

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 10. marca 2005*

V združenih zadevah C-96/03 in C-97/03,

katerih predmet so predlogi za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki jih je vložilo College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nizozemska) s sklepom z dne 7. januarja 2003, ki je na Sodišče prispel 4. marca 2003, v postopku

A. Tempelman (C-96/03),

zakonca T. H. J. M. Van Schaijk (C-97/03)

proti

Directeur van de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees,

SODIŠČE (tretji senat)

v sestavi A. Rosas (poročevalec), predsednik senata, A. Borg Barthet, J.-P. Puissochet, J. Malenovský in U. Lohmus, sodniki,

* Jezik postopka: nizozemščina.

generalni pravobranilec: M. Poiares Maduro,
sodna tajnica: M. Múgica Arzamendi, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 30. septembra 2004,

- na podlagi stališč, ki so jih predložili:
- za A. Tempelmana H. Bronkhorst, odvetnik,
- za zakonca Van Schaijk A. van Beek, odvetnik,
- za Directeur van de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees E. J. Daalder, odvetnik,
- za nizozemsko vlado J. G. M. van Bakel in H. G. Sevenster, zastopnici,
- za grško vlado V. Kontolaimos, S. Charitaki in M. Tassopoulou, zastopniki,
- za irsko vlado D. O'Hagan, zastopnik, skupaj z P. McGarryjem, BL,
- za italijansko vlado I. M. Braguglia in G. Fiengo, zastopnika,

- za vlado Združenega kraljestva R. Caudwell in C. Jackson, zastopnici, skupaj s P. Goldsmithom, QC, C. Vajdom, QC, in P. Harrisom, barrister,

- za Komisijo Evropskih skupnosti T. van Rijn, zastopnik,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 2. decembra 2004

izreka naslednjo

Sodbo

- ¹ Predlogi za sprejetje predhodne odločbe se nanašajo na razlago Direktive Sveta 85/511/EGS z dne 18. novembra 1985 o uvedbi ukrepov Skupnosti za obvladovanje slinavke in parkljevke (UL L 315, str. 11), kot je bila spremenjena z Direktivo Sveta 90/423/EGS z dne 26. junija 1990 (UL L 224, str. 13, v nadaljevanju: Direktiva 85/511), kot tudi na razlago Direktive Sveta 90/425/EGS z dne 26. junija 1990 o veterinarskih in zootehničnih pregledih, ki se zaradi vzpostavitve notranjega trga izvajajo v trgovini znotraj Skupnosti z nekaterimi živimi živalmi in proizvodi (UL L 224, str. 29).

- 2 Ti predlogi so bili vloženi v okviru spora med, prvič, A. Tempelmanom (C-96/03), ter, drugič, zakoncema Van Schaijk (C-97/03), in Directeur van de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (direktor državne službe za pregled živali in mesa, v nadaljevanju: direktor RVV), zaradi odločb slednjega, da je pri parkljarjih, katerih lastniki so bile tožeče stranke, obstajal sum okužbe s slinavko in parkljevko, in s katerimi je na podlagi Gezondheids- en welzijns wet voor dieren (zakon o zdravju in dobrobiti živali) z dne 24. septembra 1992 (Stbl. 1992, 585) odredil njihov zakol.

Ureditev, ki se uporablja

- 3 Direktiva 85/511 je osnovno besedilo, ki opredeljuje ukrepe Skupnosti za obvladovanje slinavke in parkljevke v primeru njenega izbruha. Ob spremembi Direktive 85/511 s sprejetjem Direktive 90/423 je bilo odločeno, da se prepove preventivno cepljenje proti slinavki in parkljevki na celotnem območju Skupnosti v korist politike obvladovanja, ki je temeljila na popolnem zakolu in uničenju okuženih živali. Cepljenje v izrednih situacijah je ostalo kljub temu mogoče pod strogimi pogoji in ob soglasju Komisije Evropskih skupnosti.
- 4 Direktiva 85/511 v členu 4 določa predvsem to, da pristojni organ na gospodarstvu, na katerem je ena ali več živali, za katere se sumi, da so okužene ali kontaminirane, takoj odredi uradni nadzor, s katerim se prepove vsako premikanje živali, proizvodov, oseb in vozil. V določenih okoliščinah se lahko ukrepi razširijo na druga gospodarstva v neposredni sosesčini.

