

DOMSTOLENS DOM

den 10 juli 2003 *

I de förenade målen C-20/00 och C-64/00,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Court of Session (Scotland) (Förenade kungariket), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i de vid den nationella domstolen anhängiga målen mellan

Booker Aquaculture Ltd, med firma Marine Harvest McConnell (C-20/00),

Hydro Seafood GSP Ltd (C-64/00)

och

The Scottish Ministers,

angående tolkningen av de gemenskapsrättsliga principerna om skydd för grundläggande rättigheter, särskilt äganderätten, samt giltigheten av rådets direktiv 93/53/EEG av den 24 juni 1993 om gemenskapens minimiåtgärder för bekämpning av vissa fisksjukdomar (EGT L 175, s. 23; svensk specialutgåva, område 3, volym 53, s. 140),

* Rättegångsspråk: engelska.

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena J.-P. Puissochet, R. Schintgen och C.W.A. Timmermans samt domarna C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, F. Macken (referent), N. Colneric, S. von Bahr och J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: J. Mischo,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- Booker Aquaculture Ltd, genom P. S. Hodge, QC, och J. Mure, advocate, befullmäktigade av Steedman Ramage, solicitors,
- Hydro Seafood GSP Ltd, genom A. O'Neill, QC, och E. Creally, advocate, befullmäktigade av McClure Naismith, solicitors,
- The Scottish Ministers, genom R. Magrill, i egenskap av ombud, och genom Lord Advocate C. Boyd, QC, biträdda av N. Paines, QC, samt av L. Dunlop, advocate,
- Förenade kungarikets regering, genom R. Magrill, i egenskap av ombud, biträdd av N. Paines, QC,
- Frankrikes regering, genom C. Vasak och K. Rispal-Bellanger, båda i egenskap av ombud,

- Italiens regering, genom U. Leanza, i egenskap av ombud, biträdd av F. Quadri, avvocato dello Stato,
- Nederländernas regering, genom M. A. Fierstra, i egenskap av ombud,
- Norges regering, genom M. Djupesland, i egenskap av ombud,
- Europeiska unionens råd, genom J. Carbery, i egenskap av ombud,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom G. Berscheid och K. Fitch, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 15 maj 2001 av: Booker Aquaculture Ltd, företrätt av P.S. Hodge och J. Mure, Hydro Seafood GSP Ltd, företrätt av A. O'Neill och E. Creally, The Scottish Ministers, företrädde av N. Paines och L. Dunlop, Förenade kungarikets regering, företräd av G. Amodeo, i egenskap av ombud, biträdd av N. Paines, den Italiens regering, företräd av F. Quadri, rådet, företrätt av J. Carbery, och kommissionen, företräd av K. Fitch,

och efter att den 20 september 2001 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Court of Session (Scotland) har, genom beslut av den 11 januari 2000 (mål C-20/00) respektive den 18 februari 2000 (mål C-64/00), varav det förstnämnda inkom till domstolen den 24 januari 2000 och det sistnämnda den 28 februari 2000, i enlighet med artikel 234 EG ställt ett flertal frågor om tolkningen av de gemenskapsrättsliga principerna om skydd för grundläggande rättigheter, särskilt äganderätten, samt giltigheten av rådets direktiv 93/53/EEG av den 24 juni 1993 om gemenskapens minimiåtgärder för bekämpning av vissa fisksjukdomar (EGT L 175, s. 23; svensk specialutgåva, område 3, volym 53, s. 140).
- 2 Frågorna har uppkommit i två tvister mellan Booker Aquaculture Ltd (nedan kallat Booker) respektive Hydro Seafood GSP Ltd (nedan kallat Hydro Seafood) och Scottish Ministers.
- 3 Genom beslut av domstolens ordförande av den 10 maj 2000 förenades målen C-20/00 och C-64/00 vad gäller det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

Direktiv 91/67/EEG

- 4 I artikel 3.1—3.3 i rådets direktiv 91/67/EEG av den 28 januari 1991 om djurhälsovillkor för utsläppande på marknaden av djur och produkter från vattenbruk (EGT L 46, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 36, s. 137), i dess lydelse enligt rådets direktiv 93/54/EEG av den 24 juni 1993 (EGT L 175, s. 34; svensk specialutgåva, område 3, volym 51, s. 11), föreskrivs följande:

”1. Följande allmänna krav skall uppfyllas när vattenbruksdjur släpps ut på marknaden:

- a) Djuren får den dag när de lastas inte uppvisa några kliniska sjukdomstecken.
- b) De får inte vara avsedda att destrueras eller avlivas som ett led i utrotningen av någon av de sjukdomar som räknas upp i bilaga A.
- c) De får inte härröra från någon anläggning som omfattas av förbud av djurhälsoskäl och får inte ha varit i kontakt med djur från någon sådan

anläggning, särskilt inte från någon anläggning som är föremål för kontroll-åtgärder i samband med kommissionens direktiv 93/53/EEG...

...

3. Vattenbruksprodukter som släpps ut på marknaden som livsmedel måste härröra från djur som uppfyller de krav som föreskrivs i punkt 1 a.”

s I artikel 2 punkterna 1—3 i direktiv 91/67 i ändrad lydelse föreskrivs följande:

”Följande definitioner gäller för detta direktiv:

1. djur från vattenbruk, vattenbruksdjur: levande fisk, skaldjur eller blötdjur som kommer från en vattenbruksanläggning, därutöver sådana som tillförts anläggningen efter att ha levat i vilt tillstånd.
2. produkter från vattenbruk, vattenbruksprodukter: produkter som härrör från vattenbruksdjur, oavsett om de är avsedda för odling, såsom ägg och könsceller, eller såsom livsmedel.

3. fisk...: fisk... oavsett utvecklingsstadiet.”

- 6 Bilaga A till direktiv 91/67 i ändrad lydelse har titeln ”Förteckning över sjukdomar eller patogener hos fisk, blötdjur och kräftdjur”. I kolumn 1 i denna bilaga räknas vissa sjukdomar upp och i motstående kolumn 2 anges vilka arter som är mottagliga för dessa sjukdomar. Förteckning I i bilagan omfattar endast en sjukdom, nämligen infektiös laxanemi (nedan kallad ILA), och i kolumn 2 anges lax som mottaglig art för denna sjukdom. Viral hemorragisk septikemi (nedan kallad VHS) är en av de sjukdomar som räknas upp i kolumn 1 i förteckning II i bilagan och piggvar ingår bland de arter som i kolumn 2 anges som arter som är mottagliga för denna sjukdom.
- 7 Skälet till åtskillnaden mellan förteckningarna I och II i bilagan samt till att de sjukdomar som anges i dem behandlas olika är att de sjukdomar som avses i förteckning I (nedan kallade sjukdomarna i förteckning I) var exotiska sjukdomar inom gemenskapen. De sjukdomar som avses i förteckning II (nedan kallade sjukdomarna i förteckning II) var däremot redan endemiska inom vissa delar av gemenskapen.
- 8 I artikel 5 i direktiv 91/67 i ändrad lydelse anges hur man skall gå tillväga för att erhålla ett godkännande för en zon som tillhör gemenskapens territorium, inom vilken en eller flera av sjukdomarna i förteckningarna I och II inte förekommer (nedan kallad godkänd zon). I artikel 6 i detta direktiv inrättas ett liknande förfarande för anläggningar som är belägna i icke-godkända zoner (nedan kallade godkända anläggningar).

