

ARREST VAN HET HOF  
5 mei 1998 <sup>\*</sup>

In zaak C-157/96,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van de High Court of Justice, Queen's Bench Division (Verenigd Koninkrijk), in het aldaar aanhangig geding tussen

**The Queen**

en

**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,**

<sup>\*</sup> Procestaal: Engels.

Anglo Beef Processors Ltd,

United Kingdom Genetics,

Wyjac Calves Ltd,

International Traders Ferry Ltd,

MFP International Ltd,

Interstate Truck Rental Ltd,

Vian Exports Ltd,

in aanwezigheid van: 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,**

om een prejudiciële beslissing over de geldigheid van artikel 1 van beschikking 96/239/EG van de Commissie van 27 maart 1996 inzake spoedmaatregelen ter bescherming tegen boviene spongiforme encefalopathie (PB L 78, blz. 47),

wijst

**HET HOF VAN JUSTITIE,**

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, C. Gulmann, H. Ragnemalm, M. Wathelet en R. Schintgen, kamerpresidenten, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann en L. Sevón (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: G. Tesauro  
griffier: L. Hewlett, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- National Farmers' Union e. a., vertegenwoordigd door S. Isaacs, QC, en C. Lewis, Barrister, geïnstrueerd door Badhams Thompson, Solicitors,
- Anglo Dutch Meat Exports Ltd, vertegenwoordigd door N. Green, Barrister, geïnstrueerd door M. Parker en C. McGuire, Solicitors,
- de British Association of Sheep Exporters, vertegenwoordigd door D. Vaughan, QC, en C. Quigley, Barrister, geïnstrueerd door A. M. Burstow, Solicitor,
- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door L. Nicoll van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, bijgestaan door P. Lasok, QC, en D. Anderson, Barrister,
- de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door A. Brautigam en M. Sims, juridisch adviseurs, als gemachtigden,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. MacDonald Flett, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van National Farmers' Union e. a., vertegenwoordigd door S. Isaacs, C. Lewis en S. Moore, Barrister; de British Association of

Sheep Exporters, vertegenwoordigd door D. Vaughan en C. Quigley; de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door L. Nicoll, bijgestaan door P. Lasok en D. Anderson; de Raad, vertegenwoordigd door A. Brautigam en M. Sims, en de Commissie, vertegenwoordigd door J. Macdonald Flett, ter terechtzitting van 2 juli 1997,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 september 1997,

het navolgende

### Arrest

- 1 Bij beschikking van 3 mei 1996, ingekomen bij het Hof op 8 mei daaraanvolgend, heeft de High Court of Justice, Queen's Bench Division, krachtens artikel 177 EG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de geldigheid van artikel 1 van beschikking 96/239/EEG van de Commissie van 27 maart 1996 inzake spoedmaatregelen ter bescherming tegen bovine spongiforme encefalopathie (PB L 78, blz. 47; hierna: „beschikking”).
- 2 Deze vraag is gerezen in een geding waarin de National Farmers' Union, een beroepsvereniging die de meerderheid van de landbouwers in Engeland en Wales vertegenwoordigt, alsmede negen landbouwbedrijven die gespecialiseerd zijn in vee teelt voor de verkoop, de voeding, de stalling, het transport en de export van runderen, sperma en embryo's van runderen, alsmede in de verwerking en de export van rundvlees en afgeleide producten (hierna: „NFU e. a.”), opkomen tegen verschillende handelingen die het Ministry of Agriculture, Fisheries and Food en de Commissioners of Customs & Excise hebben vastgesteld krachtens artikel 1 van de beschikking. Twaalf partijen hebben in het hoofdgeding geïntervenieerd aan de zijde van verzoeksters. De eerste elf interveniënten zijn vleesexporteurs die lid zijn van de International Meat Traders Association, en de twaalfde is de British Association of Sheep Exporters, een vereniging van exporteurs van schapen, die stelt door de beschikking ernstige schade te lijden omdat ten gevolge van de beschikking het vervoer per ferry van schapen, dat niet rendabel is wanneer uitsluitend schapen worden vervoerd, is onderbroken.

- 3 De beschikking is door de Commissie vastgesteld naar aanleiding van twee communiqués van 20 en 24 maart 1996 van het Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (hierna: „SEAC”), een onafhankelijk wetenschappelijk adviesorgaan van de regering van het Verenigd Koninkrijk, betreffende het bestaan van een mogelijk verband tussen boviene spongiforme encefalopathie (hierna: „BSE”) en de ziekte van Creutzfeldt-Jakob.
- 4 Deze beschikking is gebaseerd op het EG-Verdrag, op richtlijn 90/425/EEG van de Raad van 26 juni 1990 inzake veterinaire en zoötechnische controles in het intracommunautaire handelsverkeer in bepaalde levende dieren en producten in het vooruitzicht van de totstandbrenging van de interne markt (PB L 224, blz. 29), laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 92/118/EEG van de Raad van 17 december 1992 tot vaststelling van de veterinairerechtelijke en de gezondheidsvoorschriften voor het handelsverkeer en de invoer in de Gemeenschap van producten waarvoor ten aanzien van deze voorschriften geen specifieke communautaire regelgeving geldt als bedoeld in bijlage A, hoofdstuk I, van richtlijn 89/662/EEG, en, wat ziekteverwekkers betreft, van richtlijn 90/425/EEG (PB 1993, L 62, blz. 49), en in het bijzonder artikel 10, lid 4, daarvan, alsmede op richtlijn 89/662/EEG van de Raad van 11 december 1989 inzake veterinaire controles in het intracommunautaire handelsverkeer in het vooruitzicht van de totstandbrenging van de interne markt (PB L 395, blz. 13), laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 92/118, en in het bijzonder artikel 9 daarvan.
- 5 Artikel 10, lid 1, eerste alinea, en lid 4, van richtlijn 90/425 bepaalt:

„1. Elke lidstaat stelt de andere lidstaten en de Commissie onmiddellijk in kennis, niet alleen van het uitbreken op zijn grondgebied van de in richtlijn 82/894/EEG bedoelde ziekten, maar ook van het uitbreken van zoönoses, ziekten of andere aandoeningen die voor de vee­stapel of voor de gezondheid van de mens een ernstig gevaar kunnen opleveren.

(...)

4. In alle gevallen ziet de Commissie erop toe dat de situatie zo spoedig mogelijk in het Permanent Veterinair Comité wordt besproken. Zij stelt volgens de procedure van artikel 17 de nodige maatregelen vast voor de in artikel 1 bedoelde dieren en producten en, als dat gezien de omstandigheden nodig is, voor de daarvan afgeleide producten. De Commissie volgt het verdere verloop van de situatie en wijzigt op grond daarvan volgens dezelfde procedure de genomen beslissingen of trekt deze in.”

