

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
10 päivänä heinäkuuta 2003 *

Yhdistetyissä asioissa C-20/00 ja C-64/00,

jonka Court of Session (Skotlanti) (Yhdistynyt kuningaskunta) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa

Booker Aquaculture Ltd, joka toimii toiminimellä Marine Harvest McConnell (C-20/00),

ja

Hydro Seafood GSP Ltd (C-64/00)

vastaan

The Scottish Ministers

ennakkoratkaisun perusoikeuksien ja etenkin omaisuudensuojan turvaamista koskevien yhteisön oikeuden periaatteiden tulkinnasta sekä yhteisön vähimmäistoimenpiteistä tiettyjen kalatautiin torjumiseksi 24 päivänä kesäkuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/53/ETY (EYVL L 175, s. 23) pätevydestä,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J.-P. Puissochet, R. Schintgen ja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, F. Macken (esittelevä tuomari), N. Colneric, S. von Bahr ja J. N. Cunha Rodrigues,

julkisasiamies: J. Mischo,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Booker Aquaculture Ltd, edustajinaan P. S. Hodge, QC, ja advocate J. Mure, asianajotoimisto Steedman Ramagen, solicitors, valtuuttamina,

— Hydro Seafood GSP Ltd, edustajinaan A. O'Neill, QC, ja advocate E. Creally, asianajotoimisto McClure Naismithin, solicitors, valtuuttamina,

— The Scottish Ministers, asiamiehinään R. Magrill ja Lord Advocate C. Boyd, QC, avustajinaan N. Paines, QC, ja advocate L. Dunlop,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään R. Magrill, avustajanaan N. Paines, QC,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään C. Vasak ja K. Rispal-Bellanger,

- Italian hallitus, asiamiehenään U. Leanza, avustajanaan avvocato dello Stato F. Quadri,

- Alankomaiden hallitus, asiamiehenään M. A. Fierstra,

- Norjan hallitus, asiamiehenään M. Djupesland,

- Euroopan unionin neuvosto, asiamiehenään J. Carbery,

- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään G. Berscheid ja K. Fitch,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Booker Aquaculture Ltd:n, edustajinaan P. S. Hodge ja J. Mure, Hydro Seafood GSP Ltd:n, edustajinaan A. O'Neill ja E. Creally, The Scottish Ministersin, asiamiehinään N. Paines ja L. Dunlop, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehenään G. Amodeo, avustajanaan N. Paines, Italian hallituksen, asiamiehenään F. Quadri, neuvoston, asiamiehenään J. Carbery, ja komission, asiamiehenään K. Fitch, 15.5.2001 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 20.9.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Court of Session (Skotlanti) on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 11.1.2000 (C-20/00) ja 18.2.2000 (C-64/00) tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet yhteisöjen tuomioistuimeen 24.1. ja 28.2.2000, EY 234 artiklan nojalla useita ennakkoratkaisukysymyksiä perusoikeuksien ja etenkin omaisuudensuojan turvaamista koskevien yhteisön oikeuden periaatteiden tulkinnasta sekä yhteisön vähimmäistoimenpiteistä tiettyjen kalatautien torjumiseksi 24 päivänä kesäkuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/53/ETY (EYVL L 175, s. 23) pätevydestä.

2 Nämä kysymykset on esitetty kahdessa asiassa, joista toisessa on kantajana Booker Aquaculture Ltd (jäljempänä Booker) ja toisessa Hydro Seafood GSP Ltd (jäljempänä Hydro Seafood) ja joissa kummassakin vastaajana on Scottish Ministers.

3 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 10.5.2000 antamalla määräyksellä asiat C-20/00 ja C-64/00 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

Direktiivi 91/67/ETY

- 4 Eläinten terveyttä koskevista edellytyksistä saatettaessa vesiviljeltyjä eläimiä ja tuotteita markkinoille 28 päivänä tammikuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/67/ETY (EYVL L 46, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 24.6.1993 annetulla neuvoston direktiivillä 93/54/ETY (EYVL L 175, s. 34), 3 artiklan 1—3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Vesiviljeltyjä eläimiä markkinoille saatettaessa niitä koskevat seuraavat yleiset vaatimukset:

- a) niissä ei saa näkyä taudin kliinisiä merkkejä lastauspäivänä,
- b) ne eivät saa olla tarkoitettuja hävitettäväksi tai teurastettaviksi jonkin liitteessä A luetellun taudin hävittämissuunnitelman mukaisesti,
- c) ne eivät saa olla peräisin viljelylaitokselta, joka on eläinten terveyttä koskevin perustein annetun kiellon alainen, eivätkä ne ole saaneet olla yhtey-

dessä tällaisilta viljelylaitoksilta peräisin oleviin eläimiin, erityisesti sellaisilta viljelylaitoksilta, joihin kohdistuu — — direktiivin 93/53/ETY mukaisia valvontatoimenpiteitä.

— —

3. Markkinoille ihmisravinnoksi saatettujen vesiviljeltyjen tuotteiden on oltava peräisin eläimistä, jotka täyttävät 1 kohdan a alakohdassa säädetyt vaatimukset.”

Muutetun direktiivin 91/67/ETY 2 artiklan 1—3 kohdassa esitetään määritelmät ja säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

- 1) ’vesiviljelyllä eläimellä’ joltakin viljelylaitokselta peräisin olevia eläviä kaloja — — mukaan luettuna jollekin viljelylaitokselle vietäväksi tarkoitetut luonnosta peräisin olevat,
- 2) ’vesiviljelyllä tuotteilla’ vesiviljelyistä eläimistä saatavia tuotteita, jotka on tarkoitettu joko viljelyyn, kuten mätimunat ja sukusolut, tai ihmisravinnoksi,

3) 'kaloilla — — ' kaikkia jossakin kehitysvaiheessa olevia kaloja — — .”

- 6 Muutetun direktiivin 91/67/ETY liitteessä A, jonka otsikkona on ”Luettelo kalojen, nilviäisten ja äyriäisten taudeista/taudinaiheuttajista”, olevassa 1 palstassa luetellaan tiettyjä tauteja ja sen viereisessä 2 palstassa nimetään niille alttiit lajit. Kyseisessä liitteessä olevan I luettelon 1 palstaan sisältyy ainoastaan yksi tauti, tarttuva lohen anemia (jäljempänä ISA), ja sen 2 palstassa nimetään Atlantin lohi sille alttiiksi lajiksi. Kirjoloihen verenvuotoseptikemia (jäljempänä VHS) on yksi kyseisessä liitteessä olevan II luettelon 1 palstassa luetelluista taudeista ja saman luettelon 2 palstassa mainitaan piikkikampela tälle taudille alttiiden lajien joukossa.
- 7 Kyseisessä liitteessä olevien I ja II luetteloiden välinen erottelu ja niissä mainituille taudeille varatun käsittelyn ero ovat perusteltuja siitä syystä, että I luettelossa tarkoitettut taudit (jäljempänä I luettelon taudit) olivat eksoottisia yhteisössä, kun taas II luettelossa tarkoitettut taudit (jäljempänä II luettelon taudit) olivat jo endeemisiä tietyissä yhteisön alueen osissa.
- 8 Muutetun direktiivin 91/67/ETY 5 artiklassa määritellään menettely, jota on noudatettava hyväksynnän saamiseksi yhteisön alueeseen kuuluvalla vyöhykkeelle, joilla ei esiinny yhtä tai useampaa II luettelon tautia (jäljempänä hyväksytty vyöhyke). Kyseisen direktiivin 6 artiklassa otetaan käyttöön samankaltainen menettely hyväksymättömillä vyöhykkeillä sijaitseville viljelylaitoksille (jäljempänä hyväksytyt viljelylaitokset).

9 Vyöhykkeen hyväksymiseen sovellettavat arviointiperusteet määritellään muutetun direktiivin 91/67/ETY liitteessä B. Kyseisen direktiivin liitteessä C esitetään samanlaiset säännökset viljelylaitosten hyväksymiselle.

