

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

18. oktober 2001 \*

I sag C-354/99,

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved R. Wainwright, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

**Irland**, først ved M.A. Buckley, derefter L.A. Farrell, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Irland har tilsidesat Rådets direktiv 86/609/EØF af 24. november 1986 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om beskyttelse af dyr, der anvendes til forsøg og andre videnskabelige formål (EFT L 358, s. 1), særlig direktivets artikel 25, og har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten, særlig artikel 5 (nu artikel 10 EF), idet det ikke har truffet alle de foranstaltninger, der

\* Processprog: engelsk.

er nødvendige for at sikre en korrekt gennemførelse af direktivets artikel 2, litra d), artikel 11 og 12, og idet det ikke råder over et passende sanktionssystem for tilfælde, hvor kravene i direktiv 89/609 ikke overholdes,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne S. von Bahr, D.A.O. Edward, A. La Pergola (refererende dommer) og C.W.A. Timmermans,

generaladvokat: L.A. Geelhoed  
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 5. april 2001,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 23. september 1999 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i henhold til artikel 226 EF anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Irland har tilsidesat Rådets direktiv

86/609/EØF af 24. november 1986 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om beskyttelse af dyr, der anvendes til forsøg og andre videnskabelige formål (EFT L 358, s. 1, herefter »direktivet«), særlig direktivets artikel 25, og har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten, særlig artikel 5 (nu artikel 10 EF), idet det ikke har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre en korrekt gennemførelse af direktivets artikel 2, litra d), artikel 11 og 12, og idet det ikke råder over et passende sanktionssystem for tilfælde, hvor kravene i direktiv 89/609 ikke overholdes.

### Relevante fællesskabsbestemmelser

- 2 Direktivet har til formål at fastsætte minimumsforskrifter for anvendelse af dyr til forsøg og andre videnskabelige formål med henblik på udvikling og fremstilling af eller forsøg med lægemidler, fødevarer og andre stoffer eller produkter, samt med henblik på beskyttelse af miljøet. Truede dyrearter må kun anvendes til forskning med henblik på bevarelse af den pågældende art eller til vigtige biomedicinske formål, såfremt den pågældende art er den eneste, der kan anvendes til disse formål.
  
- 3 Direktivet fastsætter almindelige og særlige krav, navnlig med hensyn til dyrenes omgivelser og bevægelsesfrihed, tilsynet med dyrene, forebyggelsen af, at dyrene påføres smerte eller angst, samt til, at ubehag og lidelser elimineres. Dyr, der har været anvendt til forsøg, skal aflives på human måde. Forsøg må kun udføres af kompetente personer med tilladelse hertil og skal udføres på en måde, der begrænser dyrenes lidelser mest muligt. Hvis dyr skal anvendes til forsøg, der kan påføre dem stærke smerter, skal forsøget forud anmeldes til eller tillades af de nationale kompetente myndigheder. Laboratoriepersonalet skal have den fornødne faglige uddannelse. Direktivets bilag II indeholder retningslinjer for dyrenes omgivelser og pasning.

- 4 Opdrætter-, leverandør- og brugervirksomheder skal godkendes eller registreres og skal føre en journal over de anvendte dyr. Hunde, katte og primater (bortset fra mennesker) skal forsynes med et individuelt identifikationsmærke. Dyr af de i bilag I anførte arter, bl.a. mus, rotter, hunde og katte, skal være opdrættede, medmindre der er opnået en forudgående dispensation. For at undgå unødigt gentagelse af forsøg, der allerede er udført, skal medlemsstaterne i så vid udstrækning som muligt anerkende gyldigheden af data hidrørende fra forsøg, der er udført på andre medlemsstaters område.
- 5 Direktivets artikel 2, litra d), har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

- d) 'forsøg': enhver brug af dyr til forsøg eller andre videnskabelige formål, som kan påføre det smerte, lidelse, angst eller varigt men, herunder alle handlinger, der er bestemt til eller sandsynligvis vil medføre fødsel af et dyr i en sådan tilstand, bortset fra de mindst smertefulde metoder, der accepteres i moderne praksis (dvs. 'humane' metoder), i forbindelse med aflivning eller mærkning af dyr; et forsøg indledes i det øjeblik, et dyr første gang forberedes til anvendelse, og afsluttes, når der ikke skal gøres flere iagttagelser under det pågældende forsøg; udelukkelse af smerte, lidelse, angst eller varigt men ved vellykket brug af anæstetika, analgetika eller andre metoder medfører ikke, at denne definition ikke gælder for anvendelsen af dyr; praktisk eller klinisk dyrlægevirksomhed af ikke-forsøgsmæssig karakter er ikke omfattet af dette direktiv.«