- 6 Artikel 1 van richtlijn 90/425 heeft betrekking op levende dieren en producten die vallen onder de in bijlage A vermelde richtlijnen, of op de dieren en producten bedoeld in artikel 21, eerste alinea, van de richtlijn, dat wil zeggen de in bijlage B bij richtlijn 90/425 bedoelde dieren en producten.
- 7 Artikel 9, lid 1, eerste alinea, en lid 4, van richtlijn 89/662 bepaalt:

„1. Elke lidstaat stelt de andere lidstaten en de Commissie onmiddellijk in kennis, behalve van het uitbreken op zijn grondgebied van de in richtlijn 82/894/EEG bedoelde ziekten, van het uitbreken van zoönoses, ziekten of andere aandoeningen die voor de veestapel of voor de volksgezondheid een ernstig gevaar kunnen opleveren.

(...)

4. In alle gevallen ziet de Commissie erop toe dat de situatie zo spoedig mogelijk in het Permanent Veterinair Comité wordt besproken. Zij stelt volgens de procedure van artikel 17 de nodige maatregelen vast voor de in artikel 1 bedoelde producten en, als dat gezien de omstandigheden nodig is, voor de producten van oorsprong of de daarvan afgeleide producten. De Commissie volgt het verdere verloop van de situatie en wijzigt op grond daarvan volgens dezelfde procedure de genomen beslissingen of trekt deze in.”

- 8 Artikel 1 van richtlijn 89/662 betreft producten van dierlijke oorsprong die vallen onder de in bijlage A vermelde richtlijnen of onder artikel 14 van de richtlijn, dat wil zeggen de in bijlage B van deze richtlijn bedoelde producten.
- 9 In de considerans van de beschikking wordt gewag gemaakt van de publicatie van nieuwe wetenschappelijke informatie, de aankondiging van aanvullende maatregelen vastgesteld door de regering van het Verenigd Koninkrijk (het uitbenen van karkassen van runderen ouder dan dertig maanden in erkende inrichtingen waarop toezicht wordt gehouden door de Meat Hygiene Service, de indeling van snijresten als specifiek slachtafval van runderen en het verbod om vlees- en beendermeel van zoogdieren te gebruiken voor vervoeding aan alle vee), de door verschillende lidstaten vastgestelde maatregelen om de invoer te verbieden en het advies van het Wetenschappelijk Veterinair Comité. De vijfde, de zesde en de zevende overweging van de considerans luiden als volgt:

„Overwegende dat het bij de huidige kennis van zaken, niet mogelijk is een definitief standpunt in te nemen over het risico van overdracht van BSE op de mens; dat het bestaan van een risico niet kan worden uitgesloten; dat de hieruit resulterende onzekerheid grote ongerustheid bij de consumenten heeft doen ontstaan; dat het, in die omstandigheden en bij wijze van spoedmaatregel, dienstig lijkt als overgangsmaatregel te bepalen dat geen runderen en geen rundvlees of producten op basis van rundvlees vanuit het Verenigd Koninkrijk naar de andere lidstaten mogen worden verzonden; dat, om verlegging van het handelsverkeer te voorkomen, dezelfde verbodsbepalingen moeten gelden voor uitvoer naar derde landen;

Overwegende dat de Commissie in de komende weken een communautaire inspectie in het Verenigd Koninkrijk zal laten uitvoeren met betrekking tot de toepassing van de vastgestelde maatregelen; dat de draagwijdte van de nieuwe informatie en de te nemen maatregelen bovendien wetenschappelijk verder moeten worden onderzocht;

Overwegende dat deze beschikking derhalve opnieuw zal moeten worden bezien na onderzoek van alle bovengenoemde factoren.”



## 10 Artikel 1 van de beschikking bepaalt:

„In afwachting van een volledig onderzoek van de situatie en onverminderd de maatregelen die de Gemeenschap heeft vastgesteld ter bescherming tegen boviene spongiforme encefalopathie, zorgt het Verenigd Koninkrijk ervoor dat vanaf zijn grondgebied geen uitvoer naar de andere lidstaten en naar derde landen plaatsvindt van:

— levende runderen en sperma en embryo's daarvan,

— vlees van in het Verenigd Koninkrijk geslachte runderen,

— producten van in het Verenigd Koninkrijk geslachte runderen, die in de voedselketen voor mens of dier kunnen komen of bestemd zijn voor gebruik in de medische, de cosmetische of de farmaceutische sector,

— vlees- en beendermeel van zoogdieren.”

## 11 Gelet op de door partijen aangevoerde argumenten, is bij de verwijzende rechter twijfel gerezen omtrent de geldigheid van de beschikking, zodat hij heeft besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vraag te stellen:

„Is artikel 1 van beschikking 96/239/EG van de Commissie van 27 maart 1996 volledig of gedeeltelijk ongeldig, in het bijzonder op grond dat de Commissie niet bevoegd was een dergelijke beschikking vast te stellen, haar bevoegdheid heeft misbruikt, dan wel het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden?”

- 12 De verschillende middelen, op basis waarvan de nationale rechter het Hof verzoekt de geldigheid van artikel 1 van de beschikking te toetsen, dienen achtereenvolgens te worden onderzocht.

### Het middel betreffende onbevoegdheid van de Commissie

- 13 NFU e.a. betogen om te beginnen, dat de beschikking niet is vastgesteld met het oogmerk bescherming te verzekeren tegen een ernstig gevaar voor de menselijke gezondheid, een reden op grond waarvan de Commissie bevoegd had kunnen zijn krachtens de richtlijnen 90/425 en 89/662. Het Verenigd Koninkrijk en de Commissie hadden vanaf 1988 namelijk reeds maatregelen genomen die nodig werden geacht voor de bescherming van de volksgezondheid, en uit de nieuwe in het Verenigd Koninkrijk bekendgemaakte informatie over de gevallen van de ziekte van Creutzfeldt-Jakob bleek op zich niet, dat er een nieuw risico bestond. Daarentegen heeft de Commissie niets ondernomen ten aanzien van het vlees en de levende runderen die vóór de beschikking waren uitgevoerd.
- 14 Voorts stonden de richtlijnen 90/425 en 89/662 de Commissie niet toe, de uitvoer vanuit het Verenigd Koninkrijk naar derde landen te verbieden. De tekst voorziet daarin niet en de Commissie kan slechts optreden in het kader van uitdrukkelijk bepaalde bevoegdheden. Voorts kan „het voorkomen van een verlegging van het handelsverkeer” geen rechtvaardiging opleveren voor een beschikking die verder gaat dan hetgeen nodig is om te voorkomen dat een uit het Verenigd Koninkrijk naar een derde land uitgevoerd product opnieuw in de Gemeenschap wordt ingevoerd.
- 15 Ten slotte was de Commissie, zelfs indien zij een zekere bevoegdheid had, volgens NFU e.a. evenwel niet bevoegd om de uitvoer van een aantal producten te verbieden, omdat zij geen risico opleverden: rundersperma, runderembryo's, levende kalveren jonger dan zes maanden, vers rundvlees van dieren die bij het slachten jonger zijn dan twee en een half jaar, talg en gelatine.