10 Muutetun direktiivin 91/67/ETY 7 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Liitteessä A olevan II luettelon 2 palstassa tarkoitettuihin taudeille alttiisiin lajeihin kuuluvien elävien kalojen ja niiden mätimunien tai sukusolujen markkinoille saattamista koskevat seuraavat lisätakeet:

a) jos ne aiotaan tuoda hyväksytylle vyöhykkeelle, niiden mukana on 11 artiklan mukaisesti oltava siirtoasiakirja, joka vastaa liitteessä E olevassa 1 tai 2 luvussa esitettyä mallia ja jossa todistetaan, että ne ovat peräisin hyväksytyltä vyöhykkeeltä tai hyväksytyltä viljelylaitokselta — —

b) jos niitä aiotaan tuoda viljelylaitokseen, joka täyttää liitteessä C olevan I jakson vaatimukset, vaikkei sijaitsekaan hyväksytyllä vyöhykkeellä, niiden mukana on 11 artiklan mukaisesti oltava siirtoasiakirja, joka on liitteessä E olevassa 1 tai 2 luvussa määrätyn mallin mukainen ja jossa todistetaan, että ne ovat vastaavasti peräisin hyväksytyltä vyöhykkeeltä tai viljelylaitoksesta, jolla on sama tautitilanne kuin määräpaikkana olevalla viljelylaitoksella.”

11 Muutetun direktiivin 91/67/ETY 9 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ihmisravinnoksi tarkoitettujen, hyväksymättömältä vyöhykkeeltä peräisin olevien vesiviljeltyjen eläinten ja tuotteiden markkinoille saattamista hyväksytyllä vyöhykkeellä koskevat seuraavat vaatimukset:

- 1) Liitteessä A olevan II luettelon 1 palstassa tarkoitetuille taudeille alttiit kalat on teurastettava ja niiden sisälmykset on poistettava ennen lähettämistä. Sisälmysten poistamista ei kuitenkaan vaadita ennen 28 artiklassa säädetyn uudelleen tarkastelun tuloksia, jos kalat ovat peräisin hyväksymättömällä vyöhykkeellä sijaitsevasta hyväksytystä viljelylaitoksesta. Poikkeuksia tästä periaatteesta voidaan ottaa käyttöön 26 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen. Ennen tämän päätöksen tekemistä sovelletaan edelleen kansallisia määräyksiä ottaen huomioon perustamissopimuksen yleiset määräykset.”
- 12 Muutetun direktiivin 91/67/ETY säännöksistä käy siten ilmi, että vaatimusta, jonka mukaan kalojen on oltava peräisin hyväksytyltä alueelta tai hyväksytyltä viljelylaitokselta niiden saattamiseksi elävinä markkinoille, sovelletaan II luettelon taudeille — mukaan lukien VHS — alttiisiin lajeihin mutta sitä ei sovelleta I luettelon tautien eli ISA:n osalta. Ne II luettelon taudeille alttiisiin lajeihin kuuluvat kalat, jotka eivät ole peräisin hyväksytyltä alueelta tai hyväksytyltä viljelylaitokselta, voidaan hyväksyä hyväksytylle alueelle ainoastaan, jos ne on teurastettu ja niiden sisälmykset on poistettu ennen lähettämistä.

Päätös 92/538/ETY

- 13 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin vyöhykkeet on hyväksytty tarttuvan verta muodostavan kudoksen kuolion ja VHS:n osalta 9.11.1992 tehdyn komission päätöksen 92/538/ETY (EYVL L 347, s. 67) mukaisesti.

Direktiivi 93/53/ETY

14 Direktiiviä 93/53/ETY sovelletaan I ja II luettelojen tauteihin. Sen 12. perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tietyistä eläinlääkintäalan kustannuksista 26 päivänä kesäkuuta 1990 tehdyn neuvoston päätöksen 90/424/ETY — — ja erityisesti sen 5 artiklan säännöksiä noudatetaan jonkin direktiivin 91/67/ETY liitteessä A tarkoitetun taudin puhjetessa.”

15 Direktiivin 93/53/ETY 3 artiklassa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus rekisteröidä viljelylaitokset, joissa kasvatetaan tai pidetään I tai II luettelojen taudeille alttiita kaloja. Kyseisen direktiivin 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on tehtävä pakolliseksi kaikista sellaisista tapauksista ilmoittaminen, joissa tällaisen taudin esiintymistä epäillään.

16 Saman direktiivin 5 artikla koskee tilannetta, jossa kalojen epäillään saaneen I luettelon taudin tartunnan. Siinä säädetään tässä tapauksessa toteutettavaksi eri toimenpiteitä, joita ovat kaikkien kalalajien ja -luokkien laskennan suorittaminen, suojavyöhykkeen perustaminen saastuneen viljelylaitoksen ympärille, kuolleiden kalojen tai niiden teurasjätteiden hävittäminen virallisen laitoksen valvonnassa, asianmukaisten desinfiointitapojen käyttäminen viljelylaitoksen sisään- ja uloskäynneillä sekä epitsootologinen selvitys.

17 Direktiivin 93/53/ETY 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Heti kun jonkin I luettelon taudin esiintyminen on virallisesti vahvistettu, jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että virallinen laitos määrää 5 artiklan 2 kohdassa lueteltujen toimenpiteiden lisäksi seuraavien toimenpiteiden toteuttamisesta:

a) tartunnan saastuttamassa viljelylaitoksessa:

— kaikki eläimet on viipymättä poistettava,

— sisämaassa sijaitsevien viljelylaitosten kaikki altaat on tyhjennettävä vedestä puhdistusta ja desinfiointia varten,

— kaikki mätimunat ja sukusolut sekä kuolleet kalat ja kalat, joissa havaitaan taudin kliinisiä oireita, katsotaan suuririskiseksi aineeksi ja ne on hävitettävä virallisen laitoksen valvonnassa direktiivin 90/667/ETY — mukaisesti,

— kaikki elävät kalat on joko lopetettava ja hävitettävä virallisen laitoksen valvonnassa direktiivin 90/667/ETY mukaisesti tai, kun kyseessä ovat myyntikoon saavuttaneet kalat, joissa ei havaita mitään taudin kliinisiä oireita, teurastettava virallisen laitoksen valvonnassa pidettäväksi kaupan tai jalostettavaksi ihmisravinnoksi.

Viimeksi mainitussa tapauksessa virallisen laitoksen on huolehdittava siitä, että kalat teurastetaan ja niiden sisälmykset poistetaan viipymättä, että nämä toimet tehdään oloissa, jotka ovat omiaan estämään taudinaiheuttajien leviämisen, että kalojen jätteet ja teurasjätteet katsotaan suuririskiseksi aineeksi ja käsitellään taudinaiheuttajien tuhoamiseksi direktiivin 90/667/ETY mukaisesti ja että jätevedet käsitellään niissä mahdollisesti olevien taudinaiheuttajien inaktivoimiseksi,

- kalojen poistamisen jälkeen mätimunat ja sukusolut, altaat, välineet ja muut saastumiselle alttiit aineet on puhdistettava ja desinfioitava mahdollisimman nopeasti virallisen laitoksen antamia ohjeita noudattaen taudinaiheuttajan kaiken leviämisen- tai säilymisvaaran poistamiseksi. Tartunnan saastuttaman viljelylaitoksen puhdistus- ja desinfiointimenetelyt määritetään 19 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen,
- kaikki 5 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitetut saastumiselle alttiit aineet on hävitettävä tai käsiteltävä siten, että varmistetaan kaikkien niissä olevien taudinaiheuttajien tuhoutuminen,
- epitsootologinen selvitys on suoritettava 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti, ja 8 artiklan 4 kohdan säännöksiä on sovellettava; tähän selvitykseen on sisällyttävä näytteiden ottaminen laboratoriotutkimusta varten;

- b) kaikissa viljelylaitoksissa, jotka sijaitsevat samalla vesialueella tai rannikkovyöhykkeellä kuin tartunnan saastuttama viljelylaitos, on suoritettava terveystarkastuksia; jos näissä tarkastuksissa havaitaan tautitapauksia, tämän kohdan a alakohdassa säädettyjä toimenpiteitä on sovellettava;

- c) virallinen laitos antaa luvan uuden populaation istuttamiselle viljelylaitokseen sen jälkeen, kun puhdistus- ja desinfiointitoimien tarkastus on suoritettu hyväksyttävästi ja sellaisen ajanjakson jälkeen, jonka virallinen laitos katsoo riittävän taudinaiheuttajan ja mahdollisten muiden tartuntojen hävittämisen varmistamiseksi kyseessä olevalla vesialueella;
- d) jos 5 artiklan 2 kohdan a, b, c ja d alakohdassa säädettyjen toimenpiteiden soveltaminen edellyttää muiden jäsenvaltioiden virallisten laitosten yhteistyötä, kyseisten jäsenvaltioiden virallisten laitosten on toimittava yhteistyössä tässä artiklassa säädettyjen toimenpiteiden noudattamisen varmistamiseksi.