6 Direktivets artikel 11 bestemmer:

»Uanset de øvrige bestemmelser i dette direktiv kan myndigheden, hvis forsøgets formål kræver det, tillade, at det pågældende dyr slippes løs, hvis den finder det godtgjort, at der er gjort alt for at sikre dyrets velbefindende, og såfremt dets sundhedstilstand tillader det, og der ikke er nogen fare for folkesundheden eller miljøet.«

7 Direktivets artikel 12, stk. 1, lyder:

»Medlemsstaterne fastsætter fremgangsmåder, efter hvilke selve forsøgene eller oplysninger om de personer, der leder dem, i forvejen skal anmeldes til myndigheden.«

8 I henhold til direktivets artikel 25 skulle medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme direktivet senest den 24. november 1989 og straks underrette Kommissionen herom. De skulle ligeledes meddele Kommissionen de nationale retsfor skrifter, som vedtages på det område, der er omfattet af direktivet.

### Relevante nationale bestemmelser

9 De irske bestemmelser på det af direktivet omfattede område består i Cruelty to Animals Act 1876 (dyreværnslov af 1876, herefter »loven af 1876«). Ifølge den

irske regering blev direktivet oprindeligt gennemført i national ret i forbindelse med en revision af de godkendelses- og registreringsprocedurer, der var fastsat i loven af 1876, og blev senere gennemført ved European Communities (Amendment of Cruelty to Animals Act 1876) Regulations 1994 (lov fra 1994 om gennemførelse af fællesskabsbestemmelser ved ændring af loven af 1876, herefter »ændringsloven«).

- 10 Loven af 1876, som ændret ved ændringsloven (herefter »den ændrede lov«), fastslår bl.a., i hvilke tilfælde og på hvilke betingelser der må udføres forsøg på dyr. Den ændrede lovs section 2 forbyder således ethvert forsøg, der har til formål at påføre levende dyr smerter, bortset fra i visse undtagelsestilfælde, der er fastsat i loven.
  
- 11 Den ændrede lovs section 12A(1) har som affattet ved ændringsloven følgende ordlyd: »Ved udførelse af forsøg, der er omfattet af nærværende lov, skal de i det følgende indeholdte bestemmelser overholdes.«
  
- 12 Den ændrede lovs section 12A(9) bestemmer:

»Uanset de øvrige bestemmelser i denne lov kan det pågældende dyr, hvis forsøgets formål kræver det, slippes løs, betinget af, at der er gjort alt for at sikre dyrets velbefindende, og såfremt dets sundhedstilstand tillader det, og der ikke er nogen fare for folkesundheden eller miljøet.«

- 13 Af den ændrede lovs section 12A(10)(1) fremgår, at »sundhedsministeren fastsætter fremgangsmåder, efter hvilke selve forsøgene eller oplysninger om de personer, der leder dem, i forvejen skal anmeldes til myndigheden«. Det er endvidere i bestemmelsen anført, at »hvis dyr skal anvendes til forsøg, hvorunder de vil eller kan få stærke og muligvis langvarige smerter, skal forsøget særskilt anmeldes til og begrundes over for sundhedsministeren, eller udtrykkeligt tillades af denne«, samt at »ministeren skal træffe passende retslige eller administrative foranstaltninger, hvis det ikke findes godtgjort, at forsøget er af tilstrækkelig betydning for opfyldelse af grundlæggende behov hos mennesker eller dyr«.
- 14 Den ændrede lovs section 2 bestemmer, at personer, der »udfører eller medvirker ved et forsøg, der har til formål at påføre lidelser, og som således er i strid med denne lov«, kan straffes. For en førstegangsovertrædelse er straffen bøde på op til 50 IEP, mens gentagelsestilfælde straffes med bøde på op til 100 IEP eller fængsel indtil tre måneder.
- 15 Herudover fremgår det af den ændrede lovs section 13, at den, der lægger hindringer i vejen for nærmere bestemte undersøgelser, kan straffes med bøde på op til 5 IEP.