9 De kriterier som skall tillämpas vid godkännande av en zon anges i bilaga B till direktiv 91/67 i ändrad lydelse. Bilaga C till detta direktiv innehåller liknande bestämmelser för godkännande av anläggningar.

10 I artikel 7.1 i direktiv 91/67 i ändrad lydelse föreskrivs följande:

”När levande fisk tillhörande de sjukdomskänsliga arter som anges i kolumn 2, förteckning II i bilaga A, deras ägg eller könsceller, släpps ut på marknaden, skall detta omfattas av följande garantier:

a) När de införs till en godkänd zon måste de, i enlighet med artikel 11, åtföljas av ett flyttningsdokument som överensstämmer med den förebild som föreskrivs i kapitel 1 eller 2 i bilaga E, och som intygar att de härrör från en godkänd zon eller en godkänd anläggning....

b) När de införs till en anläggning som trots att den inte är belägen inom en godkänd zon dock uppfyller de villkor som föreskrivs i bilaga C I, måste de i enlighet med artikel 11, åtföljas av ett flyttningsdokument som överensstämmer med den förebild som föreskrivs i kapitel 1 och 2 i bilaga E, som intygar att de härrör från en godkänd zon eller från en anläggning med samma hälsostatus som den anläggning till vilken de är destinerade.”

11 I artikel 9 punkt 1 i direktiv 91/67 i ändrad lydelse föreskrivs följande:

”När djur och produkter från vattenbruk som härrör från icke godkända zoner släpps ut på marknaden för att användas som livsmedel, skall de uppfylla följande krav:

1. Fisk som är mottaglig för de sjukdomar som anges i bilaga A, kolumn 1 i förteckning II, måste avlivas och rensas innan den avsänds. I avvaktan på utfallet av den översyn som avses i artikel 28 behöver dock kravet på rensning inte upprätthållas om fisken härrör från en godkänd anläggning inom en icke godkänd zon. Undantag från denna princip får medges i enlighet med förfarandet i artikel 26. I avvaktan på detta beslut skall nationella regler fortsätta att gälla under förutsättning att de inte står i strid med de allmänna bestämmelserna i fördraget.”

12 Det framgår således av bestämmelserna i direktiv 91/67 i ändrad lydelse att kravet att fisk som släpps ut levande på marknaden måste härröra från en godkänd zon eller från en godkänd anläggning är tillämpligt när det gäller de arter som är mottagliga för sjukdomarna i förteckning II, inbegripet VHS, men inte när det gäller sjukdomarna i förteckning I, det vill säga ISA. Fisk av arter som är mottagliga för sjukdomarna i förteckning II och som inte härrör från en godkänd zon eller från en godkänd anläggning får endast släppas in i en godkänd zon om de har avlivats och rensats innan de avsänds.

Beslut 92/538/EEG

13 Storbritanniens och Nordirlands zoner godkändes, med hänsyn till infektiös hematopoetisk nekros och VHS, i enlighet med kommissionens beslut 92/538/EEG av den 9 november 1992 (EGT L 347, s. 67; svensk specialutgåva, område 3, volym 64, s. 145).

Direktiv 93/53

- 14 Direktiv 93/53 är tillämpligt på de sjukdomar som anges i förteckningarna I och II. I tolfte skälet i detta direktiv anges följande:

”Rådets beslut 90/424/EEG av den 26 juni 1990 om utgifter inom veterinärområdet..., särskilt artikel 5 i detta, är tillämpligt om en av de sjukdomar som är upptagna i bilaga A till direktiv 91/67/EEG bryter ut.”

- 15 I artikel 3 i direktiv 93/53 åläggs medlemsstaterna att registrera anläggningar som odlar eller håller fisk som är mottaglig för de sjukdomar som anges i förteckningarna I och II. Enligt artikel 4 i detta direktiv skall medlemsstaterna föreskriva en skyldighet att anmäla varje misstanke om att någon av dessa sjukdomar har brutit ut.

- 16 Artikel 5 i samma direktiv avser fallet då fisk misstänks vara smittad av en sjukdom i förteckning I. I denna bestämmelse föreskrivs att det i sådant fall skall vidtas en rad åtgärder. Dessa åtgärder innefattar bland annat att göra en officiell inventering för varje fiskart och fiskkategori, att upprätta avspärningar runt den drabbade anläggningen, att bortskaffa död fisk eller avfall från sådan under övervakning av ett officiellt organ, att använda lämpliga desinfektionsmedel vid anläggningens in- och utgångar samt att utföra en epizootiologisk undersökning.

17 I artikel 6 i direktiv 93/53 föreskrivs följande:

”Så snart det officiellt konstaterats att en sjukdom enligt förteckning I brutit ut skall medlemsstaterna se till att det officiella organet, utöver åtgärderna enligt artikel 5.2, föreskriver följande:

a) I en smittad anläggning skall nedanstående åtgärder vidtas:

— All fisk skall omedelbart avlägsnas.

— Vid anläggningar i inlandet skall alla dammar tömmas för att rengöras och desinficeras.

— Alla ägg och könsceller, död fisk och fisk som uppvisar kliniska sjukdomssymtom skall betraktas som högriskmaterial och destrueras under kontroll av det officiella organet i enlighet med direktiv 90/667/EEG....

— All levande fisk skall antingen avlivas och destrueras under kontroll av det officiella organet i enlighet med direktiv 90/667/EEG, eller i fråga om fisk som nått försäljningsstorlek och inte uppvisar några kliniska sjukdomssymtom, avlivas under kontroll av det officiella organet för att avsättas eller beredas för mänsklig konsumtion.

I det senare fallet skall det officiella organet se till att fisken omedelbart avlivas och rensas, att dessa åtgärder genomförs på ett sådant sätt att spridning av patogenerna förhindras, att fiskavfallet betraktas som högrisk-material och behandlas på ett sådant sätt att patogenerna förstörs i enlighet med direktiv 90/667/EEG och att det använda vattnet behandlas på ett sådant sätt att de eventuella patogener som förekommer i det inaktiveras.

— Efter det att fisken, äggen och könscellerna avlägsnats måste dammar, utrustning och annat material som kan ha blivit nersmittat rengöras och desinficeras så snart som möjligt i enlighet med de instruktioner som fastställs av det officiella organet så att alla risker för att sjukdomsagensen sprids eller överlever elimineras. Förfarandet vid rengöring och desinficering av en infekterad anläggning skall bestämmas i enlighet med förfarandet i artikel 19.

— Allt material enligt artikel 5.2 d som kan vara smittat måste förstöras eller behandlas på ett sådant sätt att eventuellt förekommande patogener med säkerhet förstörs.

— En epizootologisk undersökning skall utföras i enlighet med artikel 8.1 och bestämmelserna i artikel 8.4 skall tillämpas. I denna undersökning skall provtagning för laboratorieundersökning ingå.

b) Alla anläggningar som är belägna inom vattenupptagningsområdet eller kustområdet där den smittade anläggningen ligger skall genomgå hälsokontroller. Om det vid dessa kontroller framkommer positiva fall skall de åtgärder som anges i a i detta stycke vidtas.