Asianmukaisista lisätoimenpiteistä voidaan tarvittaessa säätää 19 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.”

18 Direktiivin 93/53/ETY 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos jonkin II luettelon taudin esiintymistä hyväksytyllä vyöhykkeellä tai hyväksymättömällä vyöhykkeellä sijaitsevassa hyväksytyssä viljelylaitoksessa epäillään tai taudin esiintyminen vahvistetaan, on suoritettava epitsootologinen selvitys 8 artiklan mukaisesti. Jäsenvaltioiden, jotka haluavat saada takaisin direktiivin 91/67/ETY mukaisesti määritellyn asemansa, on noudatettava mainitun direktiivin liitteissä B ja C olevia määräyksiä.

2. Jos epitsootologisesta selvityksestä käy ilmi, että tauti on voinut tulla hyväksytyltä vyöhykkeeltä tai toisesta hyväksytyistä viljelylaitoksesta tai että se on voinut siirtyä toiseen hyväksytyyn viljelylaitokseen kalojen, mätimunien tai sukusolujen, kulkuneuvojen tai ihmisten liikkumisen seurauksena tai jollakin muulla tavalla, on syytä epäillä taudin esiintyvän kyseisillä vyöhykkeillä tai kyseisissä viljelylaitoksissa, ja niihin on sovellettava asianmukaisia toimenpiteitä.

3. Virallinen laitos voi kuitenkin antaa luvan kasvattaa teurastettavat kalat myyntikokoisiksi.”

19 Direktiivin 93/53/ETY 9 artiklan 1 kohdassa mainituissa muutetun direktiivin 91/67/ETY liitteen B määräyksissä todetaan, että vyöhykkeen hyväksynnän palauttaminen edellyttää erityisesti kaikkien tartunnan saaneissa kalanviljelylaitoksissa olevien kalojen teurastamista ja tartunnan saaneiden tai saastuneiden kalojen hävittämistä.

20 Direktiivin 93/53/ETY 17 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Yhteisön taloudellista osallistumista tämän direktiivin täytäntöönpanoon liittyviin toimiin koskevat edellytykset annetaan päätöksessä 90/424/ETY.”

21 Saman direktiivin 20 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat kuitenkin 1 kohdassa vahvistetusta päivästä lähtien pitää voimassa tai soveltaa alueellaan tässä direktiivissä säädettyjä säännöksiä ankarampia säännöksiä, jotka ovat perustamissopimuksen yleisten määräysten mukaisia. Niiden on ilmoitettava komissiolle kaikista tällaisista toimenpiteistä.”

Päätös 90/424/ETY

- 22 Tietyistä eläinlääkintäalan kustannuksista 26 päivänä kesäkuuta 1990 tehdyssä neuvoston päätöksessä 90/424/ETY (EYVL L 224, s. 19) vahvistetaan yksityiskohtaiset rahoitussäännöt, jotka koskevat yhteisön osallistumista toisaalta päätöksen 3 artiklan 1 kohdassa lueteltujen tautien ilmetessä välttämättömiin kiireellisiin toimenpiteisiin ja toisaalta sen liitteessä olevassa luettelossa mainittujen tautien hävittämis- ja valvontaohjelmiin. Päätöksessä määrätään näiden kummankin näkökulman osalta yhteisön osallistumisesta sellaisten kansallisten ohjelmien rahoitukseen, jotka koskevat kasvattajille maksettavaa korvausta.
- 23 Päätöksen 90/424/ETY 3 artiklan 1 kohdassa olevaan tautien luetteloon ei kuulu yhtään kalatautiä. Luetteloa voidaan kuitenkin — sen mukaisesti, mitä tämän päätöksen 5 artiklan 2 kohdassa nimenomaisesti määrätään — täydentää kaloihin tarttuvien tautien lisäämiseksi.
- 24 Lisäksi päätöksen 90/424/ETY 3 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltio voi saada yhteisön rahoitusta kyseisen artiklan 1 kohdassa lueteltujen tautien ilmetessä välttämättömiin kiireellisiin toimenpiteisiin ainoastaan, jos sen viipymättä toteuttamiin toimenpiteisiin sisältyy vähintään erityisesti riittävän korvauksen maksaminen nopeasti kasvattajille.
- 25 Ainoa kalatauti, joka mainitaan päätöksen 90/424/ETY liitteessä olevassa luettelossa, on tarttuva verta muodostavan kudoksen kuolio, joka on lisätty kyseiseen luetteloon 21.6.1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/370/EY (EYVL L 168, s. 31).

Kansallinen lainsäädäntö

- 26 Direktiivi 91/67/ETY pantiin Yhdistyneessä kuningaskunnassa täytäntöön vuoden 1992 Fish Health Regulationsilla (Statutory Instrument 1992, nro 3300).
- 27 Direktiivi 93/53/ETY pantiin kyseisessä jäsenvaltiossa täytäntöön asetuksilla, joiden nimenä oli vuoden 1994 Diseases of Fish (Control) Regulations (Statutory Instrument 1994, nro 1447). Näistä asetuksilla nro 4 ja nro 5 pannaan täytäntöön yhteisön vähimmäistoimenpiteet I luettelon tautien torjumiseksi. Näissä asetuksissa veloitetaan toimivaltainen ministeri antamaan määräykset direktiivissä 93/53/ETY säädettyjen toimenpiteiden soveltamisesta.
- 28 Yhdistyneessä kuningaskunnassa ei vuoden 1994 Diseases of Fish (Control) Regulationsin antamishetkellä ollut havaittu mitään kliinisiä tai muita merkkejä II luettelon tautien esiintymisestä, ja näin ollen sillä oli tältä osin hyväksytyn vyöhykkeen asema. Kyseinen jäsenvaltio on päättänyt, että näiden tautien esiintymiseen oli sovellettava samanlaisia toimenpiteitä, joita yhteisö oli määrännyt I luettelossa mainittujen tautien osalta.
- 29 Näin ollen vuoden 1994 Diseases of Fish (Control) Regulationsin asetuksessa nro 7 veloitetaan toimivaltainen ministeri antamaan määräykset, joilla toteutetaan II luettelon tauteja vastaan samat toimenpiteet kuin ne, jotka on tarkoitettu I luettelon tautien torjumiseksi. Ministerin on siten hyväksyttävä vyöhykkeellä vahvistetun VHS-epidemian yhteydessä toteutettava määräyksellä muun muassa seuraavat toimenpiteet:
- ”iii) mätimunien ja sulusolujen, kuolleiden kalojen ja taudin kliinisiä oireita osoittavien kalojen hävittäminen ministerin valvonnassa ja direktiivin 90/667/ETY säännösten mukaisesti;

- iv) aa) kaikkien elävien kalojen lopettaminen ja hävittäminen ministerin valvonnassa ja direktiivin 90/667/ETY säännösten mukaisesti tai
- bb) kaikkien elävien kalojen teurastaminen ministerin valvonnassa niiden kaupan pitämistä tai ihmisravinnoksi jalostamista varten sillä edellytyksellä, että kalat ovat saavuttaneet myyntikoon ja etteivät ne osoita mitään taudin kliinisiä oireita.”

Pääasioiden tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

Asia C-20/00

- 30 McConnell Salmon Ltd (jäljempänä MSL) on yhtiö, jonka seuraaja Bookerista on tullut vuosina 1995 ja 1996. MSL vuokrasi piikkikampeloiden viljelylaitoksen Gighan saarella (Yhdistynyt kuningaskunta) vuonna 1993. Se osti samaan aikaan vuosien 1991 ja 1993 kasvatuskantojen piikkikampelat. Tämän jälkeen MSL otti kasvatukseen vuoden 1994 kasvatuskannan uudet piikkikampelat. Kyseisenä ajanjaksona viljelylaitos sijaitsi muutetussa direktiivissä 91/67/ETY tarkoitetulla hyväksytyllä vyöhykkeellä.
- 31 Elokuussa 1994 kyseisessä viljelylaitoksessa todettiin VHS-tartunta ja syyskuussa 1994 Secretary of State for Scotland antoi MSL:lle tiedoksi määräyksen (jäljempänä vuoden 1994 määräys), joka oli annettu vuoden 1994 Diseases of Fish (Control) Regulationsin asetuksen nro 7 perusteella.