- 16 De eerste elf interveniënten in het hoofdgeding, verenigingen van exporteurs van rundvlees, betwisten meer bepaald de wettigheid van de beschikking, voor zover zij de uitvoer naar derde landen verbiedt. Zij achten een dergelijk verbod onge-rechtvaardigd, gelet op de richtlijnen 90/425 en 89/662, aangezien er geen signifi-cant of merkbaar risico van verlegging van het handelsverkeer of wederinvoer in de Gemeenschap van uit het Verenigd Koninkrijk afkomstig vlees bestaat. Het aantal derde landen die vers rundvlees of producten op basis van rundvlees naar de Gemeenschap mogen uitvoeren, is namelijk beperkt, en dit vlees en deze producten moeten voldoen aan de strenge voorwaarden die bij de gemeenschapsregeling zijn opgelegd. Voorts kunnen bij de uitvoer naar derde landen uitvoerrestituties wor-den verleend, en in dat kader controleren de autoriteiten van het Verenigd Konink-rijk of het product in het land van bestemming is ingeklaard en in de handel gebracht. Ten slotte zijn er invoerrechten op het rundvlees, ook al is het aanvan-kelijk van communautaire oorsprong.
- 17 Volgens dezelfde partijen zijn de argumenten van de Commissie betreffende fraude ongegrond of rechtvaardigen zij althans niet een wereldwijd algemeen verbod, doch veeleer specifieke verboden na raadpleging van de autoriteiten van de betrok-ken derde landen en van de nationale autoriteiten van de lidstaten die het van zijn bestemming afgewend rundvlees weer kunnen invoeren. Het verbod had hoe dan ook moeten worden vastgesteld krachtens specifieke bepalingen die de invoer van uit derde landen afkomstig rundvlees regelen, en niet krachtens bepalingen betref-fende de interne markt.
- 18 Volgens deze elf interveniënten in het hoofdgeding kan de Commissie op basis van de haar bij de richtlijnen 90/425 en 89/662 verleende bevoegdheden dus geen maat-regel met een zo ruime strekking als een wereldwijd verbod nemen. Niet de Com-missie, maar de regeringen en de marktdeelnemers van de derde landen dienden het beleid te bepalen dat zij ten aanzien van uit het Verenigd Koninkrijk afkomstig rundvlees wilden voeren.

- 19 De regering van het Verenigd Koninkrijk betwist, dat de beschikking kan worden gerechtvaardigd door de noodzaak van isolering, want een dergelijke maatregel is niet geschikt bij BSE, die geen besmettelijke ziekte is.
- 20 Volgens deze regering was de Commissie niet bevoegd maatregelen te nemen die van toepassing zijn op het handelsverkeer met derde landen. De richtlijnen 90/425 en 89/662 betreffen namelijk alleen de controles „in het intracommunautaire handelsverkeer (...) in het vooruitzicht van de totstandbrenging van de interne markt”. Deze richtlijnen betreffen slechts de voor uitvoer naar derde landen bestemde dieren of producten, voor zover er een risico voor de gezondheid van mens of dier binnen de Gemeenschap bestaat, wanneer het dier of het product zich nog in de Gemeenschap bevindt, bijvoorbeeld wanneer het in transitio is op het grondgebied van een lidstaat (zie met name artikel 3, lid 1, sub g, van richtlijn 90/425 en artikel 3, lid 2, van richtlijn 89/662). De Commissie was dus niet bevoegd om de export van het Verenigd Koninkrijk naar derde landen te verbieden, waarbij niet het grondgebied van een andere lidstaat werd getransiteerd. De runderen leverden overigens geen enkel risico op voor de gezondheid van mens of dier, daar BSE niet besmettelijk is. Indien het vlees of de runderproducten een risico opleverden, dienden ten slotte de derde landen zulks te beoordelen en maatregelen te nemen op basis van de Zoösanitaire Codex van de Internationale Dienst voor epizoötische ziekten, en niet de Commissie.
- 21 De Raad merkt op, dat de richtlijnen 90/425 en 89/662 een onderdeel van een coherent en volledig geheel van regelgeving zijn, dat is ingevoerd om de eenzijdige initiatieven die elke lidstaat krachtens artikel 36 van het Verdrag had genomen, te vervangen door een geheel van gemeenschappelijke regels. Bij de richtlijnen 90/425 en 89/662 heeft hij de Commissie de uitdrukkelijke en specifieke bevoegdheid verleend om alle nodige maatregelen te nemen met betrekking tot zowel de levende dieren als de producten van dierlijke oorsprong. Gelet op de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de Commissie in het kader van vrijwaringsclausules moet beschikken, heeft zij volgens de Raad, door omzichtig te werk te gaan en de meest zekere oplossing te kiezen voor de volksgezondheid, het risico voor de gezondheid van mens en dier niet kennelijk onjuist beoordeeld, noch kennelijk de grenzen van de haar toegekende bevoegdheden overschreden.