- c) För att sätta in ett nytt bestånd i anläggningen krävs tillstånd av det officiella organet efter kontroll av att rengöringen och desinficeringen skett på ett tillfredsställande sätt och efter en tid som bedömts tillräcklig av det officiella organet för att säkerställa att patogenet och andra eventuella infektioner inom vattenupptagningsområdet utrotats.

- d) Om de åtgärder som anges i artikel 5.2 a, b, c och d kräver medverkan av de officiella organen i andra medlemsstater, skall de officiella organen i de berörda medlemsstaterna samarbeta för att säkerställa att bestämmelserna i denna artikel följs.

Lämpliga ytterligare bestämmelser om åtgärder skall vid behov antas i enlighet med förfarandet i artikel 19.”

18 I artikel 9 i direktiv 93/53 föreskrivs följande:

”1. Om det finns misstanke om eller belägg för en sjukdom enligt förteckning II inom en godkänd zon eller i en godkänd anläggning inom en icke godkänd zon skall en epizootiologisk undersökning utföras i enlighet med artikel 8. Medlemsstater som önskar återfå sin status i enlighet med direktiv 91/67/EEG måste följa bestämmelserna i bilaga B och C till det direktivet.

2. Om den epizootiologiska undersökningen visar att sjukdomen kan ha förts in från en godkänd zon eller en annan godkänd anläggning eller kan ha överförts till en annan godkänd anläggning genom fisk, ägg eller könsceller, fordon eller personer eller på något annat sätt, skall dessa zoner eller anläggningar anses misstänkta och lämpliga åtgärder vidtas.

3. Det officiella organet får dock ge tillstånd till att fisk som skall avlivas utfodras tills den nått försäljningsstorlek.”

19 I de bestämmelser i bilaga B till direktiv 91/67 i ändrad lydelse som omnämns i artikel 9.1 i direktiv 93/53 föreskrivs att ett nytt godkännande kan utfärdas för en zon om vissa villkor är uppfyllda, bland annat att all fisk vid de infekterade anläggningarna har avlivats och att angripen eller smittad fisk har bortskaffats.

20 I artikel 17 i direktiv 93/53 föreskrivs följande:

”Villkoren för gemenskapens ekonomiska bidrag till åtgärder i samband med tillämpningen av detta direktiv fastställs i beslut 90/424/EEG.”

21 I artikel 20.2 i samma direktiv föreskrivs följande:

”Efter den tidpunkt som anges i punkt 1 får medlemsstaterna inom sina egna territorier och inom ramen för de allmänna bestämmelserna i fördraget bibehålla eller införa strängare bestämmelser än de som anges i detta direktiv. De skall i så fall underrätta kommissionen om detta.”

Beslut 90/424/EEG

- 22 I rådets beslut 90/424/EEG av den 26 juni 1990 om utgifter inom veterinärområdet (EGT L 224, s. 19; svensk specialutgåva, område 3, volym 33, s. 136) fastställs bland annat de finansiella villkoren för gemenskapens stöd dels till nödåtgärder till följd av utbrott av de sjukdomar som räknas upp i artikel 3.1 i beslutet, dels till program för bekämpning och övervakning av de sjukdomar som anges i förteckningen i bilagan till beslutet. I beslutet föreskrivs för var och en av dessa båda aspekter att gemenskapen skall lämna finansiellt stöd till de nationella programmen för ersättning till uppfödare.
- 23 Förteckningen över sjukdomar i artikel 3.1 i beslut 90/424 omfattar inte någon fisksjukdom. Denna förteckning kan emellertid kompletteras till att omfatta sjukdomar som kan överföras till fisk, vilket uttryckligen föreskrivs i artikel 5.2 i beslutet.
- 24 Det följer dessutom av artikel 3.2 i beslut 90/424 att en medlemsstat endast kan få finansiellt stöd från gemenskapen till nödåtgärder vid utbrott av de sjukdomar som avses i artikel 3.1 på villkor att de åtgärder som medlemsstaten tillämpar omedelbart omfattar åtminstone bland annat snabb och skälig ersättning till uppfödarna.
- 25 Den enda fisksjukdom som omnämns i förteckningen i bilagan till beslut 90/424 är infektiös hematopoetisk nekros, vilken lades till denna förteckning genom rådets beslut 94/370/EG av den 21 juni 1994 (EGT L 168, s. 31; svensk specialutgåva, område 3, volym 58, s. 223).

De nationella bestämmelserna

- 26 Direktiv 91/67 har genomförts i Förenade kungariket genom Fish Health Regulations 1992 (Statutory Instruments 1992 nr 3300).
- 27 Direktiv 93/53 har genomförts i denna medlemsstat genom förordningar med rubrikerna Diseases of Fish (Control) Regulations 1994 (Statutory Instruments 1994 nr 1447). Genom förordningarna nr 4 och 5 har de gemenskapsrättsliga minimiåtgärderna för bekämpning av sjukdomarna i förteckning I genomförts. Enligt dessa förordningar skall den behöriga ministern förordna om att de åtgärder som föreskrivs i direktiv 93/53 skall tillämpas.
- 28 När Diseases of Fish (Control) Regulations 1994 antogs fanns det inte några kliniska eller andra tecken på att sjukdomarna i förteckning II förekom i Förenade kungariket och denna stat hade således status som godkänd zon i detta avseende. Förenade kungariket beslutade att samma åtgärder som de som hade föreskrivits av gemenskapen angående sjukdomarna i förteckning I skulle vidtas om någon av sjukdomarna i förteckning II bröt ut.
- 29 Enligt förordning nr 7 i Diseases of Fish (Control) Regulations 1994 skall den behöriga ministern således förordna om att samma åtgärder skall vidtas mot sjukdomarna i förteckning II som de som är ägnade att bekämpa sjukdomarna i förteckning I. De åtgärder som ministern är skyldig att förordna om i händelse av ett bekräftat utbrott av VHS i en godkänd zon innefattar således följande:
- ”iii) Destruering av ägg och könsceller, död fisk och fisk som uppvisar kliniska sjukdomstecken, under tillsyn av ministern och i enlighet med bestämmelserna i direktiv 90/667/EEG.

iv) aa) Avlivning och destruering av all levande fisk, under tillsyn av ministern och i enlighet med direktiv 90/667/EEG, eller

bb) avlivning av all levande fisk för saluföring eller bearbetning för mänsklig konsumtion, under tillsyn av ministern, men endast under förutsättning att fisken har nått kommersiell storlek och inte uppvisar några kliniska sjukdomssymtom.”

Bakgrund till tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

Mål C-20/00

³⁰ McConnell Salmon Ltd (nedan kallat MSL) är ett bolag vars verksamhet övertogs av Booker år 1995 och år 1996. MSL hade år 1993 ingått ett hyresavtal avseende en anläggning för odling av piggvar på ön Gigha (Förenade kungariket). MSL hade samtidigt förvärvat ett bestånd av piggvar av årsklasserna 1991 och 1993. Bolaget tillförde därefter odlingen ett nytt bestånd av piggvar av årsklassen 1994. Anläggningen var vid denna tidpunkt belägen i en godkänd zon i den mening som avses i direktiv 91/67 i ändrad lydelse.