32 Vuoden 1994 määräyksen 4 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jollei tämän määräyksen 5 kohdasta muuta johdu, kaikki kalat on tapettava ja tuhottava noudattaen neuvoston direktiivin 90/667/ETY säännöksiä edellyttäen, että kuolleet kalat tai niiden jäännökset hävitetään Secretary of Staten etukäteen hyväksymällä tavalla tai hyväksymässä paikassa.”

33 Saman määräyksen 5 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Tämän määräyksen antamispäivänä myyntikokoiset kalat voidaan tappaa markkinoitaviksi tai jalostettaviksi ihmisravinnoksi edellyttäen, että

a) tarkastajan mielestä niissä ei näy taudin kliinisiä merkkejä;

b) niistä poistetaan ensin sisälmykset;

c) niiden tappo, sisälmysten poisto ja markkinoille saattaminen tai ihmisravinnoksi jalostaminen tehdään noudattaen kaikkia näihin asioihin sovellettavia oikeussääntöjä;

— — .”

- 34 Vuosien 1993 ja 1994 kasvatuskantojen kalat eivät olleet saavuttaneet myyntikokoa vuoden 1994 määräyksen tiedoksiantopäivänä ja ne on näin ollen pitäneet tappaa ja hävittää kyseisen määräyksen 4 kohdan mukaisesti. Vuoden 1991 kasvatuskannan kalat, jotka olivat silloin saavuttaneet myyntikoon, on teurastettu kaupan pitämistä tai ihmisravinnoksi jalostamista varten saman määräyksen 5 kohdan mukaisesti.
- 35 Tämän VHS-tartunnan johdosta päätöstä 92/538/ETY muutettiin 15.12.1994 tehdyllä komission päätöksellä 94/817/ETY (EYVL L 337, s. 88) niin, että siinä määriteltiin VHS:n osalta hyväksytyihin vyöhykkeisiin kuuluvaksi ”Ison-Britannian alue lukuun ottamatta Gighan saaren aluetta”.
- 36 MSL on vaatinut Secretary of Statea vahingonkorvausta tappioista, jotka se väitti kärsineensä vuosien 1993 ja 1994 kasvatuskantojen teurastamisesta ja hävittämisestä sekä vuoden 1991 kasvatuskannan kalojen ennaaikaisesta ja pakotetusta teurastuksesta ja myynnistä. Toukokuussa 1996 Secretary of State ilmoitti pääasian kantajalle katsovansa, ettei tällä ollut oikeutta vahingonkorvaukseen ja että olisi lisäksi epätarkoituksenmukaista, että pääasian kantaja saisi korvauksen vastikkeetta, koska Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen vakiintuneena periaatteena oli olla maksamatta korvausta niille, joihin kalatautiin torjunnan yhteydessä toteutetut toimenpiteet ovat kohdistuneet.
- 37 Booker on aloittanut Secretary of Statea vastaan judicial review -menettelyn vuoden 1994 Diseases of Fish (Control) Regulationsin asetuksen nro 7 ja Secretary of State toukokuussa 1996 tekemän vahingonkorvauksen maksamisesta kieltäytymistä koskevan päätöksen osalta. Court of Sessionin (Skotlanti) (Yhdistynyt kuningaskunta) Lord Ordinary on ensimmäisenä oikeusasteena todennut, että Secretary of State on toiminut lainvastaisesti jättäessään määräämättä minkään korvauksen myöntämisestä lainsäädännöllisin tai hallinnollisin toimenpitein, kun teurastuspäätökset on tehty mainitun asetuksen täytäntöönpanotoimina.

38 Secretary of State on valittanut tästä päätöksestä. Scottish Ministers, joka on Secretary of Staten laillinen seuraaja, on omaksunut edeltäjänsä kannan vahingonkorvausvaatimuksen osalta ja jatkanut valitusmenettelyä.

39 Koska Court of Session katsoo, että pääasian ratkaisu riippuu yhteisön oikeuden tulkinnasta, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Kun jäsenvaltio, joka täyttääkseen direktiivin 93/53/ETY mukaisen velvoitteen sa ryhtyä torjuntatoimenpiteisiin II luettelossa mainitun taudin puhkeamisen vuoksi hyväksytyllä viljelylaitoksella tai hyväksytyllä vyöhykkeellä toteuttaa sellaisen kansallisen toimenpiteen, jonka soveltaminen johtaa kalojen hävittämiseen ja teurastamiseen, onko perusoikeuksien suojaa ja erityisesti omaisuudensuojaa koskevia yhteisön oikeuden periaatteita tulkittava siten, että ne velvoittavat jäsenvaltiota toteuttamaan toimenpiteet korvauksen maksamiseksi

a) hävitettyjen kalojen omistajalle ja

b) sellaiselle kalojen omistajalle, jonka on teurastettava kalat välittömästi, jolloin tämän on myytävä ne välittömästi?

2) Jos jäsenvaltion on toteutettava tällaisia toimenpiteitä, mitkä ovat kansalliselle tuomioistuimelle tarpeelliset tulkintaperusteet sen määrittämiseksi, ovatko toteutetut toimenpiteet sopusoinnussa sellaisten perusoikeuksien,

erityisesti omaisuudensuojan, kanssa, joiden noudattamisen yhteisöjen tuomioistuimien turvaa ja jotka johtuvat erityisesti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevasta yleissopimuksesta?

- 3) Vaaditaanko näiden perusteiden mukaan erityisesti, että kyseisissä toimenpiteissä tehdään ero sen mukaan, johtuiko taudin puhkeaminen tartunnan saaneiden kalojen omistajan tuottamuksesta vai ei?⁴⁰

Asia C-64/00

⁴⁰ Hydro Seafood harjoittaa lohenkasvatusta useilla Länsi-Skotlannissa sijaitsevilla viljelylaitoksilla. Vuonna 1988 näillä viljelylaitoksilla on esiintynyt ISA:ta. Secretary of State on toukokuusta heinäkuuhun 1998 antanut Hydro Seafoodille vuoden 1994 Diseases of Fish (Control) Regulationsin asetuksen nro 5 täytäntöönpanotoimina tiedoksi useita määräyksiä (jäljempänä vuoden 1998 määräykset), joissa määrätään hävittämään myyntikokoa saavuttamattomat kalakannat ja myymään tähän kokoon kasvaneet kalakannat.

⁴¹ Hydro Seafood on noudattanut vuoden 1998 määräyksiä. Se on kuitenkin väittänyt, että kalakantojen hävittämisestä ja ennenaikaisesta myymisestä suoraan seuraavan vahingon lisäksi sille oli aiheutunut huomattavia lisäkustannuksia näiden määräysten mukaisten ankarien käytännön toimenpiteiden johdosta. Näin ollen Hydro Seafood on vaatinut Secretary of State:ta vahingonkorvausta 14 miljoonan Englannin punnan (GBP) suuruisiksi arvioimistaan tappioista. Secretary of State on hylännyt vaatimuksen ja kieltäytynyt kaikista korvauksista.

42 Hydro Seafood on aloittanut Secretary of Statea vastaan judicial review -menettelyn vahingonkorvauksen maksamisesta kieltäytymistä koskevan kyseisen päätöksen osalta. Scottish Ministers on Secretary of Statea seuraajana omaksunut saman kannan kuin edeltäjänsä.

43 Koska Court of Session (Skotlanti) katsoo, että pääasiassa nousee esiin samankaltaisia muttei täysin samanlaisia kysymyksiä kuin ne, jotka on esitetty yhteisöjen tuomioistuimelle asiassa C-20/00, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Kun jäsenvaltio, joka täyttääkseen direktiivin 93/53/ETY mukaisen velvoitteen ryhtyy torjuntatoimenpiteisiin I luettelossa mainitun taudin puhkeamisen vuoksi hyväksytyllä viljelylaitoksella tai hyväksytyllä vyöhykkeellä toteuttaa sellaisen kansallisen toimenpiteen, jonka soveltaminen johtaa kalojen hävittämiseen ja teurastamiseen, onko perusoikeuksien suojaa ja erityisesti omaisuudensuojaa koskevia yhteisön oikeuden periaatteita tulkittava siten, että ne velvoittavat jäsenvaltiota toteuttamaan toimenpiteet korvauksen maksamiseksi

a) hävitettyjen kalojen omistajalle ja

b) sellaiselle kalojen omistajalle, jonka on teurastettava kalat välittömästi, jolloin tämän on myytävä ne välittömästi?

