

DOMSTOLENS DOM

5. maj 1998^{*}

I sag C-157/96,

angående en anmodning, som High Court of Justice, Queen's Bench Division (Det Forenede Kongerige), i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

The Queen

mod

Ministry of Agriculture, Fisheries and Food,

Commissioners of Customs & Excise,

ex parte: **National Farmers' Union,**

David Burnett and Sons Ltd,

R. S. and E. Wright Ltd,

^{*} Processprog: engelsk.

Anglo Beef Processors Ltd,

United Kingdom Genetics,

Wyjac Calves Ltd,

International Traders Ferry Ltd,

MFP International Ltd,

Interstate Truck Rental Ltd,

Vian Exports Ltd,

støttet af: Anglo Dutch Meat Exports Ltd,

Beck Food Group Ltd,

First City Trading Ltd,

Weddel Swift Ltd,

Carrex August Ltd,

Meatal Supplies (Wholesale Meats) Ltd,

Meat Marketing Services (UK) Ltd,

NWL (Ireland) Ltd,

Hibernia Foods plc,

Duggins Ltd (D. T.),

Swallow Foods International Ltd,

British Association of Sheep Exporters,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af artikel 1 i Kommissionens beslutning 96/239/EF af 27. marts 1996 om visse hasteforanstaltninger til beskyttelse mod bovin spongiform encephalopati (EFT L 78, s. 47),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G. C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene C. Gulmann, H. Ragnemalm, M. Wathelet og R. Schintgen samt dommerne G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann og L. Sevón (refererende dommer),

generaladvokat: G. Tesauro
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- National Farmers' Union m.fl. ved Stuart Isaacs, QC, og barrister Clive Lewis for solicitors Badhams Thompson
- Anglo Dutch Meat Exports Ltd ved barrister Nicholas Green for solicitors Michael Parker og Conor McGuire m.fl.
- British Association of Sheep Exporters ved David Vaughan, QC, og barrister Conor Quigley for solicitor Anthony M. Burstow
- Det Forenede Kongeriges regering ved Lindsey Nicoll, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, bistået af Paul Lasok, QC, og barrister David Anderson
- Rådet for Den Europæiske Union ved juridisk konsulent Arthur Brautigam og juridisk konsulent Moyra Sims, som befuldmægtigede
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved James Macdonald Flett, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 2. juli 1997 af National Farmers' Union m.fl. ved Stuart Isaacs, Clive Lewis og barrister Sarah Moore, af

British Association of Sheep Exporters ved David Vaughan og Conor Quigley, af Det Forenede Kongeriges regering ved Lindsey Nicoll, bistået af Paul Lasok og David Anderson, af Rådet ved Arthur Brautigam og Moyra Sims og af Kommissionen ved James Macdonald Flett,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. september 1997,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved kendelse af 3. maj 1996, indgået til Domstolen den 8. maj 1996, har High Court of Justice, Queen's Bench Division, i medfør af EF-traktatens artikel 177 forelagt et spørgsmål vedrørende gyldigheden af artikel 1 i Kommissionens beslutning 96/239/EF af 27. marts 1996 om visse hasteforanstaltninger til beskyttelse mod bovin spongiform encephalopati (EFT L 78, s. 47, herefter »beslutningen«).
- 2 Spørgsmålet er rejst i forbindelse med behandlingen af en sag, hvorunder National Farmers' Union, som er en brancheorganisation, der repræsenterer den overvejende del af landmænd i England og Wales, og ni virksomheder, som er beskæftiget med opdræt med henblik på salg, opfodring, opstaldning, transport og eksport af kvæg, sæd og embryoer fra kvæg samt fremstilling og eksport af kød og heraf afledte produkter (herefter »NFU m.fl.«), har anfægtet gyldigheden af en række retsakter, som Ministeriet for Landbrug, Fiskeri og Ernæring og Commissioners of Customs and Excise har udstedt i overensstemmelse med beslutningens artikel 1. Tolv parter er indtrådt i hovedsagen til støtte for sagsøgerne. De første elleve intervenienter er kødeksportører, der er medlemmer af International Meat Traders Association, og den tolvte intervenient er British Association of Sheep Exporters, som er en sammenslutning af fåreeksportører, og som har anført, at sammenslutningen vil lide et alvorligt tab på grund af beslutningen, idet transporten af får med skib, som ikke i sig selv er rentabel, på grund af beslutningen har måttet indstilles.

- 3 Kommissionen vedtog beslutningen, efter at Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (»SEAC«), som er et rådgivende organ for Det Forenede Kongeriges regering, den 20. marts og den 24. marts 1996 havde udsendt to meddelelser om, at der muligvis er en forbindelse mellem bovin spongiform encephalopati (herafter »BSE«) og Creutzfeldt-Jakob-sygdommen.

- 4 Beslutningen er vedtaget med hjemmel i EF-traktaten, 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), som ændret ved Rådets direktiv 92/118/EØF af 17. december 1992 om dyresundhedsmæssige og sundhedsmæssige betingelser for samhandel med og indførsel til Fællesskabet af produkter, der for så vidt angår disse betingelser ikke er underlagt specifikke fællesskabsbestemmelser, som omhandlet i bilag A, kapitel I, i direktiv 89/662/EØF, og for så vidt angår patogener, i direktiv 90/425/EØF (EFT 1993 L 62, s. 49), særlig artikel 10, stk. 4, og Rådets direktiv 89/662/EØF af 11. december 1989 om veterinærkontrol i samhandelen i Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked (EFT L 395, s. 13), som ændret ved direktiv 92/118, særlig artikel 9.

- 5 Det bestemmes i artikel 10, stk. 1, første afsnit, og artikel 10, stk. 4, i direktiv 90/425:

»1. En medlemsstat underretter straks de øvrige medlemsstater og Kommissionen, når det konstateres, at der på dens område forekommer en af de i direktiv 82/894/EØF omhandlede sygdomme, samt når der konstateres zoonoser, sygdomme eller andre forhold, der kan udgøre en alvorlig fare for dyrs eller menneskers sundhed.

...

4. Under alle omstændigheder lader Kommissionen snarest muligt Den Stående Veterinærkomité undersøge situationen. Den træffer efter fremgangsmåden i artikel 17 de nødvendige foranstaltninger for de i artikel 1 omhandlede dyr og produkter og, hvis situationen kræver det, for produkter afledt af disse. Den følger udviklingen i situationen og ændrer eller ophæver de trufne afgørelser efter samme fremgangsmåde på baggrund af denne udvikling.»