³¹ I augusti 1994 upptäcktes ett utbrott av VHS vid denna anläggning och i september 1994 delgav Secretary of State for Scotland MSL ett beslut (nedan kallat 1994 års beslut), som hade fattats med stöd av förordning nr 7 i Diseases of Fish (Control) Regulations 1994.

32 I punkt 4 i 1994 års beslut föreskrivs följande:

”Med förbehåll för vad som anges i punkt 5, skall all fisk avlivas och kropparna destrueras i enlighet med bestämmelserna i rådets direktiv 90/667/EEG, varvid fiskkropparna eller fiskresterna skall omhändertas på ett sådant sätt eller på en sådan plats som Secretary of State i förväg har godkänt.”

33 I punkt 5 i samma beslut föreskrivs följande:

”All fisk som vid tidpunkten för detta beslut är av kommersiell storlek får avlivas för saluföring eller bearbetning för mänsklig konsumtion under förutsättning att

- (a) fisken enligt inspektörens uppfattning inte uppvisar kliniska tecken på sjukdom,
- (b) fisken rensas först,
- (c) avlivning, rensning och förberedelser för saluföring och bearbetning för mänsklig konsumtion sker i enlighet med de rättsliga bestämmelser som är tillämpliga på detta område,

...”

- 34 Fisken av årsklasserna 1993 och 1994 hade ännu inte nått kommersiell storlek när 1994 års beslut delgavs och den måste således avlivas och destrueras i enlighet med punkt 4 i detta beslut. Fisken av årsklass 1991, som vid denna tidpunkt var av kommersiell storlek, avlivades för att saluföras eller bearbetas för mänsklig konsumtion i enlighet med punkt 5 i beslutet.
- 35 Beslut 92/538 ändrades till följd av detta utbrott av VHS genom kommissionens beslut 94/817 av den 15 december 1994 (EGT L 337, s. 88; svensk specialutgåva, område 3, volym 64, s. 145) på så sätt att de godkända zonerna i fråga om VHS omdefinierades till att omfatta ”Storbritanniens territorium med undantag för ön Gigha”.
- 36 MSL ansökte hos Secretary of State om ersättning för de förluster som bolaget påstod sig ha gjort till följd av att fisken av årsklasserna 1993 och 1994 hade avlivats och destruerats samt det hade varit skyldigt att i förtid avliva och sälja fisken av årsklass 1991 ofrivilligt. I maj 1996 upplyste Secretary of State MSL om att han ansåg att bolaget inte hade rätt till ersättning och att det dessutom skulle vara olämpligt att bolaget erhöll ersättning *ex gratia*, eftersom regeringen hade som policy att inte betala ut ersättning till dem som drabbats av åtgärder för bekämpning av fisksjukdomar.
- 37 Booker väckte talan mot Secretary of State och ansökte om judicial review (en form av lagenlighetsprövning) av förordning nr 7 i Diseases of Fish (Control) Regulations 1994 och av Secretary of States beslut från maj 1996 att avslå ansökan om ersättning. I första instans fastställde Lord Ordinary i Court of Session (Scotland) (Förenade kungariket) att Secretary of State hade agerat rättsstridigt genom att underlåta att i lag eller på administrativ väg föreskriva att ersättning skall betalas ut när det fattas beslut om avlivning med stöd av nämnda förordning.

38 Secretary of State överklagade detta avgörande. Scottish Ministers, som enligt lag hade efterträtt Secretary of State, intog samma ståndpunkt som denne i fråga om ansökan om ersättning och fortsatte att driva överklagandet.

39 Court of Session (Scotland) ansåg att utgången av tvisten vid den var beroende av en tolkning av gemenskapsrätten och beslutade därför att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) När en medlemsstat, för att fullgöra en skyldighet enligt direktiv 93/53/EEG att vidta kontrollåtgärder vid ett utbrott av en sjukdom som anges i förteckning II vid en godkänd anläggning eller i en godkänd zon, vidtar en åtgärd med stöd av nationell rätt, som medför att fisken destrueras och avlivas, skall de principer i gemenskapsrätten som avser skyddet för grundläggande rättigheter, i synnerhet äganderätten, tolkas på så sätt att medlemsstaten är skyldig att föreskriva att ersättning skall betalas ut till

a) den som äger fisk som destrueras, och

b) den som äger fisk som omedelbart måste avlivas, vilket medför att ägaren omedelbart måste sälja fisken?

2) Om medlemsstaten är skyldig att vidta sådana åtgärder, vilka tolkningskriterier behöver den nationella domstolen för att avgöra om åtgärderna är förenliga med de grundläggande rättigheterna, i synnerhet äganderätten, som

domstolen skall säkerställa och som särskilt följer av Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande rättigheterna?

- 3) I synnerhet önskas klarhet i huruvida det enligt dessa kriterier krävs att dessa åtgärder skiljer mellan det fall då utbrottet av sjukdomen beror på ett vållande från fiskägens sida och det fall då ägaren inte är vållande?”

Mål C-64/00

40 Hydro Seafood bedriver laxodlingsverksamhet vid ett flertal anläggningar i västra Skottland. År 1998 drabbades dessa anläggningar av ILA. Med stöd av förordning nr 5 i Diseases of Fish (Control) Regulations 1994 delgav Secretary of State Hydro Seafood, mellan maj och juli 1998, ett flertal beslut (nedan kallade 1998 års beslut), varigenom bolaget ålades att destruera sina bestånd av fisk som ännu inte nått kommersiell storlek samt att sälja sina bestånd av fisk som var av denna storlek.

41 Hydro Seafood följde 1998 års beslut, men gjorde gällande att bolaget, utöver den skada som var en direkt följd av destrueringen och den förtida saluföringen av fiskbestånden, dessutom hade drabbats av betydande merkostnader på grund av de stränga praktiska åtgärder som föreskrevs i dessa beslut. Hydro Seafood ansökte därför hos Secretary of State om ersättning för sina förluster, vilka enligt bolagets beräkningar uppgick till 14 miljoner GBP. Secretary of State avslog ansökan och vägrade att betala ut någon som helst ersättning.

42 I mars 1999 väckte Hydro Seafood talan mot Secretary of State och ansökte om judicial review av beslutet att avslå ansökan om ersättning. Scottish Ministers, som hade efterträtt Secretary of State, intog samma ståndpunkt som denne.

43 Court of Session (Scotland) ansåg att denna tvist gav upphov till liknande, men inte identiska, frågor som de som förelagts domstolen i mål C-20/00 och beslutade därför att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) När en medlemsstat, för att uppfylla skyldigheten enligt direktiv 93/53/EEG att vidta kontrollåtgärder vid ett utbrott av en sjukdom som anges i förteckning I, vidtar åtgärder med stöd av nationell rätt, som medför att fisken destrueras och avlivas, skall de gemenskapsrättsrättsliga principerna om skydd för grundläggande rättigheter, i synnerhet äganderätten, tolkas på så sätt att medlemsstaten är skyldig att vidta åtgärder för att föreskriva att ersättning betalas ut till

a) den som äger fisk som destrueras, och

b) den som äger fisk som omedelbart måste avlivas, vilket medför att ägaren omedelbart måste sälja fisken?