2) Jos jäsenvaltion on toteutettava tällaisia toimenpiteitä, mitkä ovat kansalliselle tuomioistuimelle tarpeelliset tulkintaperusteet sen määrittämiseksi,

ovatko toteutetut toimenpiteet sopuinnassa sellaisten perusoikeuksien, erityisesti omaisuuden suojan, kanssa, joiden noudattamisen yhteisöjen tuomioistuin turvaa ja jotka johtuvat erityisesti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevasta yleissopimuksesta?

- 3) Vaaditaanko näiden perusteiden mukaan erityisesti, että kyseisissä toimenpiteissä tehdään ero sen mukaan, johtuiko taudin puhkeaminen tartunnan saaneiden kalojen omistajan tuottamuksesta vai ei?

- 4) Onko direktiivi 93/53/ETY pätemätön sen vuoksi, että sillä loukataan perustavanlaatuisia omaisuuden suojaajaa, koska siinä ei säädetä korvauksen maksamisesta tilanteessa, jossa ISA-kalataudin esiintyminen on vahvistettu, a) hävitettyjen kalojen omistajalle eikä b) sellaiselle kalojen omistajalle, jonka on tapettava kalat välittömästi, jolloin tämän on myytävä ne välittömästi?”

Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys asioissa C-20/00 ja C-64/00 ja neljäs ennakkoratkaisukysymys asiassa C-64/00

- 44 Aluksi on todettava, että direktiivissä 93/53/ETY säädetään, että tiettyjen tautien esiintyessä tiloilla jäsenvaltioiden on huolehdittava muun muassa seuraavien toimenpiteiden toteuttamisesta:

— I luettelon tautien osalta toisaalta kaikki kalat, joissa havaitaan taudin kliinisiä oireita, katsotaan suuririskiseksi aineeksi ja hävitetään virallisen laitoksen valvonnassa; toisaalta kaikki elävät kalat on joko lopetettava ja

hävitetävä virallisen laitoksen valvonnassa tai, kun kyseessä ovat myyntikoon saavuttaneet kalat, joissa ei havaita mitään taudin kliinisiä oireita, teurastettava virallisen laitoksen valvonnassa niiden kaupan pitämistä tai ihmisravinnoksi jalostamista varten (direktiivin 93/53/ETY 6 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohta)

- II luettelon tautien osalta muutetun direktiivin 91/67/ETY mukainen vyöhykkeen hyväksynnän palauttaminen edellyttää tämän direktiivin liitteessä B asetettujen vaatimusten täyttämistä, erityisesti kaikkien tartunnan saaneissa kalanviljelylaitoksissa olevien kalojen teurastamista ja tartunnan saaneiden tai saastuneiden kalojen hävittämistä; virallinen laitos voi kuitenkin antaa luvan kasvattaa teurastettavat kalat myyntikokoisiksi (direktiivin 93/53/ETY 9 artikla).

45 Tässä yhteydessä kummassakin asiassa C-20/00 ja C-64/00 esitetyillä kahdella ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellä ja asiassa C-64/00 esitetyllä neljännellä ennakkoratkaisukysymyksellä pyritään selvittämään toisaalta, onko direktiivi 93/53/ETY pätemätön — siltä osin kuin siinä säädetään vähimmäistoimenpiteistä I luettelon tautien torjumiseksi — omaisuudensuojaa koskevan perusoikeuden loukkaamisen takia ja toisaalta, eivätkö jäsenvaltion mainitun direktiivin soveltamisen yhteydessä I ja II luetteloiden tauteja vastaan toteuttamat toimenpiteet ole yhteensopimattomia tämän saman oikeuden kanssa, koska kyseisessä direktiivissä tai sen täytäntöön panemiseksi toteutetuissa kansallisissa toimenpiteissä ei todeta mitään korvauksen myöntämisestä omistajille, joihin toimenpiteet ovat kohdistuneet.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

46 Kaikki yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksia esittäneet osapuolet korostavat, että perusoikeudet ovat erottamaton osa yhteisön oikeuden yleisiä peri-

aatteita. Ne toteavat myös, että yhteisön oikeusjärjestyksessä perusoikeuksien turvaamisesta seuraavat vaatimukset sitovat myös jäsenvaltioita niiden pannessa yhteisön lainsäädäntöä täytäntöön ja että tällaisiin oikeuksiin sisältyy omaisuusdenuojoja, joka on vahvistettu myös Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklassa.

- 47 Booker ja Hydro Seafood väittävät, että perusoikeuksien — erityisesti omaisuusdenuojojan — turvaamista koskevia yhteisön oikeuden periaatteita on tulkittava siten, että ne edellyttävät korvauksen maksamista omistajille, joiden kalat on hävitetty tai tapettu ja hävitetty taikka teurastettu pääasioiden olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa. Ne vetoavat tältä osin erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön (asia Sporrang ja Lönnroth v. Ruotsi, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.9.1982, A-sarja, nro 52; asia James ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 21.2.1986, A-sarja, nro 98 ja asia Pressos Compania Naviera SA ym. v. Belgia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 20.11.1995, A-sarja, nro 332).
- 48 Pääasioiden kantajien mukaan tällaisen korvauksen olemassaolo ja taso ovat merkittäviä tasapainottavia tekijöitä yleisen edun ja yksilön oikeuksien välillä, ja ne mahdollistavat sen takaamisen, ettei Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklassa tunnustettu suoja pakkolunastusta tai omaisuuden käyttämisen estämisestä vastaan ole näennäinen tai täysin tehoton.
- 49 Ne korostavat, etteivät ne väitä, etteivät niiden omistusoikeudelle pääasioissa asetetut rajoitukset palvelisi yleisen edun mukaisia yhteisön tavoitteita vesiviljelyalan yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä. Yhdistyneen kuningaskunnan toteuttamat toimenpiteet ovat minkäänlaisen korvauksen puuttuessa kuitenkin suhteettomia ja ne on toteutettu tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukataan tämän oikeuden keskeistä sisältöä.

50 Booker ja Hydro Seafood väittävät myös, että direktiivin soveltamiseksi toteutettujen sisäisen oikeusjärjestyksen toimenpiteiden kohteina oleville henkilöille maksettavan vahingonkorvauksen puuttumisella loukataan suhteellisuusperiaatetta, koska sillä loukataan omaisuudensuojan kaltaista perusoikeutta.

51 Hydro Seafood korostaa vielä, ettei asiassa esiinny mitään sellaisia poikkeuksellisia olosuhteita, joilla voitaisiin perustella ehdoton kieltäytyminen sen vahingon korvaamisesta, joka on aiheutunut pääasiassa kyseessä olevista toimenpiteistä.

52 Scottish Ministers, Yhdistyneen kuningaskunnan, Ranskan, Italian, Alankomaiden ja Norjan hallitukset sekä neuvosto ja komissio väittävät sitä vastoin toisaalta, ettei yhteisöjen tuomioistuin ole koskaan todennut, että yhteisön oikeuden yleiset periaatteet velvoittavat korvausten maksamiseen pääasioiden olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa, ja toisaalta, että tällainen korvauksen puuttuminen on yhteensopiva Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa.

53 Scottish Ministers, Alankomaiden hallitus ja komissio katsovat lisäksi, etteivät pääasian kantajien kärsimät tappiot olleet niinkään seurausta määrätyistä hävittämisestä ja teurastamisesta kuin näiden tautien ilmenemisestä, ja yhteisön on voitava lainmukaisesti taistella näitä tauteja vastaan.

54 Ranskan, Italian, Alankomaiden ja Norjan hallitusten sekä neuvoston ja komission mukaan silloin, kun kalojen hävittäminen ja teurastaminen ovat perusteltuja yleisen edun mukaisen yhteisön tavoitteen nojalla ja kun kyseiset toimenpiteet eivät ole tavoiteltuun päämäärään nähden niin suhteettomia, että ne loukkaisivat omaisuudensuojan keskeistä sisältöä, toimenpiteisiin ei välttämättä tarvitse liittyä vahingonkorvausta.