- 5 Skladno s členom 5, točka 2, Direktive 85/511 mora pristojni organ v primeru, če se ugotovi, da je ena ali več živali na gospodarstvu okuženih, nemudoma odrediti usmrnitev na mestu samem in uničenje vseh živali dovzetnih vrst na gospodarstvu. Člen 5, točka 4, iste direktive določa, da navedeni organ razširi ukrepe iz odstavka 1 istega člena, to je poskrbi za odvzem ustreznih vzorcev na drugih gospodarstvih v neposredni soseščini, če njihov položaj, konfiguracija ali stiki z živalmi z gospodarstva, na katerem je bila ugotovljena bolezen, dopuščajo sum možne kontaminacije.
- 6 Na podlagi člena 8 navedene direktive se za gospodarstva uvede uradni nadzor, če uradni veterinar ugotovi ali na podlagi potrjenih podatkov sklepa, da bi lahko bila v stiku z gospodarstvi iz členov 4 ali 5 te direktive zaradi premikanja oseb, živali, vozil ali na katerikoli drug način.
- 7 Z odločbo Komisije 2001/246/ES z dne 27. marca 2001 o pogojih za obvladovanje slinavke in parkljevke in za njuno iztrebljenje na Nizozemskem ob uporabi člena 13 Direktive 85/511 (UL L 88, str. 21) je bilo na Nizozemskem na posameznih gospodarstvih v določenem obsegu dovoljeno supresivno cepljenje dovzetnih živali, ki je bilo opredeljeno kot cepljenje v izrednih situacijah in ki se je izvajalo na gospodarstvih na določenem območju izključno v povezavi s preventivnim zakolom.
- 8 Z Odločbo Komisije 2001/279/EC z dne 5. aprila 2001, s katero je bila spremenjena Odločba 2001/246 (UL L 96, str. 19), je bilo dovoljeno predvsem preventivno cepljenje goveda v obsegu približno 25 kilometrov okoli Oene.

9 Člen 10(1) in (4) Direktive 90/425 določa:

„1. Vsaka država članica nemudoma uradno obvesti druge države članice in Komisijo o vsakem izbruhu na svojem ozemlju, poleg izbruha bolezni, na katere se nanaša Direktiva 82/894/EGS, vseh zoonoz, bolezni ali drugih vzrokih, ki lahko pomenijo večjo nevarnost za javno zdravje in zdravstveno varstvo živali.

Država članica porekla začne nemudoma izvajati kontrolne in previdnostne ukrepe, ki jih predvidevajo pravila Skupnosti, predvsem določanje varovalnih pasov, ki jih predvidevajo ta pravila, ali sprejme vse druge ukrepe, ki se ji zdijo ustrezni.

Namembna država članica ali tranzitna država članica, ki je med pregledom iz člena 5, odkrila obstoj ene ali več bolezni ali vzrokov, na katere se nanaša prvi pododstavek, lahko po potrebi sprejme previdnostne ukrepe, ki jih predvidevajo pravila Skupnosti, vključno s karanteno živali.

Do ukrepov, ki jih je treba sprejeti v skladu z pododstavkom 4, lahko namembna država članica, če se pojavijo tehtni vzroki, ki vplivajo na javno zdravje in zdravstveno varstvo živali, sprejme vmesne ukrepe zaščite v zvezi z zadevnimi gospodarstvi, centri ali organizacijami ali v primeru živalske nalezljive bolezni v zvezi z varovalnim pasom, ki ga predvidevajo pravila Skupnosti.

O ukrepih, ki jih sprejmejo države članice, se nemudoma uradno obvesti Komisijo in druge države članice.

[...]

4. Komisija v vseh primerih ob prvi priložnosti preveri stanje v Stalnem veterinarskem odboru. V skladu s postopkom iz člena 17 sprejme vse potrebne ukrepe za živali in proizvode iz člena 1 in, če okoliščine tako zahtevajo, za proizvode, pridobljene iz teh živali. Komisija spremlja okoliščine in po istem postopku spremeni ali prekliče sprejete odločitve, odvisno od razvoja danih okoliščin.“

- ¹⁰ Zakon o zdravju in dobrobiti živali z dne 24. septembra 1992 kot ukrep za obvladovanje posamezne nalezljive bolezni določa, da lahko pristojni organ odredi zakol živali, pri katerih obstaja sum bolezni. Po Regeling aanwijzing besmettelijke dierziekten z dne 12. marca 1996 (uredba o nalezljivih boleznih živali, Staatscourant 1996, str. 61) šteje za žival, pri kateri se sumi bolezen, žival, pri kateri pristojni delavec upravičeno verjame, da bi bila lahko okužena ali kontaminirana in če gre za žival vrste, ki je dovzetna za zadevno nalezljivo bolezen.

Dejansko stanje in vprašanja za predhodno odločanje

- ¹¹ Kot izhaja iz predložitvenega sklepa v zadevi C-96/03, je bil M. Tempelman lastnik angorskih koz v Wenumu, to je v kraju, ki se nahaja znotraj 25-kilometerskega pasu okoli Oene. 3. aprila 2001 je minister za kmetijstvo odločil, da je treba vse parkljarje v Oenski regiji cepiti in zaklati. Kot se zdi, je prišlo do odkritja angorskih koz A. Tempelmana pozneje, in direktor RVV je z odločbo z dne 23. maja 2001 A. Tempelmana obvestil, da se tudi za njegove koze sumi, da so okužene, in da jih je zato treba zaklati. Z odločbo z dne 15. novembra 2001 je direktor zavrnil ugovor A. Tempelmana zoper navedeno odločbo. Slednji je 17. decembra 2001 proti tej odločbi o zavrnitvi pri College van Beroep voor het bedrijfsleven vložil tožbo.