2) Om medlemsstaten är skyldig att vidta sådana åtgärder, vilka tolkningskriterier behöver den nationella domstolen för att avgöra om åtgärderna är

förenliga med de grundläggande rättigheterna, i synnerhet äganderätten, som domstolen skall säkerställa och som särskilt följer av Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande rättigheterna?

- 3) I synnerhet önskas klarhet beträffande huruvida det enligt dessa kriterier krävs att dessa åtgärder skiljer mellan det fall då utbrottet av sjukdomen beror på ett vållande från fiskägarens sida och det fall då ägaren inte är vållande.”
- 4) Är direktiv 93/53/EEG ogiltigt i den mån som det innebär en kränkning av den grundläggande rätten till egendom, eftersom det inte innehåller någon bestämmelse om att det, om ett utbrott av ILA har konstaterats, skall betalas ut ersättning till a) den som äger fisk som destrueras och b) den som äger fisk som omedelbart måste avlivas, vilket medför att ägaren omedelbart måste sälja fisken?

Den första och den andra frågan i målen C-20/00 och C-64/00 samt den fjärde frågan i mål C-64/00

- 44 Domstolen påpekar inledningsvis att det följer av direktiv 93/53 att medlemsstaterna skall se till att bland annat följande åtgärder vidtas vid anläggningar som drabbats av vissa sjukdomar:

— När det gäller sjukdomarna i förteckning I skall dels all fisk som uppvisar kliniska tecken på sjukdom betraktas som högriskmaterial och destrueras under kontroll av det officiella organet, dels all levande fisk antingen avlivas

och destrueras under kontroll av det officiella organet eller, i fråga om fisk som nått kommersiell storlek och inte uppvisar några kliniska tecken på sjukdom, avlivas under kontroll av det officiella organet för att saluföras eller bearbetas för mänsklig konsumtion (artikel 6 första stycket a i direktiv 93/53).

- När det gäller sjukdomarna i förteckning II skall villkoren i bilaga B till direktiv 91/67 i ändrad lydelse vara uppfyllda för att ett nytt godkännande för en zon skall kunna utfärdas enligt detta direktiv. Dessa villkor är bland annat att all fisk som finns på de smittade anläggningarna avlivas och att drabbad eller smittad fisk skall bortskaffas. Det offentliga organet får emellertid ge tillstånd till att fisk som skall avlivas utfodras tills den nått kommersiell storlek (artikel 9 i direktiv 93/53).

- 45 I detta sammanhang har de två första frågorna i vart och ett av målen C-20/00 och C-64/00 samt den fjärde frågan i mål C-64/00 ställts för att få klarhet i dels huruvida direktiv 93/53, i vilket det föreskrivs minimiåtgärder för att bekämpa sjukdomarna i förteckning I, är ogiltigt på grund av en kränkning av den grundläggande rätten till egendom, dels huruvida åtgärder som en medlemsstat har vidtagit för att bekämpa sjukdomarna i förteckningarna I och II i samband med tillämpningen av direktiv 93/53 är oförenliga med denna rätt, när det varken i detta direktiv eller i de nationella genomförandebestämmelserna föreskrivs att ersättning skall betalas ut till de drabbade ägarna.

Yttranden som har inkommit till domstolen

- 46 Samtliga de som har yttrat sig i målet anser att de grundläggande rättigheterna ingår bland de allmänna gemenskapsrättsliga principerna. De har dessutom

angett att de krav som följer av skyddet för de grundläggande rättigheterna i gemenskapens rättsordning är bindande även för medlemsstaterna när dessa genomför gemenskapsrättsliga bestämmelser och att sådana rättigheter omfattar äganderätten. Denna rättighet fastslås även i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad EKMR).

- 47 Booker och Hydro Seafood har hävdats att de gemenskapsrättsliga principerna om skydd för de grundläggande rättigheterna, i synnerhet äganderätten, skall tolkas på så sätt att de innebär ett krav på ersättning till ägarna av fisk som har destruerats, avlivats och destruerats eller avlivats under sådana omständigheter som de som är i fråga i målen vid den nationella domstolen. Dessa bolag har härvid åberopat bland annat rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen) (dom av den 23 september 1982 i målet *Sporrong och Lönnroth mot Sverige*, serie A nr 52, av den 21 februari 1986 i målet *James m.fl. mot Förenade kungariket*, serie A nr 98, och av den 20 november 1995 i målet *Pressos Compania Naviera SA m.fl. mot Belgien*, serie A nr 332).
- 48 Enligt sökandena i målen vid den nationella domstolen är förekomsten av och nivån på en sådan ersättning viktiga delar i avvägningen mellan allmänintresset och de individuella rättigheterna för att säkerställa att skyddet mot expropriation av och berövande av nyttjanderätten till egendom i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR inte blir illusoriskt eller helt verkningslöst.
- 49 Dessa bolag har gjort gällande att de inte påstår att de inskränkningar i deras äganderätt som gjorts i målen vid den nationella domstolen inte svarar mot mål av allmänintresse som gemenskapen eftersträvar inom den gemensamma organisationen av marknaden för vattenbruk. Om det emellertid inte betalas ut ersättning i någon form, utgör de åtgärder som Förenade kungarikets regering har vidtagit ett orimligt och oacceptabelt ingripande som påverkar själva innehållet i denna rättighet.

- 50 Booker och Hydro Seafood har också hävdad att det strider mot proportionalitetsprincipen att inte betala ut någon som helst ersättning till personer som drabbas av nationella åtgärder som vidtas med stöd av ett direktiv, i den mån detta påverkar en grundläggande rättighet, såsom äganderätten.
- 51 Hydro Seafood har vidare gjort gällande att det inte finns några särskilda skäl som kan motivera beslutet att helt vägra ersätta skada som uppkommit på grund av de åtgärder som är i fråga i målen vid den nationella domstolen.
- 52 Scottish Ministers, Förenade kungarikets regering, den franska, den italienska, den nederländska och den norska regeringen samt rådet och kommissionen har däremot hävdad dels att domstolen aldrig har fastställt att de allmänna gemenskapsrättsliga principerna innebär ett krav på att betala ut ersättning under sådana omständigheter som de som är i fråga i målen vid den nationella domstolen, dels att avsaknaden av ersättning är förenlig med Europadomstolens rättspraxis.
- 53 Scottish Ministers, den nederländska regeringen och kommissionen anser dessutom att de förluster som uppkommit för sökandena i målen vid den nationella domstolen beror mindre på den beordrade destrueringen och avlivningen än på utbrottet av sjukdomar, vilka gemenskapen rimligen måste kunna bekämpa.
- 54 Enligt den franska, den italienska, den nederländska och den norska regeringen samt rådet och kommissionen är det inte nödvändigt att betala ut ersättning i fall där det är motiverat av ett av gemenskapens mål av allmänintresse att destruera och avliva fisk och där dessa åtgärder inte är så oproportionerliga i förhållande till det eftersträlvade målet att äganderättens själva innehåll påverkas.