- 55 Hydro Seafood väittää direktiivin 93/53/ETY pätevyys osalta, että vaikka tässä direktiivissä ei nimenomaisesti säädetäkään korvausjärjestelmästä sen mukaisten toimenpiteiden kohteina olevien kalojen kasvattajien hyväksi, niin siinä edellytetään tällaista järjestelmää implisiittisesti. Jos oletetaan, ettei jäsenvaltioilla olisi ollut toimivaltaa tai velvollisuutta korvausjärjestelmän perustamiseen kyseisten kasvattajien hyväksi, mainitun direktiivin asian kannalta merkityksellisiä säännöksiä olisi pidettävä lainvastaisina.
- 56 Italian ja Alankomaiden hallitusten sekä neuvoston ja komission mukaan se tosiseikka, ettei direktiivissä 93/53/ETY ole mitään säännöstä vahingonkorvauksen maksamisesta kasvattajille, ei tarkoita sitä, että direktiivillä loukattaisiin omaisuudensuojaa ja että direktiivi olisi lainvastainen.
- 57 Alankomaiden hallitus korostaa myös, että kysymystä sääntelevien yhteisön säännösten puuttuessa kyseistä korvausta koskeva periaate ja korvauksen muoto kuuluvat kunkin jäsenvaltion toimivaltaan.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 58 Yhteisön lainsäätäjä on direktiivin 93/53/ETY antaessaan määritellyt terveydelliset ja ennalta ehkäisevät toimenpiteet, jotka jäsenvaltioiden on toteutettava tiettyjen kalatautien ehkäisemiseksi ja torjumiseksi alueillaan.
- 59 On aluksi todettava, ettei direktiivin 93/53/ETY yleisestä rakenteesta eikä sanamuodosta ilmene niiden omistajien oikeutta korvaukseen, joiden kalat on hävitetty tai teurastettu kyseisten toimenpiteiden toteuttamisen johdosta.

- 60 Direktiivin 93/53/ETY 17 artiklassa tosin säädetään, että yhteisön taloudellista osallistumista kyseisen direktiivin täytäntöönpanoon liittyviin toimiin koskevat edellytykset annetaan päätöksessä 90/424/ETY. Tässä päätöksessä otetaan käyttöön yhteisön taloudellinen tuki niille jäsenvaltioille, joille on aiheutunut kustannuksia erityisesti tiettyjen tautien torjumiseksi joko kiireellisten toimenpiteiden tai hävittämis- ja valvontaohjelmien yhteydessä teurastettujen tai hävitettyjen eläinten omistajille maksettavista korvauksista.
- 61 Päätöksen 90/424/ETY 3 artiklan 1 kohdassa olevassa luettelossa, jossa luetaan kiireellisten toimenpiteiden kohteina olevat taudit, ei kuitenkaan mainita yhtään kalatautia.
- 62 Lisäksi päätöksen 90/424/ETY 3 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltio voi saada yhteisön rahoitusta kyseisen artiklan 1 kohdassa luetteltujen tautien ilmetessä välttämättömiin kiireellisiin toimenpiteisiin ainoastaan, jos sen viipymättä toteuttamiin toimenpiteisiin sisältyy vähintään erityisesti riittävän korvauksen maksaminen nopeasti kasvattajille. Näin ollen jäsenvaltio voi saada yhteisön rahoitusta ainoastaan siinä tapauksessa, että se päättää maksaa tällaista korvausta ja että se täyttää mainitut vaatimukset.
- 63 Mitä tulee yhteisön rahoitustoimiin, joista säädetään päätöksen 90/424/ETY 24 artiklassa tautien hävittämiseksi ja valvomiseksi, ne voivat koskea ainoastaan kyseisen päätöksen liitteessä olevassa luettelossa mainittuja tauteja. Ainoa tässä luettelossa esitetty kalatauti on — päätöksen 94/370/EY voimaantulosta lähtien — tarttuva verta muodostavan kudoksen kuolio.

- 64 Näin ollen on tutkittava, onko direktiivi 93/53/ETY yhteensopiva omaisuusuojaa koskevan perusoikeuden kanssa, kun toimenpiteiden kohteina olevien kalojen omistajille ei makseta korvausta.
- 65 Tältä osin on korostettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perusoikeudet ovat erottamaton osa yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamista yhteisöjen tuomioistuin valvoo, ja että yhteisöjen tuomioistuin tukeutuu tältä osin jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen ja kansainvälisiin ihmisoikeuksia koskeviin asiakirjoihin, joiden syntyyn jäsenvaltiot ovat vaikuttaneet tai joihin ne ovat liittyneet (ks. vastaavasti asia 44/79, Hauer, tuomio 13.12.1979, Kok. 1979, s. 3727, Kok. Ep. IV, s. 677, 15 kohta). Euroopan ihmisoikeussopimuksella on tältä osin erityisen tärkeä merkitys (ks. erityisesti asia C-274/99 P, Connolly v. komissio, tuomio 6.3.2001, Kok. 2001, s. I-1611, 37 kohta ja asia C-94/00, Roquette Frères, tuomio 22.10.2002, Kok. 2002, s. I-9011, 25 kohta).
- 66 Tässä oikeuskäytännössä vahvistetut periaatteet on myös vahvistettu Euroopan yhtenäisasiakirjan johdanto-osassa ja myöhemmin Euroopan unionista tehdyn sopimuksen F artiklan 2 kohdassa (asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995, Kok. 1995, s. I-4921, 79 kohta). Ne sisältyvät nykyään myös EU 6 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan ”unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisistä periaatteista perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä — — Euroopan yleissopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä”.
- 67 Yhteisöjen tuomioistuimen näin suojaamiin perusoikeuksiin kuuluu myös omaisuusuoja (em. asia Hauer, tuomion 17 kohta).
- 68 Perusoikeudet eivät kuitenkaan ole ehdottomia, vaan ne on otettava huomioon suhteessa niiden tehtävään yhteiskunnassa. Siten näiden oikeuksien käytölle voidaan asettaa rajoituksia erityisesti yhteisen markkinajärjestelyn nojalla, kun-

han kyseiset rajoitukset tosiasiallisesti palvelevat yleisen edun mukaisia yhteisön tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näiden oikeuksien keskeistä sisältöä (asia 5/88, Wachauf, tuomio 13.7.1989, Kok. 1989, s. 2609, 18 kohta; asia C-177/90, Kühn, tuomio 10.1.1992, Kok. 1992, s. I-35, 16 kohta ja asia C-22/94, Irish Farmers Association ym., tuomio 15.4.1997, Kok. 1997, s. I-1809, 27 kohta).

- 69 Pääasioissa kyseessä olevan järjestelmän yhteensopivuutta omaisuudensuojaa koskevan perusoikeuden turvaamisesta seuraavien vaatimusten kanssa on arvioitava näiden arviointiperusteiden valossa.
- 70 On ensinnäkin tunnistettava direktiivillä 93/53/ETY tavoitellut päämäärät ja toiseksi nämä päämäärät huomioon ottaen arvioitava, puututaanko mainitun direktiivin mukaisilla hävittämis- ja teurastamistoimenpiteillä — niiden kohteina olevien kalojen omistajille maksettavan korvauksen puuttuessa — perusoikeuksiin suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukataan omaisuudensuojaa keskeistä sisältöä.
- 71 Direktiivin 93/53/ETY säännöksiä on tarkasteltava vesiviljeltyjen eläinten ja tuotteiden yhteisen markkinajärjestelyn — joka liittyy läheisesti yhteisön rakennepolitiikkaan tällä alalla — yhteydessä. Tiedot alalla tavoitellut päämäärät käyvät ilmi muutetusta direktiivistä 91/67/ETY.
- 72 Muutetusta direktiivistä 91/67/ETY kokonaisuutena käy ilmi, että yhteisön harjoittaman politiikan tarkoituksena on vesiviljeltyjen eläinten ja tuotteiden sisämarkkinoiden toteutumisen edistäminen ja samalla tarttuvien kalatautiin leviämisen ehkäiseminen.

