In de eerste plaats immers verleent genoemd artikel 10, dat in de plaats is gekomen van genoemd artikel 9, de Commissie de bevoegdheid de noodzakelijke maatregelen vast te stellen in geval van een ernstige bedreiging voor de gezondheid van dier en mens. Indien de Lid-Staten bij een controle een ziekte vaststellen, hebben zij nog slechts de mogelijkheid de in de gemeenschapsregeling bedoelde preventieve maatregelen te treffen, of, om zwaarwegende redenen van gezondheidsbescherming, uiterst beperkte conservatoire maatregelen in afwachting van die welke de Commissie zal nemen. In de tweede plaats is de omstandigheid dat artikel 10 verwijst naar controlemaatregelen die voorzien zijn in andere bepalingen van de richtlijn, welker omzettingstermijn eerst later verstrijkt, van geen belang, want een Lid-Staat die nog niet tot die omzetting is overgegaan, kan dergelijke maatregelen baseren op de bepalingen van richtlijn 64/432 die tot de volledige omzetting van richtlijn 90/425 van kracht blijven.

Daar bij de richtlijnen 64/432 en 90/425 op de betrokken gebieden een volledige harmonisatie tot stand is gebracht van de sanitaire beschermingsmaatregelen die de Lid-Staten kunnen treffen, kunnen deze zich niet meer op de bepalingen van artikel 36 van het Verdrag beroepen ter rechtvaardiging van verboden of beperkingen van de invoer in het intracommunautaire handelsverkeer.

Wanneer derhalve de Commissie tegen het door het voorkomen van een nieuwe varkensziekte veroorzaakte gevaar is opgetreden door middel van een op basis van artikel 10 van richtlijn 90/425 gegeven beschikking, waarbij de Lid-Staten waar die ziekte heerst, worden verplicht de van besmette bedrijven afkomstige produkten te vernietigen en geen dieren uit gemeenten met een groot besmettingsgevaar uit te voeren, komt een Lid-Staat die besluit zijn grenzen tot nader order te sluiten voor importen uit bedoelde Lid-Staten, zijn verplichtingen niet na.

RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak C-52/92 *

I — Wettelijk kader en precontentieuze procedure

A — *De gemeenschapsregeling*

Krachtens artikel 9 van richtlijn 64/432/EEG van de Raad van 26 juni 1964 inzake veterinairrechtelijke vraagstukken op het gebied van het intracommunautaire handelsverkeer in runderen en varkens (PB 1964, blz. 1977), kan een Lid-Staat tijdelijke maatregelen treffen om de invoer van runderen of varkens uit Lid-Staten die zijn getroffen door een epizoötische of een nieuwe ernstige en besmettelijke veeziekte, te verbieden of te beperken.

* Procestaal: Portugees.

Naar de vorm is artikel 9 vervangen door de bepalingen van artikel 14 van richtlijn 90/425/EEG van de Raad van 26 juni 1990 inzake veterinaire en zoötechnische controles in het intracommunautaire handelsverkeer in bepaalde levende dieren en produkten in het vooruitzicht van de totstandbrenging van de interne markt (PB 1990, L 224, blz. 29). Ingevolge deze bepalingen kan een Lid-Staat die over een nationaal programma ter bestrijding van bepaalde besmettelijke ziekten beschikt, dit programma met inachtneming van bepaalde criteria door de Commissie doen goedkeuren.

Dezelfde richtlijn bevat een artikel 10, waarin de verplichtingen worden omschreven van de Lid-Staten van verzending en bestemming respectievelijk de Commissie op het gebied van de preventie en de bestrijding van zoönoses en andere ziekten. Dit artikel bepaalt met name, dat de Commissie, na onderzoek van het Permanent veterinair comité, de noodzakelijke maatregelen vaststelt, terwijl de Lid-Staat van bestemming slechts de in de gemeenschapsregeling voorziene preventieve maatregelen kan treffen, alsmede, onder bepaalde voorwaarden, conserverende maatregelen, in afwachting van de maatregelen die de Commissie normaliter neemt.

Artikel 26 van richtlijn 90/425 voorziet in twee verschillende tijdstippen voor het in werking doen treden door de Lid-Staten van de nodige interne bepalingen ter voldoening aan de verschillende bepalingen van deze richtlijn:

— alleen voor artikel 10, twee maanden na de datum van kennisgeving van de richtlijn;

— voor de overige bepalingen van de richtlijn, uiterlijk 31 december 1991 (welke datum later is uitgesteld tot 1 juli 1992).