- 55 Hydro Seafood har när det gäller giltigheten av direktiv 93/53 hävdad att det i detta direktiv visserligen inte finns några uttryckliga bestämmelser om ersättning till fiskodlare som drabbas av de åtgärder som föreskrivs däri, men att en sådan ordning framgår implicit av direktivet. Om medlemsstaterna varken har befogenhet eller skyldighet att införa ett system för ersättning till dessa fiskodlare, skall de tillämpliga bestämmelserna i direktivet anses vara rättsstridiga.
- 56 Enligt den italienska och den nederländska regeringen samt rådet och kommissionen innebär avsaknaden i direktiv 93/53 av en bestämmelse om ersättning till fiskodlarna inte att direktivet kränker äganderätten eller är rättsstridigt.
- 57 Den nederländska regeringen har även gjort gällande att det ankommer på varje medlemsstat att fastställa huruvida sådan ersättning skall betalas ut samt principerna och formen för den, eftersom det inte finns några gemenskapsrättsliga bestämmelser som reglerar denna fråga.

Domstolens bedömning

- 58 Gemenskapslagstiftaren har genom att anta direktiv 93/53 definierat vilka sanitära och förebyggande åtgärder som medlemsstaterna skall vidta för att förebygga och eliminera vissa fisksjukdomar inom sitt territorium.
- 59 Det kan inledningsvis konstateras att det inte framgår vare sig av systematiken i direktiv 93/53 eller av detta direktivs lydelse att de som äger fisk som har destruerats eller avlivats till följd av genomförandet av dessa åtgärder har en rätt till ersättning.

- 60 I artikel 17 i direktiv 93/53 föreskrivs visserligen att villkoren för gemenskapens finansiella bidrag till åtgärder i samband med genomförandet av detta direktiv fastställs i beslut 90/424/EEG. Genom detta beslut införs ett finansiellt stöd från gemenskapen till de medlemsstater som bland annat har haft kostnader för att ersätta ägare till djur som har avlivats eller destruerats i syfte att bekämpa vissa sjukdomar, antingen i samband med nödåtgärder eller inom ramen för program för utrotning och övervakning.
- 61 Förteckningen i artikel 3.1 i beslut 90/424 över sjukdomar som berörs av nödåtgärder omfattar emellertid inte någon fisksjukdom.
- 62 Enligt artikel 3.2 i beslut 90/424 kan en medlemsstat dessutom endast få finansiellt stöd från gemenskapen till nödåtgärder vid utbrott av de sjukdomar som avses i artikel 3.1 på villkor att de åtgärder som medlemsstaten tillämpar omedelbart omfattar åtminstone bland annat snabb och skälig ersättning till uppfödarna. Det är således endast om medlemsstaten beslutar att betala ut sådan ersättning och om den uppfyller nämnda krav som den kan erhålla finansiellt stöd från gemenskapen.
- 63 Den finansiella gemenskapsåtgärd som enligt artikel 24 i beslut 90/424 skall införas för utrotning och övervakning av sjukdomar kan endast avse de sjukdomar som finns uppräknade i bilagan till detta beslut. Den enda fisksjukdom som finns upptagen i denna förteckning är — sedan beslut 94/370 trädde i kraft — infektiös hematopoetisk nekros.

- 64 Det skall således prövas huruvida direktiv 93/53 är förenligt med den grundläggande rätten till egendom i avsaknad av ersättning till de drabbade ägarna.
- 65 Härvid kan det konstateras att det följer av fast rättspraxis att de grundläggande rättigheterna utgör en integrerad del av de allmänna rättsprinciper som domstolen skall säkerställa iakttagandet av, och att den därvid utgår från medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner samt från den vägledning som ges i de folkrättsliga dokument angående skydd för de mänskliga rättigheterna som medlemsstaterna varit med om att utarbeta eller har tillträtt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 december 1979 i mål 44/79, Hauer, REG 1979, s. 3727, punkt 15, svensk specialutgåva, volym 4, s. 621). I detta avseende är EKMR av särskild betydelse (se bland annat dom av den 6 mars 2001 i mål C-274/99 P, Connolly mot kommissionen, REG 2001, s. I-1611, punkt 37, och av den 22 oktober 2002 i mål C-94/00, Roquette Frères, REG 2002, s. I-9011, punkt 25).
- 66 De principer som följer av denna rättspraxis stadfästes i ingressen till Europeiska enhetsakten och därefter i artikel F.2 i fördraget om Europeiska unionen (dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman, REG 1995, s. I-4921, punkt 79). De återges numera i artikel 6.2 EU, där det föreskrivs att "[u]nionen skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna... och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner".
- 67 Äganderätten ingår bland de grundläggande rättigheter som skyddas av domstolen (domen i det ovannämnda målet Hauer, punkt 17).
- 68 De grundläggande rättigheterna skall emellertid inte ses som absoluta rättigheter, utan de skall beaktas i förhållande till vilken funktion de har i samhället. Dessa rättigheter kan följaktligen inskränkas, särskilt inom ramen för en gemensam

organisation av marknaden, under förutsättning att dessa inskränkningar faktiskt svarar mot mål av allmänintresse som eftersträvas av gemenskapen och att de, med beaktande av det eftersträlvade målet, inte utgör ett orimligt och oacceptabelt ingripande som påverkar själva innehållet i dessa rättigheter (dom av den 13 juli 1989 i mål 5/88, Wachauf, REG 1989, s. 2909, punkt 18, och av den 10 januari 1992 i mål C-177/90, Kühn, REG 1992, s. I-35, punkt 16, och av den 15 april 1997 i mål C-22/94, Irish Farmers' Association m.fl., REG 1997, s. I-1809, punkt 27).

69 Det är mot bakgrund av dessa kriterier som det skall prövas huruvida det system som är i fråga i målen vid den nationella domstolen är förenligt med de krav som följer av skyddet av den grundläggande rätten till egendom.

70 För det första skall det fastställas vilka syften som eftersträvas med direktiv 93/53. För det andra skall det med beaktande av dessa syften prövas huruvida åtgärderna avseende destruering och avlivning i detta direktiv, i avsaknad av ersättning till de drabbade ägarna, utgör ett orimligt och oacceptabelt ingripande som påverkar äganderättens själva innehåll.

71 Bestämmelserna i direktiv 93/53 måste ses i sammanhang med den gemensamma organisationen av marknaden för djur och produkter från vattenbruk, vilken är nära knuten till gemenskapens strukturpolitik inom detta område. Vissa av de mål som eftersträvas på området framgår av direktiv 91/67 i ändrad lydelse.

72 Det följer av direktiv 91/67 i ändrad lydelse i dess helhet att gemenskapens politik syftar till att bidra till förverkligandet av den inre marknaden för djur och produkter från vattenbruk och att samtidigt undvika spridning av smittsamma fisksjukdomar.