- 73 Kyseisellä direktiivillä pyritään näin ollen EY:n perustamissopimuksen 39 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 33 artikla) määriteltyjen suunta- viivojen yhteydessä saavuttamaan kaksi päämäärää, joista toinen on vesiviljely- alan järkipäisen kehityksen ja sen tuottavuuden lisääntymisen varmistaminen sisämarkkinoiden toteuttamisella ja toinen tätä alaa sääntelevien terveyttä kos- kevien sääntöjen vahvistaminen yhteisön tasolla.
- 74 Muutetussa direktiivissä 91/67/ETY säädetään näiden kahden päämäärän saa- vuttamiseksi yleisistä vaatimuksista, jotka liittyvät vesiviljeltyjen eläinten — mukaan lukien I ja II luetteloiden taudeille alttiit lajit — markkinoille saattami- seen. Siinä vahvistetaan laaja joukko sääntöjä, joita sovelletaan sekä hyväksyt- täessä kokonaan tai osittain II luettelon taudeilta — mukaan lukien VHS — säästyneiksi katsottuja vyöhykkeitä ja viljelylaitoksia että saatettaessa markki- noille vesiviljeltyjä tuotteita ja eläimiä.
- 75 Mitä tulee II luettelon tauteihin, on mainittava erityisesti muutetun direktiivin 91/67/ETY 5—7 ja 9 artikla ja liite A. Koska vesiviljeltyjen eläinten terveydelli- nen tilanne ei ole yhtenäinen yhteisön alueella, näissä säännöksissä määritetään erityisen terveydellisen aseman omaavat hyväksytyt vyöhykkeet ja viljelylaitokset ja säännellään niitä, jotta helpotettaisiin näiltä vyöhykkeiltä ja viljelylaitoksilta peräisin olevien kalojen markkinoille saattamista.
- 76 Erityisesti muutetun direktiivin 91/67/ETY 7 artiklassa säädetään, että II luettelon taudeille alttiisiin lajeihin kuuluvat kalat voidaan vapaasti kuljettaa elävinä ja saattaa näin markkinoille yhteisössä, jos ne ovat peräisin hyväksytyltä vyöhyk- keeltä tai hyväksytyltä viljelylaitokselta. Tällaisen markkinoille saattamisen mahdollistamiseksi kyseisessä direktiivissä määritellään edellytykset ja menettely, joita sovelletaan vyöhykkeen ja viljelylaitoksen hyväksymiseen sekä hyväksynnän säilyttämiseen, keskeyttämiseen, palauttamiseen ja peruuttamiseen.

- 77 Direktiivi 93/53/ETY on annettu tässä asiayhteydessä. Kyseisen direktiivin johdanto-osasta käy ilmi, että myös sillä pyritään kahteen tavoitteeseen. Toisaalta direktiivillä on tarkoitus mahdollistaa torjuntatoimenpiteiden toteuttaminen heti, kun jonkun I tai II luetteloiden taudin esiintymistä epäillään, jotta voidaan toteuttaa välittömät ja tehokkaat toimet niin pian kuin taudin esiintyminen on vahvistettu. Toisaalta, koska tautipesäke voi levitä nopeasti ja kehittyä epitoottiseksi eläintaudiksi, joka aiheuttaa lukuisten kalojen kuoleman ja laajuudeltaan sellaisia häiriöitä, että vesiviljelyn kannattavuus voi niiden johdosta huomattavasti laskea, mainitun direktiivin tarkoituksena on estää taudin leviäminen erityisesti valvomalla perusteellisesti sellaisten kalojen ja tuotteiden liikumista, jotka voivat levittää tartuntaa.
- 78 Direktiivillä 93/53/ETY pyritään näin ollen edistämään vesiviljeltyjen eläinten ja tuotteiden sisämarkkinoiden toteutumista, ja se on osa järjestelmää, jonka tarkoituksena on yhteisön vähimmäistoimenpiteiden luominen tiettyjen kalatautiin torjumiseksi. Tämän johdosta kyseisen direktiivin mukaiset toimenpiteet tosiasiassa palvelevat yleisen edun mukaisia yhteisön tavoitteita.
- 79 Mitä tulee kysymykseen siitä, puututaanko näistä toimenpiteistä omaisuusdenuojalle aiheutuvilla rajoituksilla — tavoitellun päämäärän kannalta ja korvauksen puuttuessa — perusoikeuksiin suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukataan omaisuusdenuojan keskeistä sisältöä, on ensinnäkin todettava, että mainitut toimenpiteet ovat luonteeltaan kiireellisiä ja ne on tarkoitettu takaamaan tehokkaiden toimien toteuttaminen heti taudin esiintymisen vahvistamisen jälkeen sekä poistamaan taudinaiheuttajan kaiken leviämisen tai säilymisvaaran.
- 80 Tarkoitetuilla toimenpiteillä ei myöskään estetä omistajia käyttämästä vesiviljelylaitoksiaan, vaan niillä mahdollistetaan heille toimintansa harjoittamisen jatkaminen näillä laitoksilla.

- 81 Kaikkien kalojen välitön hävittäminen ja teurastaminen nimittäin mahdollistavat mainituille omistajille mahdollisimman nopean uuden populaation istuttamisen toimenpiteiden kohteina olleisiin laitoksiin.
- 82 Mainitut toimenpiteet mahdollistavat näin ollen sen, että I ja II luetteloiden taudille alttiisiin lajeihin kuuluvien elävien kalojen kuljetuksia ja markkinoille saattamista yhteisössä jatketaan niin, että kaikki asianomaiset, vesiviljelylaitosten omistajat mukaan lukien, voivat hyötyä niiden vaikutuksista.
- 83 Lopuksi on korostettava, että Bookerin vesiviljelylaitoksen omistajana harjoittamaan toimintaan sisältyy kaupallisia riskejä, kuten se on itsekin myöntänyt. Kuten Scottish Ministers, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Alankomaiden hallitukset sekä komissio ovat perustellusti todenneet, pääasian kantajat voivat kasvattajina varautua siihen, että kalatauti milloin tahansa puhkeaa ja aiheuttaa niille vahinkoa. Kyseinen riski on elävien eläinten kasvatus- ja myyntitoiminnalle ominainen ja se on luonnontapahtuman seuraus sekä I luettelon että II luettelon tautien osalta.
- 84 Mahdollisen vahingon laajuuden osalta on todettava, että kaloilla, joissa näkyy taudin kliinisiä merkkejä, ei niiden tilan takia ole mitään markkina-arvoa. Mitä tulee kaloihin, jotka ovat saavuttaneet myyntikoon ja jotka olisi voitu myydä tai jalostaa ihmisravinnoksi, koska niissä ei teurastushetkellä näkynyt mitään taudin kliinisiä merkkejä, kasvattajille tämän laatuisten kalojen välittömästä teurastuksesta mahdollisesti aiheutuva tappio johtuu siitä, etteivät kasvattajat ole voineet valita edullisinta hetkeä niiden myymiseksi. Muutoin on korostettava, että sen riskin takia, että niissä tulevaisuudessa näkyy tällaisia merkkejä, ei ole mahdollista määritellä mitään edullisempaa hetkeä niiden myymiseksi. Kaikkien muiden kalaluokkien osalta ei myöskään ole mahdollista vahvistaa, onko niillä mitään markkina-arvoa sen riskin johdosta, että niissä tulevaisuudessa näkyy taudin kliinisiä merkkejä.