- 6 Artikel 1 i direktiv 90/425 vedrører levende dyr og produkter, der er omfattet af de i bilag A anførte direktiver, og de dyr og produkter, der er omhandlet i direktivets artikel 21, stk. 1, dvs. de dyr og produkter, der er nævnt i bilag B til direktiv 90/425.
- 7 Det bestemmes i artikel 9, stk. 1, første afsnit, og artikel 9, stk. 4, i direktiv 89/662:

»1. En medlemsstat underretter straks de øvrige medlemsstater og Kommissionen, når det konstateres, at der på dens område forekommer en af de i direktiv 82/894/EØF omhandlede sygdomme, eller når der konstateres zoonoser, sygdomme eller andre forhold, der kan udgøre en alvorlig fare for dyrs og menneskers sundhed.

...

4. Under alle omstændigheder lader Kommissionen snarest muligt Den Stående Veterinærkomité undersøge situationen. Den træffer efter fremgangsmåden i artikel 17 de nødvendige foranstaltninger for de i artikel 1 omhandlede produkter og, hvis situationen kræver det, for produkter med oprindelsesstatus eller heraf afledte produkter. Den følger situationens udvikling og ændrer eller ophæver de trufne afgørelser efter samme procedure på baggrund af denne udvikling.»

- 8 Artikel 1 i direktiv 89/662 vedrører produkter af animalsk oprindelse, der er omfattet af de i bilag A anførte direktiver eller af direktivets artikel 14, dvs. de produkter, der er nævnt i bilag B til dette direktiv.
- 9 I præamblen til beslutningen henvises til offentliggørelsen af nye videnskabelige oplysninger, meddelelsen fra Det Forenede Kongerige om, at det har truffet supplerende foranstaltninger (udbening af slagtekroppe af kvæg på over 30 måneder i godkendte virksomheder, som overvåges af Meat Hygiene Service, klassificering af afpuds (trimming) som særligt slagteaffald af kvæg og forbud mod anvendelse af kød- og benmel fra pattedyr i foder til ethvert husdyr), de indførselsforbud, der var udstedt af visse medlemsstater, og udtalelsen fra Den Europæiske Unions Videnskabelige Veterinærkomité (herefter »Den Videnskabelige Veterinærkomité«). Det anføres i femte, sjette og syvende betragtning til beslutningen:

»[ud fra følgende betragtninger: ...]

i den nuværende situation er det ikke muligt at tage endelig stilling til risikoen for overførsel af BSE til mennesker; det kan ikke udelukkes, at der er en risiko; denne usikkerhed har fremkaldt store betænkeligheder hos forbrugerne; derfor er det hensigtsmæssigt som hasteforanstaltning at fastsætte, at der midlertidigt ikke må forsendes kvæg og oksekød eller produkter heraf fra Det Forenede Kongeriges område til de andre medlemsstater; samme forbud bør gælde for udførsel til tredjelande, så det undgås, at handelen omlægges;

Kommissionen vil i de kommende uger foretage EF-inspektion i Det Forenede Kongerige for at vurdere de trufne foranstaltningers anvendelse; endvidere bør der på videnskabeligt plan foretages en dyberegående undersøgelse af de nye oplysninger og af, hvilke foranstaltninger der skal træffes;

denne beslutning skal derfor revideres, når alle ovennævnte elementer er undersøgt.«

10 Beslutningens artikel 1 har følgende ordlyd:

»Indtil der er foretaget en samlet undersøgelse af situationen, og uanset de EF-foranstaltninger, der er truffet til beskyttelse mod bovin spongiform encephalopati, undlader Det Forenede Kongerige fra sit område at sende følgende til de andre medlemsstater og til tredjelande:

— levende kvæg samt sæd og embryoner fra kvæg

— kød af kvæg, der er slagtet i Det Forenede Kongerige

— produkter, der er fremstillet af kvæg slagtet i Det Forenede Kongerige, og som kan indgå i levnedsmidler eller foder, samt produkter, der er bestemt til medicinsk, kosmetisk eller farmaceutisk anvendelse

— kød- og benmel fra pattedyr.«

11 På baggrund af parternes argumenter var den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt beslutningen er gyldig, og den besluttede derfor at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er artikel 1 i Kommissionens beslutning 96/239/EF af 27. marts 1996 helt eller delvis ugyldig, navnlig fordi Kommissionen savnede kompetence til at vedtage beslutningen, eller der forelå magtfordrejning, eller fordi den er i strid med proportionalitetsprincippet?«

- 12 De anbringender vedrørende gyldigheden af beslutningens artikel 1, som den nationale ret har henvist til, skal behandles enkeltvis.

Anbringendet vedrørende Kommissionens manglende kompetence

- 13 NFU m.fl. har for det første anført, at beslutningen ikke blev vedtaget med det formål at sikre beskyttelsen mod en for folkesundheden alvorlig fare, hvilket i henhold til direktiv 90/425 og 89/662 kunne have begrundet, at Kommissionen havde kompetence. Det Forenede Kongerige og Kommissionen havde allerede fra 1988 truffet de foranstaltninger, som blev anset for nødvendige af hensyn til beskyttelsen af den offentlige sundhed, og de nye oplysninger, som blev offentliggjort, vedrørende tilfældene af Creutzfeldt-Jakob-sygdommen i Det Forenede Kongerige var ikke af en sådan karakter, at der måtte antages at foreligge en ny risiko. Kommissionen foretog sig derimod intet i forhold til det kød og de levende kvæg, som blev eksporteret inden vedtagelsen af beslutningen.
- 14 Endvidere har NFU m.fl. anført, at direktiv 90/425 og 89/662 ikke giver Kommissionen hjemmel til at forbyde eksport fra Det Forenede Kongerige til tredjelande. En sådan hjemmel fremgår ikke af direktiverne, og Kommissionen har kun den kompetence, den udtrykkeligt er tildelt. Med hensyn til den begrundelse, der går ud på, at det skulle »undgås, at handelen omlægges«, kan denne ikke påberåbes til støtte for en beslutning, der går længere, end hvad der er nødvendigt for at undgå, at et produkt, der eksporteres fra Det Forenede Kongerige til et tredjeland, efterfølgende reimporteres til Fællesskabet.
- 15 Endelig har NFU m.fl. anført, at selv om Kommissionen måtte have en vis kompetence, havde den imidlertid ikke kompetence til at forbyde eksporten af en række produkter, idet disse ikke indebar nogen risiko: sæd fra kvæg, kvægembryoner, levende kalve på under seks måneder, fersk oksekød fra dyr, der er under to et halvt år ved slagtningen, talg og gelatine.