- 73 Detta direktiv syftar således till att inom ramen för de riktlinjer som fastställs i artikel 39 i EG-fördraget (nu artikel 33 EG i ändrad lydelse) uppnå två mål, nämligen dels att säkerställa en rationell utveckling av vattenbrukssektorn genom att förverkliga den inre marknaden samt att öka produktiviteten i denna sektor, dels att på gemenskapsnivå fastställa hälsoregler för denna sektor.
- 74 För att uppnå dessa båda syften uppställs i direktiv 91/67 i ändrad lydelse allmänna krav beträffande utsläppandet på marknaden av vattenbruksdjur, inbegripet arter som är mottagliga för sjukdomarna i förteckningarna I och II. Direktivet innehåller en rad olika bestämmelser som är tillämpliga både vid godkännandet av zoner och anläggningar som anses vara helt eller delvis fria från sjukdomarna i förteckning II, inbegripet VHS, och vid utsläppandet på marknaden av djur och produkter från vattenbruk.
- 75 När det gäller sjukdomarna i förteckning II finns det skäl att särskilt nämna artiklarna 5—7 och 9 samt bilaga A till direktiv 91/67 i ändrad lydelse. Eftersom djurhälsosituationen för vattenbruksdjur inte är homogen inom gemenskapen innehåller dessa bestämmelser definitioner av och regler om godkända zoner och godkända anläggningar som har en särskild djurhälsostatus, i syfte att underlätta utsläppandet på marknaden av fisk som härrör från dessa zoner och anläggningar.
- 76 I synnerhet föreskrivs i artikel 7 i direktiv 91/67 i ändrad lydelse att fisk av arter som är mottagliga för sjukdomarna i förteckning II fritt får transporteras levande och släppas ut på marknaden levande inom gemenskapen om de härrör från en godkänd zon eller en godkänd anläggning. För att fisk skall kunna släppas ut på marknaden på ett sådant sätt anges i direktivet de villkor och det förfarande som skall tillämpas vid godkännande av en zon eller av en anläggning samt vid fortsatt godkännande, tillfällig indragning, återutfärdande och återkallande av godkännande.

- 77 Det är i detta sammanhang som direktiv 93/53 antogs. Det framgår av ingressen till detta direktiv att det också fyller två funktioner. För det första skall direktivet göra det möjligt att vidta åtgärder så snart det finns misstanke om förekomst av en av sjukdomarna i förteckningarna I och II vid en anläggning, så att snabba och effektiva ingripanden kan ske så snart det bekräftats att sjukdomen brutit ut. För det andra kan ett sjukdomsutbrott snabbt anta epizootiska proportioner och orsaka hög fiskdödlighet och störningar i sådan omfattning att vattenbrukets lönsamhet kraftigt minskar, varför direktivet syftar till att förhindra spridning av sjukdomen, särskilt genom noggranna kontroller av transport av fisk och andra produkter som kan sprida smittan.
- 78 Direktiv 93/53 syftar således till att förverkliga den inre marknaden för djur och produkter från vattenbruk och ingår i ett system för att fastställa gemenskapens minimiåtgärder för bekämpning av vissa fisksjukdomar. Det kan därför konstateras att de åtgärder som föreskrivs i detta direktiv faktiskt svarar mot mål av allmänintresse som eftersträvas av gemenskapen.
- 79 Domstolen skall även pröva huruvida inskränkningarna i äganderätten som följer av dessa åtgärder, med hänsyn till det eftersträfvade målet och i avsaknad av ersättning, utgör ett orimligt och oacceptabelt ingripande som påverkar själva innehållet i äganderätten. När det gäller denna fråga kan det för det första konstateras att dessa åtgärder är av nödkaraktär och att de skall garantera att snabba och effektiva ingripanden kan ske så snart det bekräftats att sjukdomen brutit ut samt att alla risker för att sjukdomsagensen sprids eller överlever elimineras.
- 80 Härtill kommer att de nämnda åtgärderna inte medför att de som äger vattenbruksanläggningar hindras att nyttja desamma, utan att de ges möjlighet att fortsätta bedriva sin verksamhet.

- 81 En omedelbar destruering och avlivning av all fisk gör det nämligen möjligt för ägarna att så snart som möjligt återinplantera fisk i de drabbade odlingarna.
- 82 De nämnda åtgärderna gör det således möjligt att återuppta transporter och utsläppande på marknaden inom gemenskapen av levande fisk av arter som är mottagliga för sjukdomarna i förteckningarna I och II, så att samtliga berörda, inbegripet dem som äger vattenbruksanläggningar, kan dra nytta av följderna härav.
- 83 Slutligen kan det konstateras att Booker självt har medgett att den verksamhet som bolaget bedriver i egenskap av ägare av en anläggning för vattenbruk medför kommersiella risker. Såsom Scottish Ministers, Förenade kungarikets regering, den nederländska regeringen samt kommissionen riktigt har gjort gällande kan sökandena i målen vid den nationella domstolen, i egenskap av fiskodlare, förvänta sig att en fisksjukdom kan bryta ut när som helst och orsaka dem skada. Detta är en inneboende risk i verksamhet som avser uppfödning eller saluföring av levande djur och är resultatet av en naturhändelse, i fråga om både sjukdomarna i förteckning I och dem i förteckning II.
- 84 Beträffande omfattningen av en eventuell skada, kan det konstateras att fisk uppvisar kliniska tecken på sjukdom inte har något värde på grund av sitt tillstånd. När det gäller fisk som har nått kommersiell storlek och som skulle kunna ha saluförts eller bearbetats för mänsklig konsumtion, eftersom de vid avlivningen inte uppvisade några kliniska tecken på sjukdom, består den eventuella förlusten för odlarna till följd av en omedelbar avlivning av sådan fisk i att odlarna inte har kunnat välja den mest fördelaktiga tidpunkten för att saluföra fisken. Det skall för övrigt påpekas att det, på grund av risken att fisken i framtiden uppvisar sådana tecken, inte är möjligt att fastställa en mer fördelaktig tidpunkt att saluföra fisken. När det gäller all annan sorts fisk, är det inte heller här möjligt att fastställa huruvida de har något marknadsvärde, på grund av risken att fisken i framtiden uppvisar kliniska tecken på sjukdom.

- 85 Gemenskapslagstiftaren kan visserligen inom ramen för sitt stora utrymme för skönsmässig bedömning på jordbruksområdet (se dom av den 6 april 1995 i mål C-315/93, *Flip och Verdegem*, REG 1995, s. I-913, punkt 26) anse att det är lämpligt att helt eller delvis ersätta ägarna till anläggningar på vilka djur har destruerats eller avlivats. Av detta förhållande kan man emellertid inte dra slutsatsen att det i gemenskapsrätten finns en allmän princip om att ersättning skall betalas ut under alla omständigheter.
- 86 Av det ovan anförda följer att de minimiåtgärder avseende omedelbar destruering och avlivning som föreskrivs i direktiv 93/53 för att bekämpa sjukdomarna i förteckning I, i avsaknad av ersättning till de drabbade ägarna, inte utgör ett orimligt och oacceptabelt ingripande som påverkar äganderättens själva innehåll.
- 87 Följaktligen skall den fjärde frågan i mål C-64/00 besvaras så, att det vid prövningen av denna fråga inte har framkommit några omständigheter som kan påverka giltigheten av direktiv 93/53, i den del det däri föreskrivs minimiåtgärder för att bekämpa sjukdomarna i förteckning I, men inte att ersättning skall betalas ut till de ägare som drabbas av dessa åtgärder.
- 88 När det gäller medlemsstaternas tillämpning av direktiv 93/53, skall det påpekas att det följer av fast rättspraxis (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet *Wachauf*, punkt 19, och dom av den 24 mars 1994 i mål C-2/92, *Bostock*, REG 1994, s. I-955, punkt 16) att medlemsstaterna även är bundna av de krav som följer av kraven på skydd för grundläggande rättigheter i gemenskapens rättsordning när de genomför gemenskapsrättsliga bestämmelser. Medlemsstaterna är följaktligen skyldiga att i den utsträckning det är möjligt tillämpa dessa bestämmelser på ett sådant sätt att dessa krav inte åsidosätts.