- 22 Volgens de Raad zijn terecht spoedmaatregelen op de communautaire export naar derde landen toegepast. Artikel 43 van het Verdrag vormt een geschikte en toereikende rechtsgrondslag wat het handelsverkeer in landbouwproducten met derde landen betreft, en niets in de richtlijnen 90/425 en 89/662 rechtvaardigt de conclusie, dat de Raad de bevoegdheden die de Commissie krachtens de vrijwaringsclausule uitoefent, uitdrukkelijk heeft beperkt door export naar derde landen met zoveel woorden uit te sluiten. Voorts zijn de vereisten inzake volksgezondheid ondeelbaar en universeel, zodat het ondenkbaar was dat twee categorieën van normen van toepassing zouden zijn al naargelang de producten voor de Gemeenschap of voor derde landen bestemd waren. De uitbreiding van een verbod van uitvoer naar derde landen was hoe dan ook al gerechtvaardigd door het enkele streven om verlegging van het handelsverkeer te voorkomen.
- 23 Nader ingaande op de vraag, of er sprake is van een nieuw ernstig gevaar, is de Commissie van oordeel, dat ofschoon BSE reeds bestond, de communiqués van het SEAC tot een nieuwe indeling van deze ziekte hebben geleid, waarna deze niet langer als een aandoening van de veestapel, maar als een gevaar voor de volksgezondheid werd beschouwd. Door deze nieuwe inlichtingen moest het risico anders worden beoordeeld, zodat het optreden van de Commissie krachtens de richtlijnen 90/425 en 89/662 gerechtvaardigd was. Bovendien zijn er geen aanwijzingen, dat de nieuwe gevallen van de ziekte van Creutzfeldt-Jakob een gevolg zijn van een blootstelling vóór het verbod van specifieke slachtafval van runderen, doch daarentegen heeft het SEAC extra maatregelen aanbevolen. Anderzijds vormt het besmette voer niet noodzakelijkerwijs de belangrijkste wijze van overdracht. Ten slotte had het verbod van 1988 betreffende het voer niet onmiddellijk effect, was het verbod van 1989 betreffende de specifieke slachtafval van runderen ineffectief en was het systeem van controle op de runderen ongeschikt, omdat in meer dan 11 000 gevallen niet meer kon worden achterhaald, uit welke kudde de met BSE besmette dieren afkomstig waren.
- 24 Aangaande de maatregelen die zij krachtens de richtlijnen 90/425 en 89/662 mocht nemen, herinnert de Commissie er in de eerste plaats aan, dat de gemeenschaps-wetgever op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt. De Raad kan de Commissie ruime uitvoeringsbevoegdheden verlenen, daar zij de enige is die de ontwikkeling van de landbouwmarkten constant en nauwgezet kan volgen en met de door de situatie vereiste

spoed kan optreden. Deze bevoegdheden zijn des te meer gerechtvaardigd, daar zij moeten worden uitgeoefend volgens een procedure waarbij de Raad alsnog zelf kan ingrijpen. Ten slotte zijn artikel 10, lid 4, van richtlijn 90/425, en artikel 9, lid 4, van richtlijn 89/662 in algemene bewoordingen gesteld en machtigen zij de Commissie om „in alle gevallen” op te treden en de „nodige maatregelen” vast te stellen. Het bij de beschikking opgelegde verbod op het vrije verkeer van dieren en producten buiten een gespecificeerde zone van de Gemeenschap, dat wil zeggen een isoleringsmaatregel, is een geschikt middel.

- 25 Vervolgens beklemtoont zij, dat artikel 10, lid 4, van richtlijn 90/425 en artikel 9, lid 4, van richtlijn 89/662 bij nauwgezette lezing haar niet verbieden om maatregelen jegens derde landen te nemen, wanneer deze nodig zijn. Wegens de spoedeisendheid van de situatie en gelet op het feit dat BSE een probleem was dat zich voornamelijk in het Verenigd Koninkrijk voordeed, was het kennelijk ongeschikt en ondoelmatig om uit te gaan van de regeling betreffende uit derde landen afkomstige dieren en producten, omdat daarvoor de richtlijnen betreffende invoer in de Gemeenschap hadden moeten worden gewijzigd of met de derde landen onderhandelingen hadden moeten worden gevoerd.
- 26 Ter bepaling of de Commissie bij de vaststelling van de bestreden beschikking binnen de grenzen van de haar bij de richtlijnen 90/425 en 89/662 verleende bevoegdheden handelde, moet worden nagegaan, of aan de voorwaarden voor de vaststelling van beschermende maatregelen in de zin van deze twee richtlijnen was voldaan, of de Commissie de export kon verbieden en of dit verbod tot derde landen kon worden uitgebreid.
- 27 Volgens artikel 10, lid 1, van richtlijn 90/425 en artikel 9, lid 1, van richtlijn 89/662 kunnen bij het „uitbreken van zoönoses, ziekten of andere aandoeningen die voor de veestapel of voor de gezondheid van de mens een ernstig gevaar kunnen opleveren”, beschermende maatregelen worden genomen.
- 28 Meer bepaald moet in casu worden nagegaan, of op basis van de communiqués van het SEAC, dat BSE de meest waarschijnlijke verklaring („the most likely explanation”) van het uitbreken van de nieuwe variant van de ziekte van Creutzfeldt-

-Jakob was, beschermende maatregelen konden worden genomen, terwijl BSE reeds verschillende jaren bestond, zowel door het Verenigd Koninkrijk als door de Gemeenschap maatregelen waren genomen en reeds rekening was gehouden met het risico van deze ziekte voor de mens.

- 29 Dienaangaande zij opgemerkt, dat volgens de richtlijnen 90/425 en 89/662 het feit dat een zoönose, ziekte of aandoening wordt geacht een ernstig gevaar te kunnen opleveren, de bevoegdheid van de Commissie rechtvaardigt om beschermende maatregelen te nemen.
- 30 De richtlijnen 90/425 en 89/662 hebben namelijk tot doel, de Commissie in staat te stellen snel in te grijpen om de uitbreiding van een ziekte onder de dieren of een aantasting van de menselijke gezondheid te voorkomen. Het zou tegen deze doelstelling indruisen, wanneer zij niet de mogelijkheid zou hebben om na de bekendmaking van nieuwe informatie waardoor de kennis omtrent een ziekte aanzienlijk wijzigt, vooral op het punt van haar overdraagbaarheid of gevolgen, de nodige maatregelen te nemen, op grond dat de ziekte al lang bestaat.
- 31 In casu was de nieuwe informatie in de communiqués van het SEAC dat een verband tussen BSE en de ziekte van Creutzfeldt-Jakob geen theoretische hypothese meer was, doch een mogelijkheid. Volgens de „meest waarschijnlijke verklaring” („the most likely explanation”) hielden de gevallen van de ziekte van Creutzfeldt-Jakob verband met blootstelling aan BSE vóór de invoering, in 1989, van het verbod van een aantal specifieke slachtafval van rundvlees.
- 32 Ook al bestond BSE reeds voordien, de door het SEAC verstrekte nieuwe inlichtingen brachten een sterke wijziging teweeg in het beeld van het gevaar dat deze ziekte voor de menselijke gezondheid opleverde, zodat de Commissie beschermende maatregelen in de zin van de richtlijnen 90/425 en 89/662 mocht nemen.