- 16 De elleve første intervenienter i hovedsagen, som er sammenslutninger og selskaber, der eksporterer oksekød, har navnlig anfægtet beslutningens lovlighed, for så vidt som eksport til tredjelande herved forbydes. Et sådant forbud er ikke berettiget i henhold til direktiv 90/425 og 89/662, idet der ikke er nogen nævneværdig eller påviselig omlægning af handelen eller reimport til Fællesskabet af kød fra Det Forenede Kongerige. Antallet af lande, som kan eksportere fersk oksekød og produkter, der er fremstillet af oksekød, til Fællesskabet, er begrænset, og kødet og produkterne skal opfylde de strenge betingelser, der er fastsat i fællesskabsbestemmelserne. Endvidere vil der kunne ydes eksportrestitutioner ved eksport til tredjelande, og Det Forenede Kongeriges myndigheder undersøger i denne forbindelse, om produktet fortoldes og bringes i omsætning i bestemmelseslandet. Endelig skal der betales indførselsafgifter af oksekød, selv om det faktisk har oprindelse i Fællesskabet.
- 17 Hvad angår Kommissionens argumenter vedrørende omgåelse af reglerne har de nævnte intervenienter anført, at der ikke er holdepunkter herfor, og at de i hvert fald ikke kan begrunde et generelt og verdensomspændende forbud, men muligvis godt specifikke forbud efter drøftelser med myndighederne i de pågældende tredjelande og myndighederne i de medlemsstater, hvortil oksekødet vil kunne reimporteres. Forbuddet skulle under alle omstændigheder have været vedtaget i henhold til de specifikke bestemmelser om import af oksekød fra tredjelande og ikke i henhold til bestemmelserne om det indre marked.
- 18 De elleve intervenienter i hovedsagen finder derfor, at Kommissionen ikke med henvisning til den kompetence, den er tillagt ved direktiv 90/425 og 89/662, kunne vedtage en så vidtrækkende foranstaltning som et verdensomspændende forbud. Under alle omstændigheder tilkommer det ikke Kommissionen, men regeringerne og virksomhederne i tredjelandene at bestemme, hvilken politik de vil føre i forhold til oksekød fra Det Forenede Kongerige.

- 19 Det Forenede Kongeriges regering har bestridt, at beslutningen kan begrundes med, at det var nødvendigt at isolere sygdommen, idet en sådan foranstaltning ikke er hensigtsmæssig med hensyn til BSE, der ikke er en smitsom sygdom.
- 20 Ifølge regeringen havde Kommissionen ikke kompetence til at træffe foranstaltninger med hensyn til samhandelen med tredjelande. Direktiv 90/425 og 89/662 vedrører kun kontrollen »i samhandelen i Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked«. Direktiverne omfatter kun dyr og produkter, der skal eksporteres til tredjelande, for så vidt der er en risiko for menneskers eller dyrs sundhed i Fællesskabet, så længe dyrene og produkterne stadig befinder sig i Fællesskabet, f.eks. når det er i transit på en medlemsstats område [jf. bl.a. artikel 3, stk. 1, litra g), i direktiv 90/425 og artikel 3, stk. 2, i direktiv 89/662]. Kommissionen havde derfor ikke kompetence til at forbyde eksport fra Det Forenede Kongerige til tredjelande, når de udførte varer ikke sendes i transit over en anden medlemsstats område. Kvæg udgjorde i øvrigt ikke nogen risiko for menneskers eller dyrs sundhed, idet BSE ikke er smitsom. Selv om oksekødet eller de heraf fremstillede produkter indebar en risiko, tilkom det det pågældende tredjeland at vurdere denne risiko og træffe foranstaltninger i overensstemmelse med Det Internationale Kontor for Epizootiers dyresundhedskodeks, men ikke Kommissionen.
- 21 Rådet har anført, at direktiv 90/425 og 89/662 er en del af et sammenhængende og fuldstændigt lovgivningskompleks, hvis formål er ved fælles regler at undgå, at hver enkelt medlemsstat med henvisning til traktatens artikel 36 træffer ensidige foranstaltninger. Rådet har ved direktiv 90/425 og 89/662 udtrykkeligt tillagt Kommissionen kompetence til specifikt at træffe de foranstaltninger, som er nødvendige, både for så vidt angår levende dyr og produkter af animalsk oprindelse. Når henses til det vide skøn, Kommissionen må have i forbindelse med fastsættelse af beskyttelsesforanstaltninger, er Rådet af den opfattelse, at Kommissionen, der har handlet forsigtigt og har valgt den for den offentlige sundhed mest sikre løsning, ikke har anlagt et åbenbart urigtigt skøn i forbindelse med vurderingen af risiciene for dyrs og menneskers sundhed, og at den heller ikke åbenbart har overskredet den kompetence, den er tillagt.