- 12 Iz predložitvenega sklepa v zadevi C-97/03 izhaja tudi, da sta zakonca Van Schaijk gospodarila s čredo govedi v Ravensteinu. Z odločbo z dne 26. marca 2001 je direktor RVV ti stranki obvestil, da se pri vseh parkljarjih v njuni čredi sumi okužba s slinavko in parkljevko, glede na to, da se je ta pojavila v soseščini njune črede, to je v oddaljenosti 772 metrov, na gospodarstvu, na katerem se je pri eni ali več živalih močno sumila okužba z navedeno boleznijo, in jih je zato treba zaklati. Z odločbo z dne 15. novembra 2001 je direktor RVV zavrnil ugovor, ki sta ga zoper to odločbo vložila zakonca Van Schaijk. 20. decembra 2001 sta stranki zoper to zavrnilno odločbo pri College van Beroep voor het bedrijfsleven vložili tožbo.
- 13 Pred predložitvenim sodiščem so A. Tempelman in zakonca Van Schaijk uveljavljali več tožbenih razlogov, ki so temeljili na kršitvi mednarodnega prava, prava Skupnosti in nacionalnega prava.
- 14 Po tem, ko je preučilo tožbene razloge, ki so temeljili na kršitvi nacionalnega prava, je College van Beroep voor het bedrijfsleven v predložitvenem sklepu v zadevi C-96/03 odločilo:

„Strategija za preprečevanje vsakršnega (dodatnega) širjenja slinavke in parkljevke, ki jo je tožena stranka izvajala do 3. aprila 2001, v skladu s katero je bil odrejen zakol vseh parkljarjev najprej v polmeru enega, potem pa dveh kilometrov okoli vsakega žarišča kontaminacije, ni mogla zadržati pojavljanja novih žarišč bolezni v Oenski regiji. Posledično in upošteva povečano gostoto živine v tej regiji, College van Beroep ocenjuje, da je lahko tožena stranka z veterinarskega stališča razumno domnevala, da se v Oenski regiji parkljarji, nosilci patogenov, nahajajo na območju, ki je širše od pasu s polmerom dveh kilometrov okoli žarišč okužbe. V tem pogledu je College van Beroep upoštevalo, da je virus slinavke in parkljevke izredno nalezljiv, da se lahko širi z veliko hitrostjo in na več načinov, in da se je tožena stranka o ukrepih, ki jih je treba sprejeti, posvetovala s strokovnjaki veterine.

[...]

Glede na celoto upoštevanih okoliščin College van Beroep ne vidi razloga, na podlagi katerega bi lahko sklepalo, da bi bila tožena stranka – upošteva [pooblastilo za odločanje po prostem preudarku, ki ga gre priznati toženi stranki] – v tem primeru napačno ocenila tveganje. Po mnenju College van Beroep ni mogoče potrditi, da bi bila škoda, ki jo je utrpela tožeča stranka zaradi odločbe o zakolu njenih živali, nesorazmerna glede na cilje navedene odločbe. Glede na to College van Beroep meni še, da tožbeni razlogi, na katere se je sklicevala tožeča stranka, ne upoštevajo dejstva, tako kot izhaja iz razlogovanja tožene stranke, da vsaka preživela žival, pri kateri se sumi kontaminacija, ki ostane živa v Oenski regiji, načeloma pomeni tveganje z vidika obvladovanja epidemije slinavke in parkljevke. Zatrjevanje tožeče stranke ni prepričljivo, kolikor se nanaša na obstoj posebnih okoliščin, na podlagi katerih bi tožena stranka lahko sklepala, da njene živali, pri katerih je obstajal sum kontaminacije, z vidika veterine ne pomenijo nobenega upoštevnega tveganja.“

- 15 V predložitvenem sklepu v zadevi C-97/03 je College van Beroep voor het bedrijfsleven razsodilo predvsem:

„Šteti je mogoče, da je bilo v zadostni meri ugotovljeno, da so bile dne 23., 24. in 25. marca 2001 na primarnem gospodarstvu živali, pri katerih so bili opaženi klinični simptomi bolezni, tako da je bilo mogoče sklepati, da so bile te živali ‚okužene‘ v smislu člena 2(c) Direktive 85/511 in jih je bilo zato treba zaklati v skladu s členom 5 Direktive. V nasprotju s tem, kar v tem pogledu navajata tožeči stranki, za to, da bi lahko živali opredelili kot ‚okužene‘, ni treba, da bi opažene klinične simptome potrdili z laboratorijskimi preiskavami. Še več, okoliščina, da poznejše laboratorijske preiskave niso mogle potrditi okužbe z virusom slinavke in parkljevke na primarnem gospodarstvu, ne omaja dejstva, da se je lahko tožena stranka, če upoštevamo trenutek, v katerem je sprejela prvotno odločitev, v okviru predmetnega postopka za sprejetje odločbe, razumno bala virusne okužbe na primarnem gospodarstvu. Od takrat naprej je tožena stranka, upošteva dejstvo, da so se živali tožečih strank v času prvotne odločbe nahajale v polmeru enega kilometra okoli primarnega gospodarstva, lahko razumno verjela, da so bile lahko te živali okužene ali kontaminirane z virusom.