- 33 In de richtlijnen 90/425 en 89/662 zijn de bevoegdheden van de Commissie zeer ruim omschreven, aangezien de Commissie daarin wordt gemachtigd, ten aanzien van de levende dieren, de van deze dieren afgeleide producten, de producten van dierlijke oorsprong en de daarvan afgeleide producten de „nodige maatregelen” te nemen, zonder dat de werkingssfeer van de maatregelen in de tijd of de ruimte wordt beperkt.
- 34 Uit de bepalingen van de richtlijnen 90/425 en 89/662 volgt, dat alleen de dieren en de producten van dierlijke oorsprong die aan de in deze richtlijnen gestelde voorwaarden voldoen, voor het handelsverkeer mogen worden bestemd. De autoriteiten van de lidstaten van verzending dienen erop toe te zien, dat aan deze voorwaarden wordt voldaan, voordat zij de uitvoervergunningen afgeven (artikelen 3 en 4 van richtlijn 90/425, en artikelen 3 en 4 van richtlijn 89/662).
- 35 Ingeval op de plaats van bestemming of tijdens het vervoer de aanwezigheid van een zoönose, een ziekte of een andere aandoening wordt ontdekt die een ernstig gevaar voor mens of dier kan opleveren, kunnen de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van bestemming volgens de richtlijnen 90/425 en 89/662 gelasten, dat het dier of de partij in het meest nabije quarantainestation in quarantaine wordt geplaatst of wordt gedood en/of vernietigd (artikel 8, lid 1, sub a, eerste alinea, van richtlijn 90/425), dan wel dat de partij wordt vernietigd of voor andere, bij de communautaire wetgeving voorgeschreven doeleinden wordt gebruikt (artikel 7, lid 1, sub a, eerste alinea, van richtlijn 89/662).
- 36 Uit deze bepalingen blijkt genoegzaam, dat bij zoönoses, ziektes of andere aandoeningen die een ernstig gevaar voor mens en dier kunnen opleveren, de immobilisatie van de dieren en producten en hun isolering op een bepaald grondgebied een adequate maatregel is, aangezien deze maatregel het resultaat kan zijn van zowel beslissingen van de autoriteiten van de lidstaat van uitvoer, als van de lidstaat van invoer.



- 37 Erkend moet worden dat de doeltreffendheid van een dergelijke isolering in voorkomend geval een totaal verbod van het vervoer van dieren en producten buiten de grenzen van de betrokken lidstaat noodzakelijk maakt, waardoor de uitvoer naar derde landen ongunstig wordt beïnvloed.
- 38 Dienaangaande zij opgemerkt, dat de richtlijnen 90/425 en 89/662 de bevoegdheid van de Commissie om de export naar derde landen te verbieden, niet uitdrukkelijk uitsluiten. Zoals de advocaat-generaal in punt 23 van zijn conclusie heeft beklemtoond, kan een dergelijke beperking evenmin worden afgeleid uit de omstandigheid, dat in deze richtlijnen wordt gesproken van controles „in het intracommunautair handelsverkeer”, aangezien voor de bevoegdheden van de Commissie alleen de voorwaarde wordt gesteld, dat de genomen maatregelen nodig zijn ter bescherming van de gezondheid in een eengemaakte markt.
- 39 Ten slotte zij eraan herinnerd, dat wanneer de Commissie over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt, met name wat de aard en de omvang van de door haar genomen maatregelen betreft, de toetsing door de gemeenschapsrechter zich moet beperken tot de vraag of bij de uitoefening van die bevoegdheid geen sprake is van een kennelijke dwaling of misbruik van bevoegdheid, dan wel of de Commissie de grenzen van haar beoordelingsvrijheid niet klaarblijkelijk heeft overschreden (zie arrest van 25 januari 1979, Racke, 98/78, Jurispr. blz. 69, punt 5).
- 40 In casu bleek uit de nieuwe wetenschappelijke publicaties, dat er waarschijnlijk een verband bestond tussen een runderziekte in het Verenigd Koninkrijk en een dodelijke aandoening bij de mens, waarvoor thans geen enkele remedie bekend is.
- 41 Gelet op de onzekerheid, of de eerder door het Verenigd Koninkrijk en de Gemeenschap genomen maatregelen toereikend en doeltreffend waren, alsmede op de gevaren die als ernstig voor de volksgezondheid werden beschouwd (zie

beschikking van 12 juli 1996, Verenigd Koninkrijk/Commissie, C-180/96 R, Jurispr. blz. I-3903, punt 63), heeft de Commissie de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid niet kennelijk overschreden door met het verbod van uitvoer van runderen, rundvlees en afgeleide producten, vanaf dit grondgebied naar zowel andere lidstaten als derde landen, te proberen de ziekte op het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk te isoleren.

### Het middel betreffende misbruik van bevoegdheid

- 42 Zelfs indien de Commissie bevoegd moest worden geacht om de beschikking vast te stellen, heeft zij volgens NFU e.a., deze bevoegdheid misbruikt. Uit de tekst van de vijfde overweging van de considerans van de beschikking blijkt namelijk, dat deze er veeleer toe strekte de consumenten gerust te stellen dan de bescherming van de volksgezondheid te verzekeren.
- 43 Volgens vaste rechtspraak moet als misbruik van bevoegdheid worden beschouwd de vaststelling, door een gemeenschapsinstelling, van een handeling met het uitsluitende, althans doorslaggevende oogmerk, andere doeleinden te bereiken dan de instelling zegt na te streven, dan wel te ontkomen aan de toepassing van een procedure die het Verdrag speciaal heeft voorzien om aan zekere omstandigheden het hoofd te bieden (zie met name arrest van 12 november 1996, Verenigd Koninkrijk/Raad, C-84/94, Jurispr. blz. I-5755, punt 69).
- 44 Zoals de advocaat-generaal in punt 21 van zijn conclusie heeft beklemtoond, ware het niet correct om uit de gehele considerans van de bestreden beschikking enkel de zin betreffende de ongerustheid bij de consumenten te lichten als omschrijving van het oogmerk van de beschikking.

- 45 Weliswaar moet het oogmerk van een beschikking worden vastgesteld op basis van een analyse van haar considerans, doch daarbij moet de tekst in zijn geheel en niet een geïsoleerd element worden geanalyseerd. In casu blijkt uit de gehele considerans van de beschikking, dat de Commissie na onderzoek van de door het Verenigd Koninkrijk genomen maatregelen en na raadpleging van het Wetenschappelijk Veterinair Comité en het Permanent Veterinair Comité de voorlopige maatregelen heeft genomen uit bezorgdheid voor het risico van overdracht van BSE op de mens.
- 46 Voorts wordt de stelling dat het uitsluitende of doorslaggevende doel van de Commissie het geruststellen van de consumenten was, door geen enkel element in het dossier gestaafd. Derhalve is misbruik van bevoegdheid niet bewezen.

