestemmelserne i artikel 14 i direktiv 90/425, som vedrører et andet område, er det i realiteten beskyttelsesforanstaltningerne i sidstnævnte direktivs artikel 10, der træder i stedet for foranstaltningerne i førstnævnte direktivs artikel 9, og det er ubestridt, at disse foranstaltninger skulle gennemføres af medlemsstaterne to måneder efter datoen for meddelelsen af direktivet. Den Portugisiske Republik var således forpligtet til at vedtage de bestemmelser, der var nødvendige for at gennemføre de nye regler om beskyttelsesforanstaltninger, herunder om nødvendigt bestemmelser til gennemførelse af de i direktivets artikel 5 omhandlede kontrolforanstaltninger.

Kommissionen har endelig gjort gældende, at traktatens artikel 36 ikke kan påberåbes i en situation, hvor der findes beskyttelsesforanstaltninger, som er fuldstændig harmoniserede i henhold til artikel 10 i direktiv 90/425.

F. Grévisse
Refererende dommer