- 22 Rådet finder, at hasteforanstaltningerne med rette er blevet anvendt på eksport fra Fællesskabet til tredjelande. Traktatens artikel 43 indeholder en korrekt og tilstrækkelig hjemmel med hensyn til samhandelen med landbrugsprodukter med tredjelande, og der er ikke holdepunkter i direktiv 90/425 og 89/662 for at antage, at Rådet udtrykkeligt har villet begrænse de beføjelser, Kommissionen udøver i henhold til bestemmelserne om beskyttelsesforanstaltninger, således at eksport til tredjelande udtrykkeligt skulle være holdt udenfor. Endvidere kan der ikke stilles forskellige krav til folkesundheden, idet disse krav gælder generelt, og man kan derfor ikke forestille sig, at der skulle gælde to forskellige sæt regler alt efter, om produkterne var bestemt til Fællesskabet eller til tredjelande. Under alle omstændigheder var udvidelsen af eksportforbuddet til også at omfatte tredjelande begrundet i ønsket om at undgå, at handelen blev omlagt.
- 23 Hvad særligt angår spørgsmålet om, hvorvidt der var tale om en ny alvorlig risiko, har Kommissionen anført, at selv om BSE allerede var kendt, medførte SEAC's udtalelser, at sygdommen blev anskuet på en anden måde, idet den ikke længere blev anset for kun at påvirke kvæg, men også for at udgøre en fare for folkesundheden. De nye oplysninger indebar en ændring af vurderingen af risikoen og begrundede, at Kommissionen greb ind i henhold til direktiv 90/425 og 89/662. Der er ikke noget, der tyder på, at de nye tilfælde af Creutzfeldt-Jakob-sygdommen skyldtes en påvirkning, som lå forud for forbuddet mod særligt slagteaffald fra kvæg, men SEAC foreslog derimod, at der blev truffet supplerende foranstaltninger. Endvidere er inficerede fødevarer ikke nødvendigvis den væsentligste overførselskilde. Endelig indtrådte virkningerne af forbuddet fra 1988 først med en vis forsinkelse, forbuddet fra 1989 vedrørende særligt slagteaffald havde ikke den tilsigtede virkning, og systemet med kontrol med kvæg var uhensigtsmæssigt, fordi det i mere end 11 000 tilfælde var umuligt at finde frem til, fra hvilken besætning de dyr, der var ramt af BSE, stammede.
- 24 Med hensyn de foranstaltninger, Kommissionen kunne træffe i henhold til direktiv 90/425 og 89/662, har den for det første henvist til, at fællesskabslovgiver med hensyn til den fælles landbrugspolitik har et vidt skøn. Rådet kan overlade en stor del af gennemførelsen til Kommissionen, idet den er den eneste, der konstant og nøje kan følge udviklingen på landbrugsmarkederne og handle med den fornødne hurtighed. Det er navnlig begrundet, at Kommissionen har denne kompetence,

fordi kompetencen skal udøves efter en fremgangsmåde, der muliggør, at Rådet stadig kan intervenere. Endelig er artikel 10, stk. 4, i direktiv 90/425 og artikel 9, stk. 4, i direktiv 89/662 affattet generelt og åbner mulighed for, at Kommissionen kan handle »under alle omstændigheder« og træffe »de nødvendige foranstaltninger«. Da der er tale om et forbud mod forsendelse af dyr og produkter uden for et afgrænset område i Fællesskabet, dvs. en foranstaltning med henblik på at isolere sygdommen, må beslutningen anses for hensigtsmæssig.

- 25 Herudover har Kommissionen anført, at hvis man læser artikel 10, stk. 4, i direktiv 90/425 og artikel 9, stk. 4, i direktiv 89/662 nøje, er bestemmelserne ikke til hinder for, at Kommissionen træffer foranstaltninger over for tredjelande, når det er nødvendigt. På grund af sagens hastende karakter og henset til, at BSE i det væsentlige var et problem i Det Forenede Kongerige, ville det have været åbenbart uhensigtsmæssigt og man ville ikke have nået det tilsigtede mål, såfremt der var blevet truffet foranstaltninger i henhold til reglerne om dyr og produkter fra tredjelande, idet dette ville have nødvendiggjort en ændring af direktiverne om import til Fællesskabet og forhandlinger med tredjelændene.
- 26 Ved vurderingen af, om Kommissionen ved vedtagelsen af beslutningen handlede inden for den kompetence, den er tillagt ved direktiv 90/425 og 89/662, må det undersøges, om betingelserne for vedtagelse af beskyttelsesforanstaltninger i henhold til disse to direktiver var opfyldt, om Kommissionen kunne forbyde eksport, og om forbuddet kunne udstrækkes til tredjelande.
- 27 Det bestemmes i artikel 10, stk. 1, i direktiv 90/425 og artikel 9, stk. 1, i direktiv 89/662, at »når der konstateres zoonoser, sygdomme eller andre forhold, der kan udgøre en alvorlig fare for dyrs eller menneskers sundhed«, kan der træffes beskyttelsesforanstaltninger.
- 28 Det må nærmere undersøges, om SEAC's meddelelser, hvorefter BSE var den mest sandsynlige forklaring (»the most likely explanation«) på tilfældene af den nye variant af Creutzfeldt-Jakob-sygdommen, kunne begrunde, at der blev truffet

beskyttelsesforanstaltninger, selv om BSE havde været kendt i flere år, der allerede var truffet foranstaltninger af Det Forenede Kongerige og Kommissionen, og der allerede var taget hensyn til risiciene ved denne sygdom for mennesker.

- 29 Det bemærkes i denne forbindelse, at det efter direktiv 90/425 og 89/662 er den omstændighed, at en zoonose, en sygdom eller andre forhold kan udgøre en alvorlig fare, som indebærer, at Kommissionen har kompetence til at træffe beskyttelsesforanstaltninger.
- 30 Formålet med direktiv 90/425 og 89/662 er således at gøre det muligt for Kommissionen at intervenere hurtigt for at undgå, at en sygdom spredes blandt dyr eller kommer til at udgøre en fare for folkesundheden. Det ville være i strid med dette formål, hvis Kommissionen ikke har mulighed for at vedtage de nødvendige foranstaltninger efter offentliggørelsen af nye oplysninger, som væsentligt ændrer kendskabet til en sygdom, navnlig med hensyn til muligheden for overførsel og konsekvenserne heraf, fordi sygdommen allerede har været kendt i længere tid.
- 31 I nærværende sag var den nye oplysning i meddelelserne fra SEAC, at forbindelsen mellem BSE og Creutzfeldt-Jakob-sygdommen ikke længere kun var en teoretisk mulighed, men nu blev anset for en reel mulighed. Ifølge »den mest sandsynlige forklaring« (»the most likely explanation«) skyldtes tilfældene af Creutzfeldt-Jakob-sygdommen en påvirkning fra BSE før indførelsen af forbuddet vedrørende særligt slagteaffald i 1989.
- 32 Selv om BSE var kendt forinden, ændrede de nye oplysninger fra SEAC i væsentlig grad opfattelsen af den fare, som sygdommen indebærer for folkesundheden, og Kommissionen var derfor berettiget til at træffe beskyttelsesforanstaltninger i henhold til direktiv 90/425 og 89/662.