Krachtens artikel 10 van deze richtlijn heeft de Commissie in 1991 beschermende maatregelen getroffen in verband met een nieuwe varkensziekte. Aldus somt beschikking 91/237/EEG van 25 april 1991 (PB 1991, L 106, blz. 67), waarbij een eerdere beschikking die ten aanzien van dat onderwerp op 1 maart 1991 was gegeven, is ingetrokken en vervangen, een lijst van maatregelen op ter bestrijding van de (verdere) verbreiding van die ziekte, waarmee met name voor de Lid-Staten van herkomst verplichtingen in het leven worden geroepen. Overeenkomstig de artikelen 2 en 6 van deze beschikking moeten die Lid-Staten in het bijzonder de produkten afkomstig van besmette bedrijven vernietigen en zich onthouden van de uitvoer naar andere Lid-Staten van varkens afkomstig van deze bedrijven, waarbij nader is bepaald, dat België, Duitsland en Nederland zich dienen te onthouden van de uitvoer van gebruiksvarkens afkomstig uit gemeenten met een groot besmettingsgevaar.

B — *De in geding zijnde nationale maatregel*

Bij beslissing van de algemeen directeur veehouderij van 9 mei 1991 sloot de Portugese Republiek, op basis van artikel 9 van richtlijn 64/432 en, aldus de beslissing, „met toepassing van de artikelen 36 en 100 A, lid 4, EEG-Verdrag", haar grenzen „voor de invoer van levende varkens van welke soort ook uit Duitsland, Nederland, België en Spanje, in afwachting van nieuwe feiten die tot intrekking van deze beslissing zouden kunnen leiden".

De beslissing werd met name gemotiveerd met de ontoereikendheid van de communautaire beschermende maatregelen tegen de nieuwe varkensziekte, alsmede de risico's van besmetting in Spanje, dat de voornaamste varkensleverancier van Portugal is.

C — *Precontentieuze procedure*

Aangezien de Commissie van oordeel was, dat de op 9 mei 1991 door de Portugese Republiek genomen maatregel in strijd was met beschikking 91/237, maande zij de Portugese Republiek bij brief van 7 juni 1991 aan, overeenkomstig artikel 169 van het Verdrag haar opmerkingen over dit onderwerp kenbaar te maken.

Bij brief van 20 juni 1991 antwoordden de Portugese autoriteiten in hoofdzaak, dat artikel 9 van richtlijn 64/432 de juiste rechtsgrondslag was van de bestreden beschermende maatregel, die getroffen was wegens de ondoeltreffendheid van de communautaire maatregelen, nu de termijn om richtlijn 90/425 uit te voeren, nog niet was verstreken.

Aangezien dit antwoord naar het oordeel van de Commissie niet afdoende was, richtte zij vervolgens op 12 september 1991 op grond van artikel 169 van het Verdrag een met redenen omkleed advies tot de Portugese Republiek, waarin werd geconcludeerd dat deze staat zijn verplichtingen niet was nagekomen; de Portugese Republiek werd voorts uitgenodigd, de nodige maatregelen te treffen om aan die verplichtingen te voldoen.

De Portugese autoriteiten antwoordden op 25 september 1991, dat zij bij hun eerdere stellingname bleven, waarbij zij erop wezen, dat de bestreden maatregel tevens was gegrond op de artikelen 36 en 100 A van het Verdrag.

II — **Schriftelijke procedure en conclusies van partijen**

Het verzoekschrift van de Commissie is op 21 februari 1992 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, heeft het Hof besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

— vast te stellen, dat de Portugese Republiek, door haar grenzen te sluiten voor de invoer van varkens uit andere Lid-Staten, inbreuk heeft gemaakt op beschikking 91/237/EEG van de Commissie van 25 april 1991 betreffende beschermende maatregelen in verband met een nieuwe varkensziekte, en niet heeft voldaan aan de krachtens het EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen;

— de Portugese Republiek te verwijzen in de kosten.

De *Portugese Republiek* concludeert dat het den Hove behage:

— het beroep te verwerpen;

— de Commissie in de kosten te veroordelen.

III — Middelen en argumenten van partijen

A — *De grieven van de Commissie*

De *Commissie* is van oordeel, dat de door de Portugese autoriteiten genomen maatregel rechtstreeks inbreuk maakt op beschikking 91/237, in zoverre zij de invoer verbiedt die volgens die beschikking is toegestaan.