### Het middel betreffende schending van het evenredigheidsbeginsel

- 47 NFU e.a. voeren vier redenen aan waarom de beschikking als volstrekt onevenredig of, subsidiair, als onevenredig met betrekking tot sommige producten moet worden beschouwd. Om te beginnen merken zij op, dat het uitvoerverbod niet nodig was, gelet enerzijds op de maatregelen die reeds op gemeenschapsniveau en door het Verenigd Koninkrijk waren genomen, en anderzijds op de omstandigheid dat uit de nieuwe informatie van 20 maart 1996 van het SEAC, dat er een mogelijk verband bestond tussen BSE en de ziekte van Creutzfeldt-Jakob, niet bleek, dat het verbod van de in artikel 1 van de beschikking genoemde producten nodig of geschikt was. Vervolgens merken zij op, dat geen enkel bewijs wordt geleverd dat een verbod van uitvoer naar derde landen noodzakelijk was om redenen van volksgezondheid of om de consumenten gerust te stellen, of dat er sprake was van verlegging van het handelsverkeer. Voorts beklemtonen zij, dat de gevolgen van de beschikking, die voor onbepaalde tijd is vastgesteld, met name voor de runderindustrie in het Verenigd Koninkrijk onevenredig zijn aan het nagestreefde doel, zelfs indien wordt aangenomen dat de beschikking aan de vereisten betreffende de bescherming van de volksgezondheid voldoet. Ten slotte hadden volgens NFU e.a. minder restrictieve maatregelen kunnen worden genomen. Wat de derde landen betreft, had een verbod van wederinvoer in de Gemeenschap kunnen worden uitgevaardigd, gepaard aan een deugdelijk certificatiesysteem. Voor de andere lidstaten had kunnen worden gedacht aan een certificatie- en/of etiketteringssysteem ten

blijke dat het vlees afkomstig was van kuddes in het Verenigd Koninkrijk die vrij van BSE-gevallen waren en die geen voer met dierlijke eiwitten hadden gekregen.

- 48 Volgens de British Association of Sheep Exporters heeft de Commissie, door de beschikking vast te stellen zonder de gevolgen voor de uitvoerhandel in levende schapen te beoordelen, haar discretionaire bevoegdheid kennelijk op onjuiste wijze uitgeoefend en heeft zij aldus het evenredigheidsbeginsel, juncto het beginsel van behoorlijk bestuur, geschonden.
- 49 Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk schendt het uitvoerverbod naar derde landen, dat is gemotiveerd door het streven om verlegging van het handelsverkeer te voorkomen, het evenredigheidsbeginsel, daar het geen geschikt middel is om het risico ongedaan te maken, en is dit verbod niet nodig of evenredig. Het berokkende op de markten van de derde landen werkzame marktdeelnemers uit de betrokken economische sector namelijk ernstige schade, terwijl het risico van verlegging van het handelsverkeer grotendeels theoretisch is, gelet op de beperking van het aantal derde landen die runderen, vers rundvlees of producten op basis van vlees naar de lidstaten van de Gemeenschap mogen uitvoeren, de strikte exportvoorwaarden, de controles krachtens de bepalingen betreffende de uitvoerrestituties en het bestaan van douanerechten bij invoer. De voor sperma en runderembryo's geldende voorwaarden maken iedere invoer in een lidstaat van producten uit het Verenigd Koninkrijk via een derde land onmogelijk.
- 50 Ten slotte waren volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk minder belastende maatregelen ter voorkoming van de wederinvoer van niet gewenst rundvlees in de Gemeenschap mogelijk, zoals de toepassing van de richtlijnen die specifiek de invoer van rundvlees uit derde landen regelen, zoals richtlijn 90/675/EEG van de Raad van 10 december 1990 tot vaststelling van de beginselen voor de organisatie van de veterinaire controles voor producten uit derde landen die in de Gemeenschap worden binnengebracht (PB L 373, blz. 1), en richtlijn 91/496/EEG van de

Raad van 15 juli 1991 tot vaststelling van de beginselen voor de organisatie van de veterinaire controles voor dieren uit derde landen die in de Gemeenschap worden binnengebracht en tot wijziging van de richtlijnen 89/662, 90/425 en 90/675 (PB L 268, blz. 56).

- 51 De Commissie herinnert eraan dat haar beschikking een isoleringsmaatregel is die bestemd is om de ziekte uit te roeien en gepaard gaat met maatregelen ter ondersteuning van de markt en andere ondersteunende maatregelen. Isolering wordt alom als een rechtmatige reactie op een probleem als het onderhavige erkend om uitbreiding van de ziekte te voorkomen. Het Verenigd Koninkrijk is als isoleringszone genomen, omdat het om verschillende redenen niet voldoende was om lokale isoleringszones in te stellen en 99,7 % van de bevestigde BSE-gevallen zich in het Verenigd Koninkrijk hadden voorgedaan. Ook wordt in de richtlijnen betreffende specifieke ziekten bepaald, dat bij de instelling van isoleringszones rekening moet worden gehouden met de natuurlijke barrières en de administratieve controles.
- 52 Wat levende dieren betreft, acht de Commissie de beschikking gerechtvaardigd op grond van de herbeoordeling van het belang van de bestaande twijfel betreffende met name de aanwezigheid van de BSE-verwekker bij jonge dieren, de onzekerheid van het systeem voor het volgen van de dieren en de identificatie van de aan het risico blootgestelde dieren, de onzekerheid omtrent de leeftijd waarop het dier werd geslacht alsook het gevaar van verticale of horizontale overdracht.
- 53 Voor sperma is het verbod op advies van het Wetenschappelijk Veterinair Comité opgeheven. Dit is evenwel niet van invloed op de geldigheid van de bestreden beschikking, die als spoedmaatregel gerechtvaardigd was door het risico van verticale overdracht, door het nog lopende onderzoek betreffende de overdracht door embryotransplantatie bij koeien die waren geïnsemineerd met het sperma van aan BSE lijdende stieren, alsook door het ontbreken van een recent advies van het Wetenschappelijk Veterinair Comité daaromtrent.