### Den administrative procedure

- 16 Efter at have givet Irland mulighed for at fremkomme med sine bemærkninger angående direktivets gennemførelse i national ret fremsendte Kommissionen ved

skrivelse af 27. maj 1993 og af 17. december 1998 henholdsvis en begrundet udtalelse og en supplerende begrundet udtalelse til Irland, idet Kommissionen begge gange opfordrede medlemsstaten til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme sine forpligtelser i henhold til direktivet inden for en frist på to måneder fra meddelelsen af udtalelsen.

- 17 Da de oplysninger, som den irske regering meddelte Kommissionen som svar på den supplerende begrundede udtalelse, viste, at direktivet stadig ikke er blevet gennemført i irsk ret, har Kommissionen besluttet at anlægge denne sag.

### Parternes argumenter og Domstolens bemærkninger

- 18 Under henvisning til de forpligtelser, der påhviler medlemsstaterne i henhold til traktatens artikel 5, stk. 1, EF-traktatens artikel 189, stk. 3 (nu artikel 249, stk. 3, EF), og direktivets artikel 25, har Kommissionen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Irland har tilsidesat disse forpligtelser, idet det ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme dem og/eller ikke har givet Kommissionen meddelelse om foranstaltningerne.
- 19 Kommissionen har vedrørende Irlands gennemførelse af direktivet fremsat fire klagepunkter, som kan behandles i rækkefølge:

— Der mangler en definition af begrebet »forsøg« [fejlagtig gennemførelse af direktivets artikel 2, litra d)].



- Irland har ikke udpeget en national kompetent myndighed, som kan tillade, at et dyr slippes løs (fejlagtig gennemførelse af direktivets artikel 11).
  
- Irland har ikke fastsat fremgangsmåder, hvorefter forsøg eller oplysninger om de personer, der leder dem, i forvejen skal anmeldes til myndigheden (fejlagtig gennemførelse af direktivets artikel 12, stk. 1).
  
- Irland råder ikke over et passende sanktionssystem for tilfælde, hvor kravene i direktivet ikke overholdes.

*Manglende definition af begrebet »forsøg«*

- 20 Vedrørende sit første klagepunkt har Kommissionen gjort gældende, at begrebet »forsøg«, som er defineret i direktivets artikel 2, litra d), afgrænser direktivets anvendelsesområde, hvorimod de irske gennemførelsesbestemmelser anvender begrebet uden at definere indholdet heraf. Som det fremgår af den ændrede lovs section 12A(1) finder denne alene anvendelse på dyreforsøg, der allerede var omfattet af loven af 1876, dvs. de forsøg, der kan påføre dyr smerter. De former for forsøg, der er omfattet, er således udtrykkeligt begrænset til tilfælde, hvor der foreligger en subjektiv hensigt (»har til formål«) om at opnå en bestemt virkning (»smerten«).
- 21 Kommissionen har gjort gældende, at direktivet i modsætning hertil finder anvendelse på forsøg, for hvilke der foreligger en objektiv mulighed (»som kan«)

for, at de påfører dyrene smerte, lidelse, angst eller varigt men, dvs. hvor der er tale om en bredere vifte af virkninger end dem, der er omfattet af den ændrede lov, forudsat at disse forsøg foretages med et af de formål for øje, der er nævnt i direktivets artikel 3. Det er således muligt, at et dyr, der anvendes til forsøg, kan få »varige men«, som f.eks. en kortere forventet levetid på grund af genmodifikationer, uden at føle nogen form for smerter.

- 22 Ifølge Kommissionen skaber fraværet af en klar og præcis definition af begrebet »forsøg« i national ret endvidere en retsikkerhed, for så vidt som det derved sløres, i hvilken grad andre aspekter af direktivets definition, som f.eks. en handlings varighed eller tidspunkterne for indledning og afslutning af et forsøg, er blevet gennemført i irsk ret.
- 23 Kommissionen henviser til, at begrebet »forsøg« efter direktivet også omfatter »alle handlinger, der er bestemt til eller sandsynligvis vil medføre fødsel af et dyr i en sådan tilstand«, dvs. alle indgreb, der har virkning på ufødte dyr. Direktivet omfatter således bl.a. genmodifikationer eller forsøg med kloning, som indebærer, at der fødes dyr, som senere får varige men, som f.eks. fysiske misdannelser, hjerneskader og kræftudbrud eller andre lidelser, der skyldes fremmede gener. Dette er ikke tilfældet for så vidt angår den ændrede lov, som alene omfatter levende dyr.
- 24 Den irske regering har gjort gældende, at Kommissionens bekymringer angående definitionen af begrebet »forsøg« for en stor del er af semantisk karakter. Da alle forsøg med dyr påfører disse lidelser eller ubehag, er de nemlig i princippet alle omfattet af direktivets definition af et »forsøg«.