S tega zornega kota je treba šteti, da je bila odločba z dne 26. marca 2001, s katero je bilo ugotovljeno, da se je pri živalih tožečih strank sumila kontaminacija z virusom slinavke in parkljevke, zakonita. V tem pogledu College van Beroep upošteva izredno nalezljivost virusa slinavke in parkljevke, ki se lahko širi z veliko hitrostjo in na več načinov. Prav tako je upošteveno dejstvo, da se je tožena stranka o ukrepih, ki jih je treba sprejeti, posvetovala s strokovnjaki za veterino, in da so ti strokovnjaki ocenili, da so bila gospodarstva v okolici na območju enega kilometra od okuženega gospodarstva izpostavljena posebnemu tveganju okužbe. Sicer pa tožeči stranki nista uspešno ovrgli tega mnenja strokovnjakov.“

16 Iz enakih razlogov, navedenih v predložitvenem sklepu v zadevi C-96/03, je College van Beroep voor het Bedrijfsleven v predložitvenem sklepu v zadevi C-97/03 zaključilo, da ni našlo nobenega razloga, na podlagi katerega bi sklepalo, da bi tožena stranka v postopku v glavni stvari napačno ocenila tveganje, niti da bi bila škoda, ki so jo utrpele tožeče stranke zaradi odločbe o zakolu njihovih živali, nesorazmerna glede na cilje navedene odločbe, ali da bi bila tožena stranka kršila člen 36 zakona o zdravju in dobrobiti živali. Navedeno sodišče tudi ni ocenilo, da bi tožena stranka v okviru nadaljnjega postopka kršila načelo dobre uprave oziroma zagrešila zlorabo oblasti.

17 Po tem, ko je College van Beroep voor het bedrijfsleven v nadaljevanju v obeh zadevah presodilo tožbene razloge, ki so se nanašali na kršitev prava Skupnosti, je ugotovilo, da so bile odločbe o zakolu živali sprejete v primeru, ki ga Direktiva 85/511 ne opredeljuje. V svoji odločbi, na katero se nanaša zadeva C-96/03, predložitveno sodišče poudarja da, čeprav so se živali nahajale na enem izmed območij, naštetih v prilogi III A k Odločbi 2001/279, za katere je bilo predvideno supresivno cepljenje, ni bilo mogoče uporabiti niti navedene odločbe niti Odločbe 2001/246 saj te živali v trenutku usmrtilve niso bile cepljene. V predložitvenem sklepu v zadevi C-97/03 je College van Beroep voor het bedrijfsleven ugotovilo, da se 26. marca 2001, ko je direktor RVV izdal odločbo, s katero je odredil zakol, niso uporabljale niti Odločba

2001/246 z dne 27. marca 2001 niti spremembe, ki jih je prinesla Odločba 2001/279 z dne 5. aprila 2001. V tem pogledu nobena izmed strank v postopku v glavni stvari ne oporeka temu, da sta bili odločbi, ki ju izpodbijajo A. Tempelman in zakonca Van Schaijk, sprejeti zgolj na podlagi določb nacionalnega prava.

18 College van Beroep voor het bedrijfsleven poudarja, da lahko države članice svoje pristojnosti utemeljijo na členu 10 Direktive 90/425. Kljub temu se sprašuje, ali je treba Direktivo 85/511 šteti za *lex specialis* glede na Direktivo 90/425.

19 Po mnenju tega sodišča se zdi, da iz Direktive 90/423, predvsem iz preambule in členov 1, 4, 5 in 16, izhaja, da je ureditev Skupnosti na področju obvladovanja slinavke in parkljevke taksativne narave. V vsakem primeru pa posamezne določbe Odločbe 2001/246 dopuščajo možnost, da so države članice prav tako pristojne za preventivni zakol živali, pri katerih se sumi kontaminacija oziroma okužba, če ni bila ugotovljena nobena okužba z virusom slinavke in parkljevke.

20 Glede na te podatke je College van Beroep voor het bedrijfsleven prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja, ki so v obeh zadevah v glavni stvari enaka:

„1. Ali pravo Skupnosti državam članicam daje pooblastilo za odločanje o zakolu živali, pri katerih se sumi okužba oziroma kontaminacija z virusom slinavke in parkljevke?

2. Ali Direktiva 85/511/EGS, kot je bila spremenjena z Direktivo 90/423/EGS, državam članicam pušča svobodo, da sprejmejo dopolnilne nacionalne ukrepe za obvladovanje virusa slinavke in parkljevke?