Een dergelijke maatregel kan niet haar rechtsgrondslag vinden in artikel 100 A, lid 4, van het Verdrag, welk artikel betrekking heeft op de belangrijke eisen bedoeld in artikel 36, want artikel 100 A is niet van toepassing op de maatregelen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Zij kan evenmin worden gegrond op artikel 9 van richtlijn 64/432, aangezien dit artikel niet meer van kracht is.

Beschikking 91/237 is daarentegen vastgesteld op basis van artikel 10, lid 4, van richtlijn 90/425, welk artikel overeenkomstig artikel 26, sub i, van dezelfde richtlijn twee maanden na kennisgeving van de richtlijn, dat wil zeggen op 27 september 1990, in werking is getreden.

B — *De argumenten van de Portugese Republiek*

De *Portugese Republiek* betoogt allereerst, dat de door haar genomen beslissing geen maatregel ter bescherming van haar nationale markt is, doch een objectieve vrijwaringsmaatregel, die noodzakelijk is geworden om de varkensstapel te beschermen tegen de nieuwe varkensziekte.

Zij stelt vervolgens, dat deze maatregel haar rechtsgrondslag vindt in de in artikel 9 van richtlijn 64/432 vervattte vrijwaringsclausule.

De Portugese regering erkent zeker, dat artikel 10 van richtlijn 90/425 in de plaats is gekomen van de beschermingsregeling van artikel 9 van richtlijn 64/432 en dat het krachtens artikel 26 van richtlijn 90/425 twee maanden na de datum van kennisgeving van de richtlijn moest worden toegepast. Zij betoogt echter, dat dit artikel 10 niet eerder door de Lid-Staten van bestemming kon worden toegepast dan nadat de controlemaatregelen van artikel 5 van dezelfde richtlijn feitelijk ten uitvoer waren gebracht, voor welk artikel de termijn voor omzetting in nationaal recht op de datum van de in geding zijnde beslissing nog niet was verstreken.

Voor zover de Portugese autoriteiten de controleregeling ter bestemming nog niet hadden geïnstalleerd, hetgeen zij vóór de uiterste uitvoeringsdatum van de gehele richtlijn niet verplicht waren te doen, bleef artikel 9 van richtlijn 64/432 als vrijwaringsclausule derhalve van kracht.

Ten slotte is de Portugese Republiek van oordeel, dat ook indien artikel 9 van richtlijn 64/432 op 9 mei 1991 niet langer de rechtsgrondslag van de bestreden maatregel kon vormen, deze maatregel genomen kon worden op grond van artikel 36 van het Verdrag. Zonder de formele geldigheid van beschikking 91/237 in twijfel te trekken, stelt zij namelijk, dat de door de Commissie getroffen maatregelen ontoereikend zijn in een

situatie waarin de nationale controlesystemen op het gebied van het intracommunautaire handelsverkeer in levende dieren niet volledig op elkaar zijn afgestemd. De Portugese beslissing houdt aldus een noodzakelijke, adequate en evenredige maatregel in, die het dwingende belang van de bescherming van de gezondheid van dieren beoogt te beschermen.

C — *De antwoorden van de Commissie op deze argumenten*

De *Commissie* is in de eerste plaats van mening, dat Portugal, als Lid-Staat van de EG, niet eenzijdig beschermende maatregelen kan treffen buiten het gemeenschapsrecht om.

In de tweede plaats brengt zij in herinnering, dat zo artikel 9 van richtlijn 64/432 formeel al vervangen is door de bepalingen van artikel 14 van richtlijn 90/425 — die een ander terrein beslaan —, het in feite toch de vrijwaringsmaatregelen van artikel 10 van deze laatste richtlijn zijn die in de plaats treden van die van artikel 9. Niet bestreden wordt, dat deze maatregelen twee maanden na de kennisgeving van de richtlijn door de Lid-Staten moesten zijn uitgevoerd. De Portugese Republiek was derhalve gehouden alle mogelijke maatregelen te treffen ter voldoening aan de nieuwe beschermingsregeling, inclusief — indien zij zulks noodzakelijk achtte — de maatregelen waarbij de in artikel 5 van dezelfde richtlijn bedoelde controlemaatregelen in het leven werden geroepen.

Ten slotte betoogt de Commissie, dat artikel 36 van het Verdrag niet kan worden ingeroepen in een situatie waarin sprake is van vrijwaringsmaatregelen, die krachtens artikel 10 van richtlijn 90/425 volledig zijn geharmoniseerd.

F. A. Grévisse
rechter-rapporteur