- 25 Den irske regering har gjort gældende, at de personer, der ønsker at foretage forsøg med levende dyr, skal indhente en tilladelse fra sundhedsministeren og udføre deres forskningsarbejder på godkendte institutter. Ministeren har i øvrigt ikke blot mulighed for at afslå at meddele tilladelse, såfremt der ikke findes at være taget tilstrækkeligt hensyn til dyrenes sundhed og velbefindende, men kan også tilbagekalde en tilladelse, hvis betingelserne for dens meddelelse ikke overholdes, samt afslå at meddele en fornyet tilladelse.
- 26 Den irske regering anerkender, at det vil være hensigtsmæssigt at ændre definitionen af begrebet »forsøg«, således som den fremtræder i den nugældende lovgivning, men har samtidig gjort gældende, at de kriterier, der gælder for angst og varige lidelser, der påføres forsøgsdyr, i praksis klart fremgår af den definition af begrebet, der er indeholdt i den ændrede lov.
- 27 Hertil bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at hver medlemsstat skal gennemføre direktiver på en måde, som fuldt ud opfylder kravene om, at den retstilstand, som fællesskabslovgiver tilsigter med direktiverne, af hensyn til de berørte personer i medlemsstaterne skal være klar og sikker. Direktivbestemmelser skal derfor gennemføres ved bestemmelser, hvis bindende virkning er uomtvistelig, og som er tilstrækkelig specifikke, bestemte og klare (jf. dom af 4.12.1997, sag C-207/96, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 6869, præmis 26).
- 28 En simpel forvaltningspraksis, som ifølge sagens natur frit kan ændres af forvaltningen, og som ikke er tilstrækkeligt kendt, kan derfor ikke anses for at udgøre en gyldig opfyldelse af den forpligtelse, som påhviler de medlemsstater, direktiverne er rettet til (jf. bl.a. dom af 6.5.1980, sag 102/79, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 1473, præmis 11.)

- 29 I det foreliggende tilfælde er det fastslået, at definitionen af begrebet »forsøg«, således som denne er fastlagt ved direktivets artikel 2, litra d), ikke er gennemført i irsk ret. Under disse omstændigheder svæver de berørte personer i usikkerhed om deres retsstilling, også selv om det anerkendes, at de kriterier, der gælder for angst og varige men, der påføres forsøgsdyr, i praksis klart fremgår af den definition af begrebet, der er indeholdt i den ændrede lov.
- 30 Det må derfor fastslås, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivets artikel 2, litra d).

*Manglende udpegning af en national kompetent myndighed, som kan tillade, at et dyr slippes løs*

- 31 Vedrørende sit andet klagepunkt har Kommissionen gjort gældende, at section 12A(9) i den ændrede lov, som er den relevante irske bestemmelse, til forskel fra direktivets artikel 11 ikke gør udsætning af et dyr i frihed betinget af, at der er meddelt tilladelse fra en myndighed, der er kompetent hertil, og som har til opgave at foretage en forudgående kontrol af, om de opstillede krav er opfyldt.
- 32 Den irske regering har gjort gældende, at den skæbne, der er tiltænkt forsøgsdyrene ved afslutningen af forsøgene, skal angives i ansøgningen om den tilladelse, der er nødvendig for at kunne udføre forsøgene. Det skal i øvrigt i hver tilladelse angives, under hvilke betingelser forsøgene må foretages. Blandt disse betingelser stilles der krav om, at indehaveren af tilladelsen skal drage omsorg for, at der føres detaljerede journaler over dyr, der med videnskabeligt formål for øje befinder sig på instituttet, for så vidt angår dyrenes oprindelse, anvendelse og endelige skæbne, og at disse journaler stilles til rådighed for sundhedsministeren eller dennes repræsentant til gennemsyn.

- 33 Hertil bemærkes, at direktivets artikel 11 ikke er fuldstændigt gennemført, idet de relevante nationale bestemmelser ikke pålægger en kompetent myndighed at føre nogen form for kontrol med udsætning af dyr i frihed.
- 34 Med hensyn til den irske regerings argumentation, hvorefter flertallet af de dyr, der anvendes til forsøg i Irland, opdrættes på godkendte institutter med dette formål for øje og aflives ved forsøgets afslutning, bemærkes, at undladelsen af at opfylde en ved en fællesskabsretlig bestemmelse pålagt forpligtelse i sig selv udgør et traktatbrud, og at et anbringende om, at den manglende opfyldelse ikke har haft skadelige virkninger, er uden enhver relevans (jf. dom af 1.2.2001, sag C-333/99, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 1025, præmis 37).
- 35 Det må derfor fastslås, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivets artikel 11.