3. Kakšne omejitve postavlja pravo Skupnosti državam članicam za sprejetje dopolnilnih nacionalnih ukrepov, ki jih te sprejmejo poleg ukrepov, določenih v Direktivi 85/511/EGS, kot je bila spremenjena z Direktivo 90/423/EGS?“

- 21 Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 8. aprila 2003 za namen pisnega in ustnega postopka in zaradi izdaje sodbe združil zadevi C-96/03 in C-97/03.

Vprašanja za predhodno odločanje

- 22 S postavljenimi vprašanji, ki jih je treba obravnavati skupaj, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali pravo Skupnosti državam članicam daje pooblastilo za sprejetje ukrepov za obvladovanje slinavke in parkljevke, poleg tistih, ki jih določa Direktiva 85/511, zlasti pooblastilo za usmrnitev živali sosednjega gospodarstva ali gospodarstva, ki se nahaja v določenem polmeru okoli gospodarstva, na katerem so okužene živali, in v primeru pritrdilnega odgovora, kakšne omejitve postavlja pravo Skupnosti za izvrševanje tega pooblastila.
- 23 Po mnenju A. Tempelmana in zakoncev Van Schaijk Direktiva 85/511 nasprotuje dopolnilnim ukrepom, ki bi jih države članice sprejele za obvladovanje slinavke in parkljevke, in nobena določba prava Skupnosti, zlasti pa ne člen 10 Direktive 90/425, državam članicam ne podeljuje pooblastila za odločanje o usmrtni živali, pri katerih se sumi okužba oziroma kontaminacija z virusom slinavke in parkljevke. Podredno zakonca Van Schaijk glede tretjega vprašanja zatrjujeta, da morajo sprejeti nacionalni ukrepi spoštovati načelo sorazmernosti in subsidiarnosti, kar pa naj ne bi bilo izpolnjeno v sporu v glavni stvari.

- 24 Nizozemska, grška, irska in italijanska vlada, vlada Združenega kraljestva ter Komisija menijo, da pravo Skupnosti državam članicam daje pooblastilo za odločanje o zakolu živali, pri katerih se sumi okužba oziroma kontaminacija z virusom slinavke in parkljevke, in za sprejetje nacionalnih ukrepov, ki presegajo ukrepe, določene z Direktivo 85/511. To pooblastilo držav članic naj bi omejevala obveznost spoštovanja izrecnih zahtev, cilja in namena Direktive 85/511 in načela sorazmernosti. Komisija dodaja, da se o ukrepih, ki jih sprejmejo države članice, nemudoma obvesti njo in na enak način druge države članice.
- 25 Kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 30 sklepnih predlogov, Direktiva 85/511 ne določa izrecno, da lahko uradni veterinar odredi usmrnitev živali sosednjega gospodarstva ali gospodarstva, ki se nahaja v določenem polmeru okoli gospodarstva, na katerem so živali, okužene z virusom slinavke in parkljevke.
- 26 Ne da bi se bilo treba spraševati o dejstvu, da se, kot navaja Komisija, Direktiva 85/511 v členu 5, točka 4 sklicuje zgolj na točko 1, in ne na točko 2 istega člena, zaradi morebitne napake, do katere je prišlo pri njeni redakciji, je dovolj poudariti, da navedene direktive ni mogoče razlagati, ne da bi hkrati upoštevali Direktivo 90/425, ki je temeljno besedilo s področja prostega pretoka živali in kmetijskih proizvodov.
- 27 Direktiva 90/425, sprejeta z namenom postopne vzpostavitve notranjega trga, izhaja iz ugotovitve, navedene v tretji uvodni izjavi, da se na področju veterine pregledi, katerih cilj je varovanje javnega zdravja in zdravstvenega varstva živali, trenutno opravljajo na mejah. Kot je navedeno v četrti uvodni izjavi, predmetna direktiva predpostavlja uskladitev osnovnih zahtev v zvezi zdravstvenim varstvom živali. Opredeljuje način pregledov, ki jih morajo ali ki jih lahko izvajajo države članice porekla in države članice namembnega kraja živali, kot tudi ukrepov, ki jih lahko oziroma morajo sprejeti.