- 85 Yhteisön lainsäätäjä voi tosin sillä maatalouspolitiikan alalla olevan laajan harkintavallan yhteydessä katsoa (ks. asia C-315/93, Flip ja Verdegem, tuomio 6.4.1995, Kok. 1995, s. I-913, 26 kohta), että on sopivaa maksaa osittainen tai täysi korvaus niiden viljelylaitosten omistajille, joissa on hävitetty ja teurastettu eläimiä. Tästä toteamuksesta ei kuitenkaan voidaan päätellä, että yhteisön oikeuteen sisältyisi yleinen periaate, joka velvoittaisi korvauksen myöntämiseen kaikissa olosuhteissa.
- 86 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että direktiivissä 93/53/ETY I luettelon tautien torjumiseksi säädetyillä välitöntä hävittämistä ja teurastusta koskevilla vähimmäistoimenpiteillä ei toimenpiteiden kohteina olevien kalojen omistajille maksettavan korvauksen puuttuessa puututa perusoikeuksiin suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin omaisuusuojan keskeistä sisältöä.
- 87 Näin ollen asiassa C-64/00 esitettyyn neljänteen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, ettei sen tutkinnan yhteydessä ole tullut esiin sellaisia seikkoja, jotka vaikuttaisivat direktiiviin 93/53/ETY pätevyyteen siltä osin kuin siinä veloitetaan toteuttamaan vähimmäistoimenpiteet I luettelon tautien torjumiseksi ilman, että siinä säädettäisiin korvauksen myöntämisestä kyseisten toimenpiteiden kohteina olevien kalojen omistajille.
- 88 Mitä tulee jäsenvaltioiden suorittamaan direktiivin 93/53/ETY soveltamiseen, on korostettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön (ks. erityisesti em. asia Wachauf, tuomion 19 kohta ja asia C-2/92, Bostock, tuomio 24.3.1994, Kok. 1994, s. I-955, 16 kohta) mukaan yhteisön oikeusjärjestyksen perusoikeuksien turvaamista koskevat vaatimukset sitovat myös jäsenvaltioita niiden pannahsa yhteisön oikeuden säännöksiä täytäntöön ja tämän seurauksena niiden on mahdollisuuksiensa mukaan sovellettava näitä säännöksiä siten, ettei kyseisiä vaatimuksia jätetä noudattamatta.

- 89 Yhdistynyt kuningaskunta on toteuttanut vähimmäistoimenpiteet direktiivissä 93/53/ETY tarkoitettujen I luettelon tautien torjumiseksi. Se ei ole käyttänyt jäsenvaltioille kyseisen direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa myönnettyä mahdollisuutta antaa lupa II luettelon taudin tartunnan saaneiden kalojen myyntikokoiseksi kasvattamiseen, vaan se on määrännyt II luettelon tautien osalta vastaavat toimenpiteet kuin ne, joista direktiivissä säädetään I luettelon tauteja vastaan.
- 90 Pääasioiden kaltaisissa olosuhteissa jäsenvaltion toisaalta I luettelon tautien torjumiseksi toteuttamalla pakollisilla toimenpiteillä, jotka ovat samanlaisia kuin yhteisön mainittujen tautien osalta säätämät vähimmäistoimenpiteet ja joissa ei määrätä korvauksen myöntämisestä, ei puututa — tämän tuomion 79—85 kohdassa esitetyt seikat huomioon ottaen — perusoikeuksiin suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin omaisuudensuojan keskeistä sisältöä.
- 91 Toisaalta jollekin II luettelon taudille altistuneella viljelylaitoksella olevien kalojen välitön hävittäminen ja teurastaminen mahdollistavat sen, että jäsenvaltiossa palautetaan mahdollisimman nopeasti sellaisen vyöhykkeen hyväksyntä, joka sijaitsee yhteisön alueen osassa, jolla mainittua tautia ei esiinny. Tällainen palauttaminen mahdollistaa mainituille taudeille alttiisiin lajeihin kuuluvien elävien kalojen mahdollisimman nopean markkinoille saattamisen yhteisössä ja kiellon saattaa hyväksytyllä vyöhykkeellä markkinoille mainittuja eläviä kaloja, jotka eivät ole peräisin hyväksytyltä vyöhykkeeltä tai hyväksytystä viljelylaitoksesta.
- 92 Pääasioiden kaltaisissa olosuhteissa — niiden samojen seikkojen johdosta, jotka on mainittu tämän tuomion 79—85 ja 91 kohdassa — jäsenvaltion II luettelon tautien torjumiseksi toteuttamat toimenpiteet, jotka ovat samankaltaisia kuin yhteisön I luettelon tautien osalta säätämät vähimmäistoimenpiteet ja joissa ei määrätä korvauksen myöntämisestä, palvelevat tosiasiallisesti yleisen edun mukaisia yhteisön tavoitteita eikä niillä myöskään puututa perusoikeuksiin suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin omaisuudensuojan keskeistä sisältöä.

- 93 Näin ollen asioissa C-20/00 ja C-64/00 esitettiin kahteen ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että jäsenvaltion direktiivin 93/53/ETY soveltamisen yhteydessä I ja II luetteloiden tautien torjumiseksi toteuttamat välittömät kalojen hävittämis- ja teurastamistoimenpiteet, jotka ovat vastaavasti samanlaisia tai samankaltaisia kuin yhteisön I luettelon tautien osalta säätämät vähimmäistoimenpiteet ja joissa ei määrätä korvauksen myöntämisestä, eivät ole pääasioiden kaltaisissa olosuhteissa yhteensopimattomia omaisuudensuojaa koskevan perusoikeuden kanssa.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys asioissa C-20/00 ja C-64/00

- 94 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii asioissa C-20/00 ja C-64/00 esittämällään kolmannella kysymyksellä selvittämään, voiko arvio jäsenvaltion direktiivin 93/53/ETY soveltamisen yhteydessä I ja II luetteloiden tautien torjumiseksi toteuttamien toimenpiteiden yhteensopivuudesta omaisuudensuojaa koskevan perusoikeuden kanssa vaihdella sen mukaan, johtuiko taudin puhkeaminen kalojen omistajan tuottamuksesta vai ei.

- 95 Kun otetaan huomioon asioissa C-20/00 ja C-64/00 esitettiin ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen annetut vastaukset, näissä asioissa esitettyyn kolmanteen kysymykseen on vastattava, ettei jäsenvaltion direktiivin 93/53/ETY soveltamisen yhteydessä I ja II luetteloiden tautien torjumiseksi määäämien toimenpiteiden yhteensopivuuteen omaisuudensuojaa koskevan perusoikeuden kanssa pääasioiden kaltaisissa olosuhteissa vaikuta se, johtuiko taudin puhkeaminen kalojen omistajan tuottamuksesta vai ei.

Oikeudenkäyntikulut

- 96 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Yhdistyneen kuningaskunnan, Ranskan, Italian, Alankomaiden ja Norjan 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 Court of Sessionin (Skotlanti) 11.1. ja 18.2.2000 tekemillään päätöksillä esittämät kysymykset seuraavasti:

- 1) Asiassa C-64/00 esitetyn neljännen ennakkoratkaisukysymyksen tutkinnan yhteydessä ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, jotka vaikuttaisivat yhteisön vähimmäistoimenpiteistä tiettyjen kalatautiin torjumiseksi 24 päivänä kesäkuuta 1993 annetun neuvoston direktiiviin 93/53/ETY pätevyyteen siltä osin kuin siinä veloitetaan toteuttamaan vähimmäistoimenpiteet eläinten terveyttä koskevista edellytyksistä saatettaessa vesiviljeltyjä eläimiä ja tuotteita markkinoille 28 päivänä tammikuuta 1991 annetun neuvoston direktiiviin 91/67/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 24.6.1993 annetulla neuvoston direktiivillä 93/54/ETY, liitteessä A olevan I luettelon tautien torjumiseksi ilman, että siinä säädettäisiin korvauksen myöntämisestä kyseisten toimenpiteiden kohteina oleville omistajille.

- 2) Jäsenvaltion direktiivin 93/53/ETY soveltamisen yhteydessä mainitussa liitteessä olevien I ja II luetteloiden tautien torjumiseksi toteuttamat välittömät kalojen hävittämis- ja teurastamistoimenpiteet, jotka ovat vastaavasti samanlaisia tai samankaltaisia kuin yhteisön I luettelon tautien osalta säättämät vähimmäistoimenpiteet ja joissa ei määrätä korvauksen myöntämisestä, eivät ole pääasioiden kaltaisissa olosuhteissa yhteensopimattomia omaisuudensuojaa koskevan perusoikeuden kanssa.
- 3) Jäsenvaltion direktiivin 93/53/ETY soveltamisen yhteydessä mainitussa liitteessä olevien I ja II luetteloiden tautien torjumiseksi määräämien toimenpiteiden yhteensopivuuteen omaisuudensuojaa koskevan perusoikeuden kanssa ei pääasioiden kaltaisissa olosuhteissa vaikuta se, johtuiko taudin puhkeaminen kalojen omistajan tuottamuksesta vai ei.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Schintgen
Timmermans	Gulmann	Edward
La Pergola	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	

Julistettiin Luxemburgissa 10 päivänä heinäkuuta 2003.

R. Grass

kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias

presidentti