- 33 Hvad angår Kommissionens kompetence er direktiv 90/425 og 89/662 formuleret meget bredt, idet Kommissionen kan træffe de »nødvendige foranstaltninger« med hensyn til levende dyr, produkter afledt af disse, produkter af animalsk oprindelse og heraf afledte produkter, og der er ikke fastsat tidsmæssige eller geografiske begrænsninger i anvendelsesområdet for disse foranstaltninger.
- 34 Det fremgår af bestemmelserne i direktiv 90/425 og 89/662, at dyr og animalske produkter kun kan indgå i samhandelen, hvis de opfylder betingelserne i direktiverne. Afsendelsesmedlemsstaternes myndigheder skal kontrollere, at disse betingelser er opfyldt, inden der udstedes en eksporttilladelse (artikel 3 og 4 i direktiv 90/425 og artikel 3 og 4 i direktiv 89/662).
- 35 Såfremt der på forsendelsens bestemmelsessted eller under transporten konstateres en zoonose, en sygdom eller et hvilket som helst andet forhold, der kan udgøre en alvorlig fare for dyr eller mennesker, kan bestemmelsesmedlemsstatens myndigheder i henhold til direktiv 90/425 og direktiv 89/662 påbyde, at dyret eller dyrene anbringes i karantæne på nærmeste karantænestation, slås ned og/eller destrueres [artikel 8, stk. 1, litra a), første afsnit, i direktiv 90/425], eller påbyde destruktion af partiet eller enhver anden anvendelse, som er fastsat i EF-bestemmelserne [artikel 7, stk. 1, litra a), første afsnit, i direktiv 89/662].
- 36 Disse bestemmelser viser med den fornødne klarhed, at såfremt der konstateres en zoonose, en sygdom eller andre forhold, der kan udgøre en alvorlig fare for dyr eller mennesker, er det en rimelig foranstaltning at fastsætte, at dyrene eller produkterne ikke må flyttes, men skal isoleres inden for et bestemt område, idet en sådan foranstaltning kan træffes ved beslutninger fra såvel eksportmedlemsstatens som importmedlemsstatens kompetente myndigheder.

- 37 Det må tiltrædes, at et totalt forbud mod forsendelse af dyr og produkter uden for den pågældende medlemsstats grænser kan være nødvendigt for at sikre, at isoleringen bliver effektiv, og herved kan også eksporten til tredjelande blive berørt.
- 38 Det bemærkes i denne forbindelse, at direktiv 90/425 og 89/662 ikke udtrykkeligt udelukker, at Kommissionen har kompetence til at forbyde eksport til tredjelande. Som generaladvokaten har anført i punkt 23 i forslaget til afgørelse, kan en sådan begrænsning heller ikke udledes af, at direktiverne angår kontrol »i samhandelen i Fællesskabet«, idet Kommissionens kompetence alene er betinget af, at de foranstaltninger, der træffes, er nødvendige af hensyn til beskyttelsen af sundheden på det indre marked.
- 39 Endelig bemærkes, at når Kommissionen har et vidt skøn, bl.a. med hensyn til karakteren og omfanget af de foranstaltninger, den træffer, må Fællesskabets retsinstansers prøvelse begrænses til at undersøge af, om afgørelsen er åbenbart urigtig eller behæftet med magtfordrejning, eller om Kommissionen åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn (dom af 25.1.1979, sag 98/78, Racke, Sml. s. 69, præmis 5).
- 40 I nærværende sag fremgik det af de nye videnskabelige resultater, at der sandsynligvis var en forbindelse mellem en sygdom, der havde ramt kvægbesætninger i Det Forenede Kongerige, og en dødbringende sygdom, som kan ramme mennesker, og som ikke på nuværende tidspunkt kan behandles.
- 41 Når dels henses til den usikkerhed, der var med hensyn til, om de foranstaltninger, som tidligere var truffet af Det Forenede Kongerige og Fællesskabet, var tilstrækkelige og effektive, dels til risiciene for folkesundheden, som blev anset for alvor-

lige (jf. kendelse af 12.7.1996, sag C-180/96 R, Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, Sml. I, s. 3903, præmis 63), har Kommissionen ikke åbenbart overskredet grænserne for sit skøn ved at forsøge at isolere sygdommen på Det Forenede Kongeriges område gennem et forbud mod eksport af kvæg, oksekød og afledte produkter fra dette område til de øvrige medlemsstater og tredjelande.

Anbringendet vedrørende magtfordrejning

- 42 NFU m.fl. har anført, at selv om Kommissionen måtte have haft kompetence til at vedtage beslutningen, er der under alle omstændigheder tale om magtfordrejning. Det fremgår således af formuleringen af femte betragtning til beslutningen, at formålet hermed ikke så meget var at beskytte den offentlige sundhed som at berolige forbrugerne.
- 43 I denne forbindelse bemærkes, at der ifølge fast retspraksis foreligger magtfordrejning, såfremt en fællesskabsinstitution udsteder en retsakt udelukkende eller dog i det mindste overvejende med det formål at forfølge andre mål end dem, der er angivet, eller for at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat i traktaten, for at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder (jf. bl.a. dom af 12.11.1996, sag C-84/94, Det Forenede Kongerige mod Rådet, Sml. I, s. 5755, præmis 69).
- 44 Som generaladvokaten har anført i punkt 21 i forslaget til afgørelse, ville det ikke være korrekt af samtlige betragtninger til beslutningen kun at fremdrage sætningsleddet vedrørende forbrugernes betænkeligheder ved beskrivelsen af beslutningens formål.

- 45 Selv om formålet med en beslutning må kunne udledes af betragtningerne, må vurderingen heraf ske på grundlag af den samlede tekst og ikke kun et enkelt element. Det fremgår af betragtningerne til beslutningen set under ét, at Kommissionen har vedtaget de midlertidige foranstaltninger på grund af risikoen for, at BSE kan overføres til mennesker, og at den forinden har foretaget en vurdering af de af Det Forenede Kongerige vedtagne foranstaltninger og en høring af Den Videnskabelige Veterinærkomité og Den Stående Veterinærkomité.
- 46 Der er således ikke i sagen holdepunkter for at antage, at Kommissionens eneste eller væsentligste formål var at berolige forbrugerne. Det er derfor ikke godtgjort, at der foreligger magtfordrejning.