- 28 Členi od 8 do 10 navedene direktive določajo zoonoze, bolezni oziroma katere koli druge vzroke, ki lahko resno ogrozijo zdravje živali ali človeka. Predvsem člen 10 določa vmesne ukrepe zaščite, ki jih lahko sprejmejo države članice ali Komisija, obveznosti vsakega organa, ki posreduje, kot tudi postopke, ki jih je treba spoštovati, da bi se rešile težave z zdravjem živali oziroma ljudi v najboljših razmerah, kar se da hitro in usklajeno.
- 29 Direktiva 90/425 se uporablja, če nobeno drugo besedilo prava Skupnosti ne določa niti ukrepov, ki se lahko sprejmejo, niti postopka, po katerem je treba ravnati v primeru zoonoze, bolezni oziroma vsakega drugega vzroka, ki lahko resno ogrozi zdravje živali ali človeka.
- 30 Glede na njeno široko področje uporabe in njen splošni cilj je treba tudi šteti, da je poslanstvo navedene direktive v tem, da se jo uporablja, če so besedila Skupnosti nezadostna za odziv na točno določene težave, prisotne v situacijah, ki lahko resno ogrozijo zdravje živali ali ljudi. Glede na to je Sodišče presodilo, da je treba člen 8 Direktive 90/425 razlagati ob upoštevanju njegovega cilja, ki je v zagotavljanju varstva zdravja živali in človeka, in razvoju znanstvenih dognanj (sodba z dne 8. januarja 2002 v zadevi Van den Bor, C-428/99, Recueil, str. I-127, točka 38).
- 31 Vendar je treba poudariti, da lahko Komisija in države članice sprejmejo vmesne ukrepe zaščite na podlagi člena 10 Direktive 90/425 le ob spoštovanju prava Skupnosti. Prav tako morajo spoštovati cilje veljavne ureditve Skupnosti in splošna načela prava Skupnosti, kot je načelo sorazmernosti. Tudi sicer morajo države članice svojo obveznost obveščanja Komisije in drugih držav članic, določeno v členu 10 Direktive, dosledno spoštovati, da bi omogočile tesno sodelovanje med organi teh držav in navedeno institucijo.

- 32 Kar zadeva cilj Direktive 85/511, je treba opozoriti na tretjo uvodno izjavo, ki določa, da je treba ob sumu prisotnosti bolezni takoj ukrepati, tako da je mogoče ob potrditvi bolezni nemudoma izvesti takojšnje in učinkovite ukrepe za obvladovanje.
- 33 V skladu z zadnjo uvodno izjavo predmetne direktive je ureditev, ki jo uvaja, preskusne narave in jo bo treba glede na spreminjanje stanja ponovno proučiti. Prvotna ureditev iz leta 1985 je bila dejansko ponovno pregledana in temeljito spremenjena leta 1990 z Direktivo 90/423, s katero je bila uvedena politika necepljenja, ki jo je spremljala politika sanitarnega zakola. Ureditev, uvedena leta 1990, je bila prav tako ponovno pregledana po epidemiji, ki je izbruhnila leta 2001, da bi bilo mogoče upoštevati izkušnje, pridobljene v navedenem kriznem obdobju, kot izhaja iz uvodnih izjav Direktive Sveta 2003/85/ES z dne 29. septembra 2003 o ukrepih Skupnosti za obvladovanje slinavke in parkljevke, ki razveljavlja Direktivo 85/511/EGS (UL L 306, str. 1).
- 34 Tudi če Direktiva 85/511 ne določa usmrtilve živali sosednjega gospodarstva ali gospodarstva, ki se nahaja v določenem polmeru okoli gospodarstva, kjer so okužene živali, na kar opozarja točka 25 te sodbe, pa je ni mogoče razlagati, kot da takemu ukrepu nasprotuje.
- 35 Z navedeno razlago ne bi bilo mogoče doseči cilja učinkovitega obvladovanja bolezni, ki ga zasleduje navedena direktiva. Tako kot so poudarile vlade, ki so predložile stališča, obstajajo primeri, v katerih je preventivni zakol zaradi hitrosti širjenja virusa nujen, upošteva pri tem elemente, kot so virulentnost bolezni, prizadete živalske vrste ali klimatske razmere.
- 36 Vlada Združenega kraljestva, države, ki jo je epidemija v letu 2001 še posebej prizadela, je v tem pogledu v stališčih, ki jih je predložila, navedla izjavo Jamesa Marshalla Scudamore, Chief Veterinary Officer Združenega kraljestva, pred High

Court of Justice z dne 29. marca 2001, iz katere izhaja, da zadevne epidemije ne bi bilo mogoče obvladati drugače kot s pospešeno politiko zakola, ki je na začetku zajela okužene živali oziroma živali, ki so bile v neposrednem stiku z okuženimi živalmi, nato živali, pri katerih se sumi okužba oziroma kontaminacija, in živali na sosednjih gospodarstvih in nazadnje, na nekaterih območjih tudi ovce, koze in prašiče v polmeru treh kilometrov okoli okuženega gospodarstva.

37 Tako je Komisija z Odločbo 2001/246, izdano na podlagi člena 10 Direktive 90/425 in člena 13(3) Direktive 85/511, dopustila supresivno cepljenje in preventivni zakol živali, pri čemer preventivni zakol živali v skladu s členom 1 te odločbe pomeni usmrnitev dovzetnih živali na sosednjih gospodarstvih ali gospodarstvih, ki se nahajajo v določenem okrožju okoli gospodarstev, nad katerimi so bili uvedeni nadzorni ukrepi iz členov 4 ali 5 Direktive 85/511, in katerih cilj je hitro zmanjšanje števila živali dovzetne vrste na okuženem pasu.