*Undladelsen af at fastsætte fremgangsmåder, hvorefter forsøg eller oplysninger om de personer, der leder dem, i forvejen skal anmeldes til myndigheden*

- 36 Vedrørende sit tredje klagepunkt har Kommissionen gjort gældende, at selv om sundhedsministeren efter section 12A(10)(1) i den ændrede lov skal fastsætte fremgangsmåder, hvorefter forsøg, der påtænkes udført, eller oplysninger om de personer, der skal lede dem, i forvejen skal anmeldes til den kompetente myndighed, har Kommissionen ikke modtaget oplysninger om, at der er blevet fastsat sådanne fremgangsmåder. Den ændrede lov fastsætter endvidere ikke, hvilken person eller hvilket organ der er den kompetente myndighed, som forsøgene eller oplysningerne forudgående skal anmeldes til, til opfyldelse af kravene i direktivets artikel 12, stk. 1.

37 Den irske regering har gjort gældende, at ansøgeren i henhold til de relevante nationale bestemmelser er forpligtet til forudgående at meddele sundhedsministeren enkelthederne vedrørende de forsøg, som ønskes foretaget, og vedrørende de fremgangsmåder, som ansøgeren vil følge. Disse oplysninger omfatter angivelse af karakteren af, stedet for og formålet med forsøgene, ansøgerens kvalifikationer, samt af hvilken stilling ansøgeren beklæder på det forskningsinstitut eller den private forskningsenhed, for hvis regning forsøgene udføres. Det fremgår endvidere af gældende irsk lovgivning, at den forsøgsmetode, for hvilken der ansøges om tilladelse, skal bevises at være nødvendig, og at det skal være godtgjort, at der ikke findes en alternativ videnskabelig metode, som det er rimeligt og praktisk muligt at anvende i stedet.

38 I den henseende bemærkes, at direktivets artikel 12, stk. 1, uanset bestemmelserne i den ændrede lovs section 12A(10)(1) er ufuldstændigt gennemført, idet sundhedsministeren ikke har fastsat fremgangsmåder, hvorefter forsøg eller oplysninger om de personer, der leder dem, i forvejen skal anmeldes til en navngiven kompetent myndighed.

39 Det må derfor fastslås, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivets artikel 12, stk. 1.

*Fraværet af et passende sanktionssystem for tilfælde, hvor kravene i direktivet ikke overholdes*

40 Vedrørende sit fjerde klagepunkt har Kommissionen for det første gjort gældende, at den ændrede lovs section 2 og section 13, som indeholder bestemmelser om de sanktioner, der finder anvendelse i tilfælde, hvor kravene i direktivet ikke

overholdes, hverken omfatter overtrædelser vedrørende dyrenes omgivelser og pasning, eller overtrædelser, der vedrører den måde, hvorpå opdrætter-, leverandør- og brugervirksomhederne fungerer, idet section 2 efter sin ordlyd alene omfatter personer, der udfører forsøg, eller som medvirker hertil, og idet section 13 alene fastsætter sanktioner for det tilfælde, at der lægges hindringer i vejen for, at der foretages undersøgelser.

- 41 Kommissionen er af den opfattelse, at det forhold, at der ikke er fastsat sanktioner, der finder anvendelse i tilfælde af overtrædelser vedrørende dyrenes omgivelser og pasning og overtrædelser, der vedrører den måde, hvorpå opdrætter-, leverandør- og brugervirksomhederne fungerer, forringer gennemslagskraften af hele beskyttelsesordningen efter den ændrede lov samt udgør en tilsidesættelse af traktatens artikel 5. Selv i tilfælde, hvor der i et direktiv ikke er fastsat en specifik sanktion, evt. i form af en bøde, ved tilsidesættelse af specifikke forpligtelser, der fremgår af direktivet, gælder det ikke desto mindre, at medlemsstaterne i medfør af traktatens artikel 5 er underlagt en almindelig forpligtelse til at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at fællesskabsretten håndhæves.
- 42 For det andet har Kommissionen gjort gældende, at de sanktioner, der er fastsat ved den ændrede lovs section 2 og section 13, som følge af den inflation, der har fundet sted siden fastsættelsen af de omhandlede bødebeløb, hverken er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelserne eller har en afskrækkende virkning. Irland har desuden ikke sanktioneret overtrædelser af direktivets bestemmelser på samme måde som overtrædelser af nationale bestemmelser af samme art og grovhed. Kommissionen fremhæver i den forbindelse f.eks., at bøden for overtrædelse af visse nationale bestemmelser om dyremishandling beløber sig til 1 000 IEP.
- 43 Den irske regering er af den opfattelse, at de talrige betingelser, der skal være opfyldt, for at der kan meddeles tilladelse til at udføre eksperimenter, samt