- 89 Förenade kungariket har vidtagit de minimiåtgärder för att bekämpa sjukdomarna i förteckning I som föreskrivs i direktiv 93/53. Denna stat har inte utnyttjat den möjlighet som medlemsstaterna har enligt artikel 9.3 i detta direktiv att ge tillstånd till att fisk som drabbats av en sjukdom i förteckning II utfodras tills den nått kommersiell storlek, utan den har med avseende på sjukdomarna i förteckning II föreskrivit åtgärder som motsvarar dem som föreskrivs i detta direktiv för att bekämpa sjukdomarna i förteckning I.
- 90 Under sådana omständigheter som de som är i fråga i målen vid den nationella domstolen utgör det inte, med hänsyn till det som anförts i punkterna 79—85 i denna dom, ett orimligt och oacceptabelt ingripande som påverkar äganderättens själva innehåll att en medlemsstat vidtar tvingande åtgärder för att bekämpa sjukdomarna i förteckning I — vilka åtgärder är identiska med de minimiåtgärder som gemenskapen har föreskrivit för dessa sjukdomar — utan att föreskriva att ersättning skall betalas ut.
- 91 Vidare kan det konstateras att omedelbar destruering och avlivning av fisk som finns på en anläggning som drabbats av en av sjukdomarna i förteckning II gör det möjligt att i en medlemsstat så snabbt som möjligt utfärda ett nytt godkännande för en zon som ligger i en del av gemenskapens territorium där sjukdomen inte förekommer. Ett sådant nytt godkännande innebär att levande fisk av arter som är mottagliga för dessa sjukdomar så snart som möjligt kan släppas ut på marknaden inom gemenskapen och att man i en godkänd zon kan förbjuda att sådan levande fisk som inte härrör från en godkänd zon eller en godkänd anläggning släpps ut på marknaden.
- 92 Under sådana omständigheter som de som är i fråga i målen vid den nationella domstolen följer det av samma skäl som de som anförts i punkterna 79—85 och 91 i denna dom att det förhållandet att en medlemsstat vidtar åtgärder för att bekämpa sjukdomarna i förteckning II — vilka åtgärder motsvarar de minimiåtgärder som gemenskapen har föreskrivit för sjukdomarna i förteckning I — utan att föreskriva att ersättning skall betalas ut faktiskt svarar mot mål av allmänintresse som eftersträvas av gemenskapen. Detta utgör inte heller ett orimligt och oacceptabelt ingripande som påverkar själva innehållet i äganderätten.

- 93 De två första frågorna som ställts i målen C-20/00 och C-64/00 skall således besvaras på så sätt att åtgärder avseende omedelbar destruering och avlivning av fisk som en medlemsstat vidtar för att bekämpa sjukdomarna i förteckningarna I och II i samband med tillämpningen av direktiv 93/53, vilka åtgärder är identiska med respektive motsvarar de minimiåtgärder som gemenskapen har föreskrivit för sjukdomarna i förteckning I, varvid denna stat inte föreskriver att ersättning skall betalas ut, inte är oförenliga med den grundläggande rätten till egendom under sådana omständigheter som de som är i fråga i målen vid den nationella domstolen.

Den tredje frågan i målen C-20/00 och C-64/00

- 94 Den tredje frågan i målen C-20/00 och C-64/00 har ställts för att få klarhet i huruvida bedömningen av om åtgärder som en medlemsstat vidtar för att bekämpa sjukdomarna i förteckningarna I och II i samband med tillämpningen av direktiv 93/53 är förenliga med den grundläggande rätten till egendom kan variera beroende på om utbrottet av sjukdomen beror på ett vållande från fiskägararens sida eller inte.
- 95 Med hänsyn till svaret på den första och den andra frågan i målen C-20/00 och C-64/00 skall den tredje frågan i dessa mål besvaras på så sätt att det under sådana omständigheter som de som är i fråga i målen vid den nationella domstolen är oväsentligt om utbrottet av sjukdomen beror på ett vållande från fiskägararens sida eller inte när det gäller frågan huruvida åtgärder som en medlemsstat vidtar för att bekämpa sjukdomarna i förteckningarna I och II i samband med tillämpningen av direktiv 93/53 är förenliga med den grundläggande rätten till egendom.

Rättegångskostnader

- 96 De kostnader som har förorsakats Förenade kungarikets regering, den franska, den italienska, den nederländska och den norska regeringen samt rådet och kommissionen, vilka har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

— angående den fråga som genom beslut av den 11 januari och den 18 februari 2000 har ställts av Court of Session (Scotland) — följande dom:

- 1) Det har vid prövningen av den fjärde tolkningsfrågan i mål C-64/00 inte framkommit några omständigheter som kan påverka giltigheten av rådets direktiv 93/53/EEG av den 24 juni 1993 om gemenskapens minimiåtgärder för bekämpning av vissa fisksjukdomar, i den del det däri föreskrivs minimiåtgärder för att bekämpa sjukdomarna i förteckning I i bilaga A till rådets direktiv 91/67/EEG av den 28 januari 1991 om djurhälsovillkor för utsläppande på marknaden av djur och produkter från vattenbruk, i dess lydelse enligt rådets direktiv 93/54/EEG av den 24 juni 1993, men inte att ersättning skall betalas ut till de ägare som drabbas av dessa åtgärder.

- 2) Åtgärder avseende omedelbar destruering och avlivning av fisk som en medlemsstat vidtar för att bekämpa sjukdomarna i förteckningarna I och II i den nämnda bilagan i samband med tillämpningen av direktiv 93/53, vilka åtgärder är identiska med respektive motsvarar de minimiåtgärder som gemenskapen har föreskrivit för sjukdomarna i förteckning I, varvid denna stat inte föreskriver att ersättning skall betalas ut, är inte oförenliga med den grundläggande rätten till egendom under sådana omständigheter som de som är i fråga i målen vid den nationella domstolen.
- 3) Under sådana omständigheter som de som är i fråga i målen vid den nationella domstolen är det oväsentligt om utbrottet av sjukdomen beror på ett vållande från fiskägarens sida eller inte när det gäller frågan huruvida åtgärder som en medlemsstat vidtar för att bekämpa sjukdomarna i förteckningarna I och II i den nämnda bilagan i samband med tillämpningen av direktiv 93/53 är förenliga med den grundläggande rätten till egendom.

Rodríguez Iglesias

Puissochet

Schintgen

Timmermans

Gulmann

Edward

La Pergola

Macken

Colneric

von Bahr

Cunha Rodrigues

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 10 juli 2003.

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare

Ordförande