Anbringendet om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

- 47 NFU m.fl. har fremført fire anbringender til støtte for, at beslutningen står i åbenbart misforhold til forfulgte mål, subsidiært for så vidt angår visse produkter. De har for det første anført, at eksportforbuddet ikke var nødvendigt, når dels henses til de foranstaltninger, der allerede var truffet på fællesskabsplan og af Det Forenede Kongerige, dels at de nye oplysninger fra den 20. marts 1996, hvorefter SEAC antog, at der muligvis er en forbindelse mellem BSE og Creutzfeldt-Jakob-sygdommen, ikke begrundede, at forbuddet mod eksport af de i beslutningens artikel 1 nævnte produkter var en nødvendig eller passende foranstaltning. Endvidere er der hverken ført bevis for, at et forbud mod eksport til tredjelande var nødvendigt af hensyn til den offentlige sundhed eller for at berolige forbrugerne, eller for, at handelen blev omlagt. Herudover har NFU m.fl. henvist til, at konsekvenserne af beslutningen, der gælder uden tidsmæssige begrænsninger, navnlig for oksekødsindustrien i Det Forenede Kongerige står i misforhold til det forfulgte mål, selv om det antages, at beslutningen var nødvendig af hensyn til beskyttelsen af den offentlige sundhed. Endelig har NFU m.fl. anført, at der kunne være truffet mindre indgribende foranstaltninger. Med hensyn til tredjelande kunne der være fastsat et forbud mod reimport til Fællesskabet, kombineret med en hensigtsmæssig certificeringsordning. For så vidt angår de øvrige medlemsstater kunne der have været gennemført en certificeringsordning og/eller en mærkningsordning,

således at det fremgik, at kødet stammede fra besætninger i Det Forenede Kongerige, hvor der ikke havde været udbrud af BSE, og som ikke havde fået foder indeholdende animalske proteiner.

- 48 British Association of Sheep Exporters har anført, at da Kommissionen vedtog beslutningen uden at vurdere virkningerne på eksporten af levende får, udøvede den sin skønsmæssige kompetence på en åbenbart forkert måde, og den tilsidesatte dermed såvel proportionalitetsprincippet som god forvaltningsskik.
- 49 Det Forenede Kongeriges regering har anført, at forbuddet mod eksport til tredjelande, som var begrundet i ønsket om at undgå, at handelen omlægges, er i strid med proportionalitetsprincippet, idet der ikke er tale om et hensigtsmæssigt middel til at afbøde risikoen herfor, og dette forbud var ikke nødvendigt og stod ikke i rimeligt forhold til målet. Forbuddet har således påført de virksomheder i den pågældende branche, som handler med tredjelande, et alvorligt tab, selv om risikoen for omlægning af handelen i stort omfang er teoretisk, når henses til det begrænsede antal tredjelande, som kan eksportere kvæg, fersk oksekød og oksekødsprodukter til Fællesskabets medlemsstater, de strenge betingelser for eksport, kontrollen, der udøves i henhold til bestemmelserne om eksportrestitutioner, og den indførselsafgift, der skal betales i forbindelse med import. Hvad angår betingelserne vedrørende sæd og embryoner fra kvæg udelukker disse enhver import til en anden medlemsstat af produkter fra Det Forenede Kongerige via et tredjeland.
- 50 Endelig har Det Forenede Kongeriges regering anført, at det ville have været en mindre indgribende foranstaltning med henblik på at hindre reimport til Fællesskabet af det oksekød, man ikke ønsker indført hertil, såfremt man havde anvendt de direktiver, som specifikt angår import af oksekød fra tredjelande, f.eks. Rådets direktiv 90/675/EØF af 10. december 1990 om fastsættelse af principperne for tilrettelæggelse af veterinærkontrollen for tredjelandsprodukter, der føres ind i

Fællesskabet (EFT L 373, s. 1), og Rådets direktiv 91/496/EØF af 15. juli 1991 om fastsættelse af principperne for tilrettelæggelse af veterinærkontrollen for dyr, der føres ind i Fællesskabet fra tredjelande, og om ændring af direktiv 89/662/EØF, 90/425/EØF og 90/675/EØF (EFT L 268, s. 56).

- 51 Kommissionen har henvist til, at beslutningen må anses for en foranstaltning med henblik på at isolere sygdommen, således at denne kan udryddes, og der indføres samtidig markedsstøtteforanstaltninger og andre støtteforanstaltninger. Ifølge Kommissionen må isoleringen af sygdommen anses for et på verdensplan anerkendt legitimt middel til bekæmpelse af et problem som det foreliggende med henblik på at undgå, at sygdommen spredes. Når Det Forenede Kongerige er valgt som isoleringszone, skyldes det, at det af forskellige grunde ikke ville være hensigtsmæssigt at lave lokale isoleringszoner, og at 99,7% af de bekræftede tilfælde af BSE er forekommet i Det Forenede Kongerige. Det fremgår endvidere af direktiverne vedrørende specifikke sygdomme, at isoleringszonerne skal fastlægges på grundlag af naturlige grænser og under hensyntagen til muligheden for administrativ kontrol.
- 52 Ifølge Kommissionen er beslutningen berettiget, for så vidt som den angår levende dyr, på grund af revurderingen af den eksisterende tvivl, bl.a. med hensyn til tilstedeværelse af BSE-agensen i unge dyr, usikkerheden vedrørende mulighederne for at følge dyr og identificere de dyr, der har været udsat for risikoen, usikkerheden vedrørende dyrets slagtealder og risikoen for vertikal eller horisontal transmission.
- 53 Hvad angår sæd har Kommissionen anført, at forbuddet er ophævet efter en udtalelse fra Den Videnskabelige Veterinærkomité. Dette påvirker imidlertid ikke lovligheden af beslutningen, der som en hasteforanstaltning var berettiget på grund af risikoen for en vertikal transmission og den stadig igangværende forskning vedrørende overførsel af sygdommen ved overførsel af embryoner hos køer, der insemineres med sæd fra tyre, som er ramt af BSE, og fordi der ikke forelå en nyere udtalelse fra Den Videnskabelige Veterinærkomité vedrørende dette spørgsmål.