sundhedsministerens beføjelse til at tilbagekalde meddelte tilladelser har en langt større afskrækkende virkning med hensyn til overtrædelse af de gældende regler på området end pålæggelse af bøder, som kun kan ske efter, at der er gennemført en retsforfølgning, som har ført til en domfældelse.

- 44 Den irske regering anerkender imidlertid, at Kommissionens anbringende vedrørende utilstrækkeligheden af de aktuelt gældende bødebeløb er velbegrundet. Den har i sine skriftlige indlæg angivet, at den har til hensigt at forhøje disse beløb, og at et lovforslag med dette formål er under udarbejdelse.
- 45 For det første bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, skal vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og at ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning af Domstolen (jf. bl.a. dom af 21.6.2001, sag C-119/00, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 4795, præmis 14).
- 46 For det andet bemærkes, at medlemsstaterne — såfremt der ikke findes en særlig bestemmelse i en fællesskabsforordning, der fastsætter sanktioner, hvis den overtrædes, eller hvis forordningen med hensyn hertil henviser til nationale administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser — i medfør af traktatens artikel 5 skal træffe alle foranstaltninger, som er egnede til at sikre fællesskabsrettens gennemslagskraft. Medlemsstaterne har et skøn med hensyn til valget af sanktioner, men skal dog drage omsorg for, at overtrædelser af fællesskabsretten sanktioneres efter samme materielle og processuelle regler, som efter national ret gælder for overtrædelser af samme art og grovhed, og sanktionen skal under alle omstændigheder være effektiv, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning (jf. bl.a. dom af 21.9.1989, sag 68/88, Kommissionen mod Grækenland, Sml. s. 2965, præmis 23 og 24, og af 7.12.2000, sag C-213/99, de Andrade, Sml. I, s. 11083, præmis 19).



- 47 Det må fastslås, at de sanktioner, der er fastsat i irsk lovgivning for tilfælde af manglende overholdelse af kravene i direktivet, ikke opfylder de betingelser, der er opstillet i den i foregående præmis nævnte retspraksis.
- 48 Den irske regerings anbringende om, at de kontrolprocedurer, der er gennemført inden for rammerne af procedurerne for meddelelse af tilladelser, i givet fald giver tilstrækkelig mulighed for at pålægge en sanktion, bygger på den forkerte forudsætning, at alle overtrædelser af direktivets krav kan sanktioneres inden for rammerne af disse procedurer. Som Kommissionen med rette har gjort gældende, kan afslag på at meddele en tilladelse eller tilbagekaldelse af en allerede meddelt tilladelse under alle omstændigheder ikke anses for en effektiv og afskrækkende sanktion, hvis et forsøg, der er omfattet af direktivet, foretages uden hensyn til de nationale bestemmelser om tilladelse.
- 49 Under disse omstændigheder må Kommissionen ligeledes gives medhold i sit fjerde klagepunkt.

### Sagens omkostninger

- 50 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Irland tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Irland har tabt sagen, bør det pålægges Irland at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

- 1) Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 86/609/EØF af 24. november 1986 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om beskyttelse af dyr, der anvendes til forsøg og andre videnskabelige formål, særlig direktivets artikel 25, og har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten, særlig artikel 5 (nu artikel 10 EF), idet det ikke har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre en korrekt gennemførelse af direktivets artikel 2, litra d), artikel 11 og artikel 12, og idet det ikke råder over et passende sanktionssystem for tilfælde, hvor kravene i direktiv 86/609 ikke overholdes.
- 2) Irland betaler sagens omkostninger.

Jann

von Bahr

Edward

La Pergola

Timmermans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 18. oktober 2001.

R. Grass

P. Jann

Justitssekretær

Formand for Femte Afdeling