38 Razlogi za preventivni zakol so bili navedeni v četrti uvodni izjavi Odločbe 2001/246:

„Nizozemska poleg ukrepov iz Direktive 85/511/EGS kot previdnostni ukrep uporablja tudi preventivni zakol dovzetnih živali na gospodarstvih, ki se nahajajo v neposredni bližini okuženih gospodarstev oziroma gospodarstev, na katerih se sumi okužba oziroma kontaminacija, z ozirom na epidemiološke razmere in na veliko gostoto dovzetnih živali na določenih delih območja.“

39 Sodišče je presodilo, da so predmetne določbe iz Odločbe 2001/246 zadostna pravna podlaga, ki daje Komisiji pristojnost za sprejetje navedene odločbe (sodba z dne 12. julija 2001 v zadevi Jippes in drugi, C-189/01, Recueil, str. I-5689, točka 127).

- 40 Iz navedenega sledi, da Direktive 85/511 ni mogoče razlagati v tem smislu, da ukrepov, ki jih določa, ne bi bilo mogoče dopolniti s skupnostnimi oziroma nacionalnimi ukrepi, sprejetimi na podlagi Direktive 90/425.
- 41 V tem pogledu črtanja besede „minimalnih“ iz člena 1 Direktive 85/511, ob spremembi z Direktivo 90/423, ni mogoče razlagati, kot zatrjujejo A. Tempelman in zakonca Van Schaijk, kot voljo zakonodajalca Skupnosti, da natančno omeji ukrepe za obvladovanje, ki jih je mogoče sprejeti v primeru epidemije. Pravzaprav je, kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 35 sklepnih predlogov, črtanje te besede treba razumeti v okviru sprejetja enotne politike preventivnega necepljenja. Poleg tega bi bila razlaga, na katero se sklicujejo tožeče stranke v postopku v glavni stvari, v nasprotju s skrbjo za izboljšanje ureditve obvladovanja bolezni iz zadnje uvedne izjave Direktive 85/511, katere vsebina ob sprejetju Direktive 90/423 ni bila spremenjena.
- 42 Glede pooblastil držav članic v času, dokler Komisija ne sprejme ukrepov, člen 10(1), pododstavek 2, Direktive 90/425 določa, da začne država članica porekla v primeru vseh zoonoz, bolezni ali drugih vzrokov, ki lahko pomenijo večjo nevarnost za javno zdravje in zdravstveno varstvo živali, nemudoma izvajati kontrolne in previdnostne ukrepe, ki jih predvidevajo pravila Skupnosti, ali sprejme vse druge ukrepe, ki se ji zdijo ustrezni.
- 43 V nasprotju s tem, kar zatrjujeta zakonca Van Schaijk, je treba uporabo veznika „ali“ na začetku zadnjega dela stavka pododstavek 2 razlagati tako, da državam članicam ne nalaga obvezne izbire med ukrepi, predvidenimi s pravili Skupnosti, in drugimi ukrepi, ki se jim zdijo ustrezni. Razlaga navedene določbe, skladna s ciljem varstva zdravja živali in človeka, ki ga ta določba zasleduje, pravzaprav zahteva, da jo razumemo na način, ki ne nasprotuje sprejetju ukrepov posamezne države, ki se njej zdijo primerni in ki dopolnjujejo kontrolne in previdnostne ukrepe, predvidene s pravili Skupnosti.

44 Sicer pa je treba izraz „vmesni ukrepi zaščite“ iz člena 10(1), pododstavek 4, Direktive 90/425 razlagati glede na splošni cilj varovanja zdravja živali oziroma ljudi in ne tako, da nasprotuje vsakemu ukrepu, ki ne zajema ohranitve vsake posamezne živali, in predvsem ukrepom zakola živali, pri katerih se sumi okužba.

45 Tako so v okoliščinah postopka v glavni stvari nizozemski organi lahko šteli, da je treba izvesti preventivni zakol živali A. Tempelmana in zakoncev Van Schaijk.

46 Vmesni ukrepi zaščite morajo ne glede na to, ali jih sprejme posamezna država članica na podlagi člena 10(1) Direktive 90/425 ali Komisija na podlagi člena 10(4) iste direktive, spoštovati načelo sorazmernosti (v tem smislu glej, kar zadeva ukrepe, ki jih sprejme namembna država članica, sodbo z dne 3. julija 2003 v zadevi Lennox, C-220/01, Recueil, str. I-7091, točka 76; kar zadeva ukrepe, ki jih sprejme Komisija, glej sodbo z dne 5. maja 1998 v zadevi Združeno kraljestvo proti Komisiji, C-180/96, Recueil, str. I-2265, točke od 96 do 111, in zgoraj navedeno sodbo Jippes, točka 113).

47 V skladu z ustaljeno sodno prakso načelo sorazmernosti, ki je eno izmed splošnih načel prava Skupnosti, zahteva, da so sprejeti akti primerni in potrebni za doseg legitimnih ciljev, ki jih zasleduje predmetna ureditev, pri tem pa je treba v primerih, ko je možna izbira med več primernimi ukrepi, izbrati tistega, ki je manj omejujoč, tako da povzročene neprijetnosti niso čezmerne glede na zasledovani cilj (zgoraj navedeni sodbi Jippes in drugi, točka 81, in Lennox, točka 76).