- 54 De samme forhold gør sig ifølge Kommission gældende med hensyn til embryoner, ligesom der må tages hensyn til udtalelsen fra Den Videnskabelige Veterinærkomité om, at der er bevis for overførsel af scrapie ved overførsel af sæd.
- 55 Kommissionen har endvidere henvist til den tvivl, der var for så vidt angår kød, bl.a. med hensyn til den måde, hvorpå identifikationen og registreringen af dyr foregår i Det Forenede Kongerige, og til, hvor effektive foranstaltningerne vedrørende kontrol med bortskaffelse af særligt slagteaffald var. Ethvert stykke kød indeholder små mængder af lymfævæv, og et af medlemmerne af Den Videnskabelige Veterinærkomité ville ikke udelukke, at der er risiko forbundet med kød i form af muskler.
- 56 Ifølge Kommissionen gør de samme overvejelser sig gældende med hensyn til afledte produkter som talg og gelatine. Med hensyn til kød- og benmel fra pattedyr er dette den væsentligste årsag til BSE-epidemien.
- 57 Herudover har Kommissionen anført, at beslutningen var nødvendig for så vidt angår eksporten til tredjelande. Denne eksport udgør kun ca. 5% af den britiske produktion af oksekød, hvilket viser, at prisen for at sikre, at isoleringsforanstaltningerne var fuldstændig effektive, var relativ lav. Endvidere er der risiko for reimport af dyr, kød og afledte produkter, eventuelt i en anden form og under visse omstændigheder med en anden oprindelsesangivelse. Der var reelt en risiko for omgåelse, hvis der blev taget hensyn til oplysningerne vedrørende omgåelse af reglerne for eksportrestitutioner. Der var fare for, at de vedtagne foranstaltninger ikke var blevet effektive, hvis eksporten til tredjelande ikke var medtaget, og forbuddet mod eksport til tredjelande var derfor en integreret og nødvendig del af beslutningen og dermed i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. En undladelse fra Kommissionens side af at foretage sig noget med hensyn til eksport til tredjelande ville uden tvivl ikke have været i overensstemmelse med de forplig-

telser, der i traktaten pålægges Rådet og Kommissionen, bl.a. til at tage hensyn til EF-landbrugsproduktionens stilling på verdensmarkederne, eller de forpligtelser, Fællesskabet på internationalt plan har påtaget sig bilateralt og multilateralt.

- 58 Det er Kommissionens opfattelse, at det ikke var muligt at vælge en anden løsning. Et forbud mod visse former for særligt slagteaffald på fællesskabsniveau ville ikke have medvirket til en udryddelse af BSE og ville have haft en meget begrænset virkning på grund af det ubetydelige omfang af BSE i de øvrige medlemsstater. Endvidere ville det have krævet meget tid at gøre en sådan foranstaltning effektiv, hvilket ikke var hensigtsmæssigt på grund af situationens hastende karakter. Med hensyn til en forbedring af kontrollen og certificeringen af visse former for kød ville dette ikke have været hensigtsmæssige foranstaltninger på grund af den hastende karakter og tvivlen vedrørende effektiviteten i de britiske kontrolsystemer.
- 59 Endelig har Kommissionen anført, at beslutningen ved vurderingen af, om den står i rimeligt forhold til det forfulgte mål, må ses i sammenhæng med alle de foranstaltninger, der blev truffet, og som beløb sig til ca. 2,5 mia. ECU (bl.a. ændring af interventionstærsklerne, ekstraordinære støtteforanstaltninger i Det Forenede Kongerige og i andre medlemsstater, forarbejdningspræmier for kalve, støtte til dækning af oksekødsproducenternes indkomsttab, foranstaltninger til fordel for eksportørerne, støtte til privat oplagring af kalvekød, eksportrestitutioner, foranstaltninger med henblik på at fremme salget af kvalitetsoksekød, støtte til forskning).
- 60 Det bemærkes, at proportionalitetsprincippet, der hører til fællesskabsrettens almindelige grundsætninger, indebærer, at fællesskabsinstitutionernes retsakter ikke må gå videre end nødvendigt og passende for gennemførelsen af det lovligt tilsigtede formål med de pågældende bestemmelser, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges, og byrderne må herved ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (dom af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 13, og af 5.10.1994, forenede sager C-133/93, C-300/93 og C-362/93, Crispoltoni m.fl., Sml. I, s. 4863, præmis 41).

- 61 For så vidt angår den retslige prøvelse af de anførte betingelser bemærkes, at fællesskabslovgiver på landbrugspolitikens område har en skønsfrihed, der modsvarer det politiske ansvar, som denne er tillagt ved traktatens artikel 40-43. Heraf følger, at kun såfremt en foranstaltning på dette område er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som vedkommende institution forfølger, vil en sådan foranstaltning kunne kendes ulovlig (dommen i sagen Fedesa m.fl., præmis 14, og dommen i sagen Crispolti m.fl., præmis 42).
- 62 Da beslutningen blev vedtaget, var der stor usikkerhed med hensyn til de risici, der var forbundet med levende kvæg, oksekød og afledte produkter.
- 63 Når der er usikkerhed med hensyn til, om og i givet fald i hvilket omfang der er risiko for menneskers sundhed, må institutionerne kunne træffe beskyttelsesforanstaltninger uden at afvente, at det fuldt ud påvises, at der er en risiko, og hvilket omfang denne har.
- 64 Dette bekræftes af EF-traktatens artikel 103 R, stk. 1, hvorefter beskyttelsen af menneskers sundhed er et af Fællesskabets mål på miljøområdet. I henhold til artiklens stk. 2 tager Fællesskabets politik sigte på et højt beskyttelsesniveau og bygger bl.a. på forsigtighedsprincippet og princippet om forebyggende indsats, ligesom kravene med hensyn til miljøbeskyttelse skal integreres i udformningen og gennemførelsen af Fællesskabets politikker på andre områder.
- 65 Beslutningen blev vedtaget som en »hasteforanstaltning«, og der blev »midlertidigt« (femte betragtning) fastsat et eksportforbud. Endvidere anerkender Kommissionen i beslutningen, at der på videnskabeligt plan skal foretages en dyberegående undersøgelse af de nye oplysninger og af, hvilke foranstaltninger der skal træffes, og at beslutningen derfor skal revideres, når hele situationen er undersøgt (syvende betragtning).