- 54 Met betrekking tot embryo's moet rekening worden gehouden met dezelfde rechtvaardigingsgronden, alsmede met het advies van het Wetenschappelijk Veterinair Comité, dat er bewijzen zijn, dat bij schapen scrapie door embryo-transplantatie wordt overgedragen.
- 55 De Commissie herinnert voorts aan de twijfels betreffende het vlees, met name omtrent de werking van het systeem van identificatie en tracering van de dieren in het Verenigd Koninkrijk en de doeltreffendheid van de maatregelen ter controle op de verwijdering van specifieke slachtafvallen van runderen. Zij preciseert ook, dat alle stukken vlees kleine hoeveelheden lymfweefsel bevatten en dat een van de leden van het Wetenschappelijk Veterinair Comité niet had uitgesloten, dat vlees in de vorm van spierweefsel risico opleverde.
- 56 Soortgelijke overwegingen gelden voor de afgeleide producten, zoals talg en gelatine. Vlees- en beendermeel van zoogdieren zijn de belangrijkste oorzaak van de BSE-epidemie.
- 57 Ook acht de Commissie de beschikking nodig, voor zover zij betrekking heeft op export naar derde landen. Deze export vertegenwoordigt slechts ongeveer 5 % van de Britse runderproductie, hetgeen betekent dat de prijs voor een absolute doeltreffendheid van de isoleringsmaatregelen vrij gering is. Anderzijds is er gevaar van wederinvoer van de dieren, het vlees of de afgeleide producten, eventueel in een andere vorm en, in bepaalde omstandigheden, onder een andere oorsprong. Ten slotte is het fraudegevaar reëel, indien de gegevens betreffende fraude bij uitvoerrestituties als grondslag worden genomen. Volgens de Commissie was de doeltreffendheid van de genomen maatregelen in gevaar gekomen, indien zij niet ook golden voor de export naar derde landen, en in die zin is het verbod van export naar derde landen een integrerend en noodzakelijk onderdeel van de bestreden beschikking en is het derhalve verenigbaar met het evenredigheidsbeginsel. Nalaten maatregelen te nemen inzake de uitvoer naar derde landen was bovendien ongetwijfeld niet verenigbaar geweest met de uit hoofde van het Verdrag op de Raad en de

Commissie rustende verplichtingen, met name de verplichting om rekening te houden met de positie van de communautaire landbouwproductie op de wereldmarkten en met de bilaterale en multilaterale internationale verplichtingen van de Gemeenschap.

- 58 Haars inziens was geen andere oplossing mogelijk. Een verbod van bepaalde specifieke slachtafvallen van runderen op gemeenschapsniveau had niet bijgedragen tot de uitroeiing van BSE en had slechts een zeer beperkt nut gehad, gelet op de te verwaarlozen incidentie van BSE in de andere lidstaten. Bovendien had het heel wat tijd gevegd om een dergelijke maatregel doeltreffend te maken, hetgeen niet redelijk was in verband met de spoedeisendheid van de situatie. Verbetering van de controle en certificatie van bepaalde soorten vlees waren geen geschikte antwoorden, gelet op de spoedeisendheid en de twijfel omtrent de doeltreffendheid van de Britse controlesystemen.
- 59 Ten slotte beklemtoont de Commissie, dat de evenredigheid van de bestreden beschikking moet worden beoordeeld met inachtneming van alle maatregelen die voor een bedrag van ongeveer 2,5 miljard ECU zijn genomen (met name wijziging van de drempels voor interventie, uitzonderlijke ondersteunende maatregelen voor het Verenigd Koninkrijk en andere lidstaten, premies voor de verwerking van kalveren, inkomenssteun aan de rundvleesproducenten, maatregelen ten gunste van exporteurs, steun aan de particuliere opslag van rundvlees, uitvoerrestituties, reclamecampagnes voor kwaliteitsrundvlees, steun aan onderzoek).
- 60 Er zij aan herinnerd, dat volgens het evenredigheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht, handelingen van gemeenschapsinstellingen niet buiten de grenzen mogen treden van hetgeen geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de legitieme doelstellingen die met de betrokken regeling worden nagestreefd, met dien verstande dat, wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt, en dat de veroorzaakte nadelen niet onevenredig mogen zijn aan het nagestreefde doel (arresten van 13 november 1990, Fedesa e. a., C-331/88, Jurispr. blz. I-4023, punt 13, en 5 oktober 1994, Crispoltoni e. a., C-133/93, C-300/93 en C-362/93, Jurispr. blz. I-4863, punt 41).

- 61 Wat de rechterlijke toetsing van voormelde voorwaarden betreft, beschikt de gemeenschapswetgever op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid over een discretionaire bevoegdheid, in overeenstemming met de hem bij de artikelen 40 tot en met 43 van het Verdrag toegekende politieke verantwoordelijkheid. Derhalve kan aan de wettigheid van een op dit gebied vastgestelde maatregel slechts afbreuk worden gedaan, wanneer de maatregel kennelijk ongeschikt is ter bereiking van het door de bevoegde instelling nagestreefde doel (zie arresten Fedesa e.a., punt 14, en Crispoltoni e.a., punt 42).
- 62 Ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking bestond grote onzekerheid omtrent de risico's die de levende dieren, het rundvlees of de afgeleide producten opleveren.
- 63 Bij onzekerheid omtrent het bestaan en de omvang van risico's voor de menselijke gezondheid moeten de instellingen evenwel beschermende maatregelen kunnen nemen, zonder te hoeven wachten totdat de realiteit en de ernst van deze risico's volledig zijn aangetoond.
- 64 Deze benadering wordt bevestigd door artikel 130 R, lid 1, EG-Verdrag, volgens hetwelk de bescherming van de gezondheid van de mens tot de doelstellingen van het beleid van de Gemeenschap op milieugebied behoort. Volgens lid 2 van dit artikel berust dit beleid dat een hoge graad van bescherming beoogt, met name op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, en moeten de eisen ter zake van milieubescherming in het bepalen en uitvoeren van gemeenschapsbeleid op andere gebieden worden geïntegreerd.
- 65 De beschikking is genomen als „spoedmaatregel”, die bij wege van „overgangsmaatregel” (vijfde overweging van de considerans) een uitvoerverbod uitvaardigt. Voorts erkent de Commissie daarin de noodzaak om de draagwijdte van de nieuwe informatie en de te nemen maatregelen wetenschappelijk nader te onderzoeken en derhalve de noodzaak om de bestreden beschikking na onderzoek van de gehele situatie opnieuw te bezien (zevende overweging van de considerans).