- 48 Pri tej presoji je treba upoštevati celoto nasprotujočih si zavarovanih interesov, predvsem lastninsko pravico (glej v tem smislu sodbo z dne 12. junija 2003 v zadevi Schmidberger, C-112/00, Recueil, str. I-5659, točka 79) in zahteve dobrobiti živali (v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Jippes in drugi, točka 79).
- 49 Iz predložitvenih sklepov izhaja, da je College van Beroep voor het bedrijfsleven opravilo presojo nadzora uporabe nacionalnega prava, podobno tisti, ki se mora opraviti pri preverjanju, ali je bilo spoštovano načelo sorazmernosti v pravu Skupnosti, in ocenilo, da ukrepi v zadevi v glavni stvari niso bili nesorazmerni. V vsakem primeru mora nacionalno sodišče preveriti, ali je z vidika prava Skupnosti mogoče na podlagi te presoje sklepati, da je bilo v okoliščinah, v katerih so bile sprejete sporne odločbe o zakolu v zadevah v glavni stvari, spoštovano načelo sorazmernosti.
- 50 Poleg načela sorazmernosti mora država članica, ki sprejme vmesne ukrepe zaščite v skladu z Direktivo 90/425, spoštovati obveznosti, ki ji jih ta nalaga, in postopek, ki ga določa. V tem pogledu člen 10(1), pododstavek 5, te direktive določa, da se o ukrepih, ki jih sprejmejo države članice, nemudoma obvesti Komisijo in druge države članice (zgoraj navedena sodba Lennox, točka 75; o obveznosti takojšnjega obveščanja in lojalnega sodelovanja v primeru sprejetja vmesnih ukrepov zaščite na podlagi člena 8 Direktive 90/425 glej zgoraj navedeno sodbo Van den Bor, točke od 45 do 48; glej po analogiji, za ukrepe, sprejete na podlagi Direktive Sveta 89/662/EGS z dne 11. decembra 1989 o veterinarskih pregledih v trgovini znotraj Skupnosti glede na vzpostavitev notranjega trga (UL L 395, str. 13), sodbo z dne 22. oktobra 2002 v zadevi National Farmers' Union, C-241/01, Recueil, str. I-9079, točka 60).
- 51 Komisija je glede tega poudarila, da so nizozemski organi ukrepe v konkretnem primeru sprejeli v okviru tesnega sodelovanja z njo.

- 52 Iz vsega zgoraj navedenega sledi, da je treba na vprašanja, ki jih je postavilo College van Beroep voor het bedrijfsleven, odgovoriti:

Ker sta slinavka in parkljevka bolezni, ki pomenita večjo nevarnost za zdravje živali, daje člen 10(1) Direktive 90/425 državam članicam pooblastilo za sprejetje ukrepov za obvladovanje slinavke in parkljevke, poleg tistih, ki jih določa Direktiva 85/511, zlasti pooblastilo za usmrnitev živali sosednjega gospodarstva ali gospodarstva, ki se nahaja v določenem polmeru okoli gospodarstva, na katerem so okužene živali.

Te dopolnilne ukrepe je treba sprejeti ob spoštovanju ciljev veljavne ureditve Skupnosti, natančneje Direktive 85/511, kot je bila spremenjena z Direktivo 90/423, splošnih načel prava Skupnosti, kot je na primer načelo sorazmernosti, in obveznosti obveščanja, določene v členu 10(1) Direktive 90/425.

Stroški

- 53 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč, ki niso stroški teh strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

Ker sta slinavka in parkljevka bolezni, ki pomenita večjo nevarnost za zdravje živali, daje člen 10(1) Direktive 90/425 Sveta 90/425/EGS z dne 26. junija 1990 o veterinarskih in zootehničnih pregledih, ki se zaradi vzpostavitve notranjega trga izvajajo v trgovini znotraj Skupnosti z nekaterimi živimi živalmi in proizvodi, državam članicam pooblastilo za sprejetje ukrepov za obvladovanje slinavke in parkljevke, poleg tistih, ki jih določa Direktiva Sveta 85/511/EGS z dne 18. novembra 1985 o uvedbi ukrepov Skupnosti za obvladovanje slinavke in parkljevke, kot je bila spremenjena z Direktivo Sveta 90/423/EGS z dne 26. junija 1990, zlasti pooblastilo za usmrnitev živali sosednjega gospodarstva ali gospodarstva, ki se nahaja v določenem polmeru okoli gospodarstva, na katerem so okužene živali.

Te dopolnilne ukrepe je treba sprejeti ob spoštovanju ciljev veljavne ureditve Skupnosti, natančneje Direktive 85/511, kot je bila spremenjena z Direktivo 90/423, splošnih načel prava Skupnosti, kot je na primer načelo sorazmernosti, in obveznosti obveščanja, določene v členu 10(1) Direktive 90/425.

Podpisi