- 66 Hvad angår spørgsmålet om levende dyr, med hensyn til hvilke der allerede var fastsat et eksportforbud ved beslutning 94/474/EF af 27. juli 1994 om visse beskyttelsesforanstaltninger mod bovin spongiform encephalopati og om ophævelse af beslutning 89/469/EØF og 90/200/EØF (EFT L 194, s. 96), der senest er ændret ved Kommissionens beslutning 95/287/EF af 18. juli 1995 (EFT L 181, s. 40), bemærkes, at eksportforbuddet i henhold til beslutningen kun omfatter kvæg på under seks måneder, der er afkom af køer, hos hvilke der ikke er mistanke om BSE eller BSE ikke er bekræftet. Den videnskabelige usikkerhed med hensyn til, på hvilke måder BSE overføres, navnlig med hensyn til, om sygdommen kan overføres via moderen, indebærer, når også henses til den manglende mærkning af dyr og kontrol med omflytningen heraf, at det ikke med sikkerhed kan fastslås, at en kalv er afkom af en ko, der er helt fri for BSE, eller at kalven, selv om dette måtte være tilfældet, selv er helt fri for sygdommen.
- 67 Forbuddet mod eksport af levende kvæg kan derfor ikke anses for en åbenbart uhensigtsmæssig foranstaltning.
- 68 Med hensyn til oksekød bemærkes, at ethvert dyr på seks måneder eller derover på grund af sygdommens lange inkubationstid måtte behandles, som om det kunne være smittet med BSE, selv om det ikke viste tegn herpå. Der var i Det Forenede Kongerige truffet særlige foranstaltninger vedrørende slagtning af dyr og udskæring af kød. Der blev imidlertid først fra maj 1995 foretaget uanmeldte kontrolbesøg i virksomheder i Det Forenede Kongerige med henblik på at undersøge, om foranstaltningerne blev anvendt (*Bovine Spongiform Encephalopathy in Great Britain, A Progress Report*, november 1995, punkt 16). Kontrollen viste, at en væsentlig del af slagterierne ikke overholdt de lovmæssige krav.
- 69 Endvidere fremgår det af Den Videnskabelige Veterinærkomité's rapport af 11. juli 1994, at der i kødet stadig var rester af nerve- og lymfæv. Ifølge udtalelser fra et medlem af komitéen, som er vedlagt Den Videnskabelige Veterinærkomité's udtalelse af 22. marts 1996, kunne det ikke videnskabeligt udelukkes, at der var en fare for overførsel af smitte via oksekød i form af muskler.

- 70 Det fremgår af sidstnævnte udtalelse fra Den Videnskabelige Veterinærkomité, at der med de foreliggende oplysninger ikke var bevis for, at BSE kunne overføres til mennesker. På grund af den foreliggende risiko, som komitéen i øvrigt hele tiden havde taget hensyn til, anbefalede den, at de foranstaltninger, der for nyligt var truffet af Det Forenede Kongerige vedrørende udbening af slagtekroppe af kvæg på over 30 måneder i godkendte virksomheder, skulle anvendes i samhandelen i Fællesskabet, og at Fællesskabet skulle træffe passende foranstaltninger med henblik på at forbyde anvendelsen af kød- og benmel i dyrefoder. Komitéen fandt endvidere, at enhver kontakt mellem rygmarv på den ene side og fedt, ben og kød på den anden side skulle forhindres, idet slagtekroppene ellers skulle anses for særligt slagteaffald af kvæg. Endelig anbefalede komitéen, at forskningen vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt BSE kan overføres til mennesker, blev videreført. Som bilag til udtalelsen var vedlagt følgende erklæring fra et medlem af komitéen: »På grundlag af de begrænsede videnskabelige oplysninger, som kun er baseret på en vurdering foretaget med materiale fra ni stykker kvæg, kan vi ikke være sikre på, at oksekød i form af muskler ikke udgør en fare for så vidt angår overførslen af BSE-smitte«.
- 71 Det må herefter fastslås, at forbuddet mod eksport af oksekød heller ikke kan anses for en åbenbart uhensigtsmæssig foranstaltning.
- 72 For så vidt angår sæd og embryoner er det tilstrækkeligt at bemærke, at risikoen for vertikal transmission ikke endeligt kunne udelukkes, da beslutningen blev vedtaget.
- 73 Hvad angår andre produkter som talg og gelatine findes Kommissionen at have udvist en passende forsigtighed ved at forbyde eksport heraf, indtil der var foretaget en fornyet undersøgelse af hele situationen.
- 74 Hvad angår forbuddet mod eksport til tredjelande var der tale om en passende foranstaltning, idet det herved blev sikret, at foranstaltningen blev effektiv, på den måde, at alle dyr og produkter, som kunne være inficeret med BSE, blev isoleret på Det Forenede Kongeriges område. Det er ikke i alle tilfælde tilstrækkeligt til at

udelukke enhver mulighed for reimport af kød i en anden form eller en omlægning af handelen, at import kun er tilladt fra et begrænset antal lande, og at der foretages kontrol ved import.

- 75 Det Forenede Kongerige har også henvist til mulige alternative forslag. Når hensens til, hvor alvorlig faren er, og til sagens hastende karakter, kan Kommissionen imidlertid ikke anses for at have handlet på en åbenbart uhensigtsmæssig måde ved midlertidigt at have indført et fuldstændigt forbud mod eksport af kvæg, oksekød og afledte produkter i afventning af mere præcise videnskabelige oplysninger.
- 76 Kommissionen har således ikke tilsidesat proportionalitetsprincippet.
- 77 Det følger af det anførte, at Kommissionen havde kompetence til at vedtage beslutningen, og at der ikke i forbindelse hermed forelå magtfordrejning, ligesom proportionalitetsprincippet ikke blev tilsidesat.
- 78 Det præjudicielle spørgsmål må herefter besvares med, at gennemgangen heraf intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af beslutningens artikel 1.

Sagens omkostninger

- 79 De udgifter, der er afholdt af Det Forenede Kongeriges regering og af Rådet og Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af High Court of Justice, Queen's Bench Division, ved kendelse af 3. maj 1996, for ret:

Gennemgangen af det præjudicielle spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 1 i Kommissionens beslutning 96/239/EF af 27. marts 1996 om visse hasteforanstaltninger til beskyttelse mod bovin spongiform encephalopati.

Rodríguez Iglesias

Gulmann

Ragnemalm

Wathelet

Schintgen

Mancini

Moitinho de Almeida

Murray

Edward

Puissochet

Hirsch

Jann

Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. maj 1998.

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær

Præsident