- 66 In verband met het uitvoerverbod dat reeds is uitgevaardigd bij beschikking 94/474/EG van de Commissie van 27 juli 1994 betreffende bepaalde beschermende maatregelen ten aanzien van boviene spongiforme encefalopathie en tot intrekking van de beschikkingen 89/469/EEG en 90/200/EEG (PB L 194, blz. 96), zelf gewijzigd bij beschikking 95/287/EG van de Commissie van 18 juli 1995 (PB L 181, blz. 40), geldt het uit de bestreden beschikking voortvloeiende uitvoerverbod, wat levende dieren betreft, slechts voor runderen jonger dan zes maanden, die zijn geboren uit koeien waarbij geen BSE werd vermoed of bevestigd. De wetenschappelijke onzekerheid omtrent de wijze van overdracht van BSE, met name omtrent de overdracht via de moeder, tezamen met het feit dat de dieren niet worden gemerkt en hun verplaatsingen niet worden gecontroleerd, had evenwel tot gevolg dat niet met zekerheid kan worden vastgesteld dat een kalf is geboren uit een koe die volledig vrij is van BSE, of dat, zelfs indien zulks het geval is, het zelf volledig vrij is van de ziekte.
- 67 Het verbod om levende runderen uit te voeren kan derhalve niet als een kennelijk ongeschikte maatregel worden beschouwd.
- 68 Aangaande rundvlees hoeft er alleen aan te worden herinnerd, dat elk dier van zes maanden of ouder wegens de lange incubatieperiode van de ziekte als mogelijk met BSE besmet moest worden behandeld, ook al vertoonde het niet de symptomen daarvan. In het Verenigd Koninkrijk waren bijzondere maatregelen genomen betreffende het slachten van de dieren en het uitsnijden van het vlees. Onaangekondigde controles op de toepassing van deze maatregelen vonden in de bedrijven van het Verenigd Koninkrijk evenwel slechts plaats vanaf mei 1995 (*Bovine Spongiform Encephalopathy in Great Britain, A Progress Report*, november 1995, punt 16). Deze controles brachten aan het licht, dat een groot percentage slachthuizen de wettelijke voorschriften niet naleefde.
- 69 Uit het rapport van 11 juli 1994 van het Wetenschappelijk Veterinair Comité blijkt voorts, dat het vlees nog steeds zenuw- en lymfweefsel bevatte. Volgens de bij het advies van het Wetenschappelijk Veterinair Comité van 22 maart 1996 gevoegde verklaring van een lid van dit comité was het gevaar van overdracht van de infectie door vlees in de vorm van spierweefsel niet wetenschappelijk uitgesloten.

- 70 Uit dit advies blijkt namelijk, dat het Wetenschappelijk Veterinair Comité concludeerde, dat op grond van de beschikbare gegevens niet kon worden bewezen, dat BSE overdraagbaar was op de mens. In verband met het risico van een dergelijke overdraagbaarheid, waarmee het comité overigens steeds rekening had gehouden, beval het evenwel aan, dat de recentelijk door het Verenigd Koninkrijk getroffen maatregelen inzake het uitbenen van karkassen van runderen ouder dan dertig maanden in erkende inrichtingen, zouden worden toegepast in het intracommunautaire handelsverkeer en dat de Gemeenschap passende maatregelen zou nemen om het gebruik van vlees- en beendermeel in voer voor dieren te verbieden. Het comité stelde zich voorts op het standpunt, dat elk contact tussen ruggenmerg en vet, beenderen en vlees moest worden uitgesloten, en dat, indien dit niet was uitgesloten, het karkas moest worden behandeld als specifiek slachtafval van runderen. Ten slotte deed het comité de aanbeveling, het onderzoek naar de overdraagbaarheid van BSE op de mens voort te zetten. Bij dit advies is de volgende verklaring van een van de leden van het comité gevoegd: „uitgaande van de beperkte wetenschappelijke gegevens die slechts op de beoordeling van het materiaal van negen runderen is gebaseerd, kan niet met zekerheid worden gesteld, dat rundervlees in de vorm van spier geen gevaar voor de overdracht van BSE oplevert”.
- 71 Het verbod van uitvoer van rundvlees kan dus evenmin als een kennelijk ongeschikte maatregel worden beschouwd.
- 72 Aangaande sperma en embryo's behoeft slechts eraan te worden herinnerd, dat het risico van verticale overdracht op het tijdstip van de vaststelling van de bestreden beschikking niet definitief was uitgesloten.
- 73 Aangaande de andere producten zoals talg en gelatine moet worden aanvaard, dat de Commissie een adequate omzichtigheid heeft betracht door de export van deze producten te verbieden totdat de situatie volledig is heronderzocht.
- 74 Het verbod van uitvoer naar derde landen was een geschikte maatregel, aangezien daardoor de doeltreffendheid van de maatregel kon worden gegarandeerd, doordat alle mogelijk met BSE besmette elementen op het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk werden geïsoleerd. Door de beperking van het aantal derde landen

waaruit invoer is toegestaan, en door de invoercontroles kan namelijk niet elke mogelijke wederinvoer van het vlees in een andere vorm of verlegging van het handelsverkeer worden uitgesloten.

- 75 Het Verenigd Koninkrijk heeft een aantal mogelijke alternatieve maatregelen vermeld. Gelet op de ernst van het gevaar en de spoedeisendheid, heeft de Commissie evenwel niet op kennelijk inadequate wijze gereageerd, door als overgangsmaatregel in afwachting van uitvoerigere wetenschappelijke informatie een volledig verbod op de export van runderen, rundvlees en afgeleide producten uit te vaardigen.
- 76 Mitsdien heeft de Commissie het evenredigheidsbeginsel niet geschonden.
- 77 Uit het voorgaande volgt, dat de Commissie bevoegd was om de beschikking vast te stellen en dat zij door de vaststelling ervan niet haar bevoegdheid heeft misbruikt of het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden.
- 78 Er moet dus worden geantwoord, dat bij onderzoek van de prejudiciële vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 1 van de beschikking kunnen aantasten.

## **Kosten**

- 79 De kosten, door de regering van het Verenigd Koninkrijk alsmede door de Raad en de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de High Court of Justice, Queen's Bench Division, bij beschikking van 3 mei 1996 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Bij onderzoek van de prejudiciële vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 1 van beschikking 96/239/EG van de Commissie van 27 maart 1996 inzake spoedmaatregelen ter bescherming tegen boviene spongiforme encefalopathie, kunnen aantasten.

Rodríguez Iglesias		Gulmann		Ragnemalm
Wathelet	Schintgen	Mancini		Moitinho de Almeida
Murray		Edward		Puissochet
	Hirsch	Jann		Sevón

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 mei 1998.

De griffier

De president

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias