

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

12. januar 2006 *

I sag C-504/04,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Verwaltungsgericht Schwerin (Tyskland) ved afgørelse af 9. januar 2004, indgået til Domstolen den 8. december 2004, i sagen

Agrarproduktion Staebelow GmbH

mod

Landrat des Landkreises Bad Doberan,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Rosas (refererende dommer), og dommerne J. Malenovský, A. La Pergola, A. Borg Barthet og A. Ó Caoimh,

* Processprog: tysk.

generaladvokat: M. Poiares Maduro
justitssekretær: ekspeditionssekretær B. Fülöp,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 19. oktober 2005,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Agrarproduktion Staebelow GmbH ved Rechtsanwälte Behr & Partner og Rechtsanwältin C. Columbus

- den græske regering ved V. Kontolaimos, S. Papaioannou og M. Tassopoulou, som befuldmægtigede

- den nederlandske regering ved H.G. Sevenster, som befuldmægtiget

- Europa-Parlamentet ved G. Mazzini og U. Rösslein, som befuldmægtigede

- Rådet for Den Europæiske Union ved F. Ruggeri Laderchi og Z. Kupčová, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved A. Bordes og F. Erlbacher, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører gyldigheden i forhold til proportionalitetsprincippet af forpligtelsen til at slå en kohorte ned, når denne indeholder et stykke kvæg, hos hvilket der er konstateret bovin spongiform encephalopati (herefter »BSE«).
- 2 Forelæggelsen er sket i en sag mellem selskabet Agrarproduktion Staebelow GmbH (herefter »Staebelow«) og Landrat des Landkreises Bad Doberan (herefter »Landrat«) vedrørende den omstændighed, at 52 dyr tilhørende Staebelows besætning blev slået ned.

Fællesskabsbestemmelserne

- 3 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 999/2001 af 22. maj 2001 om fastsættelse af regler for forebyggelse af, kontrol med og udryddelse af visse

transmissible spongiforme encephalopater (EFT L 147, s. 1) blev vedtaget på grundlag af artikel 152, stk. 4, litra b), EF, der ved fravigelse af artikel 37 EF fastlægger vedtagelsesproceduren for foranstaltninger på veterinær- og plantesundhedsområdet, der direkte har til formål at beskytte folkesundheden.

- 4 Denne forordning samler i en enkelt tekst en stor del af de foranstaltninger, der af Det Europæiske Fællesskab er blevet vedtaget siden 1990 på grundlag af de beskyttelsesbestemmelser, der er indeholdt i direktiverne om dyresundhedsforanstaltninger, og som har til formål at beskytte menneskers og dyrs sundhed mod risikoen for BSE.
- 5 Fjerde betragtning til den nævnte forordning er affattet som følger:

»Kommissionen har indhentet videnskabelige udtalelser, bl.a. fra Den Videnskabelige Styringskomité og Den Videnskabelige Komité for Veterinærforanstaltninger med henblik på Folkesundheden, om flere [transmissible spongiforme encephalopater (TSE)]-aspekter. Nogle af disse udtalelser indeholder rådgivning om foranstaltninger, der tager sigte på at mindske den potentielle risiko for mennesker og dyr som følge af eksponering for inficerede animalske produkter.«

- 6 Forpligtelsen til at slå en kohorte, hvori indgår et stykke smittet kvæg, ned følger af artikel 13, stk. 1, første punktum, litra c), i forordning nr. 999/2001, sammenholdt med bilag VII, punkt 2, litra a), til nævnte forordning. Kohorten er for sin del defineret i bilag I, litra c), til nævnte forordning.

7 Artikel 13 i forordning nr. 999/2001 er affattet som følger:

»1. Når forekomsten af en TSE er officielt bekræftet, træffes følgende foranstaltninger snarest muligt:

- a) Alle dele af dyrets krop destrueres fuldstændigt i overensstemmelse med bilag V, bortset fra materiale, der bevares med henblik på registrene i overensstemmelse med bilag III, kapitel B, III, 2.
- b) Der gennemføres en undersøgelse for at identificere alle potentielt truede dyr i overensstemmelse med bilag VII, nr. 1.
- c) Alle dyr og animalske produkter, jf. bilag VII, nr. 2, som ved den i litra b) nævnte undersøgelse er fastslået som smitterisiko, slås ned eller destrueres fuldstændigt i overensstemmelse med bilag V, nr. 3 og 4.

[...]

4. Der udbetales straks kompensation til ejerne for tabet af dyr, der aflives, eller animalske produkter, der destrueres i overensstemmelse med artikel 12, stk. 2, og nærværende artikels stk. 1, litra a) og c).

[...]«

- 8 Bilag VII til forordning nr. 999/2001 er ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1326/2001 af 29. juni 2001 om fastsættelse af overgangsforanstaltninger med henblik på overgang til forordning nr. 999/2001 og om ændring af bilag VII og XI til forordningen (EFT L 177, s. 60). Dette bilag bestemmer:

»1. Ved den i forordningens artikel 13, stk. 1, litra b), nævnte undersøgelse skal følgende identificeres:

a) for kvæg:

- alle andre drøvtyggere på den bedrift, hvor det dyr, hos hvilket sygdommen er bekræftet, holdes

- hvor sygdommen er bekræftet hos et hundyr, alle embryoner, æg og afkom, som er indsamlet eller født inden for to år før eller efter sygdommens kliniske udbrud

- alle dyr i den kohorte, som det dyr, hos hvilket sygdommen er bekræftet, tilhører

[...]

2. Foranstaltningerne i forordningens artikel 13, stk. 1, litra c), skal mindst omfatte:

- a) hvis der bekræftes BSE hos et kreatur, nedslagning og fuldstændig destruktion af de enkelte dyr samt destruktion af embryoner og æg, som er identificeret ved den undersøgelse, der er nævnt i punkt 1, litra a), første, andet og tredje led. En medlemsstat kan beslutte at undlade at foretage nedslagning og destruktion af samtlige kreaturer fra den besætning, hvor sygdommen er bekræftet, jf. punkt 1, litra a), første led, under hensyntagen til den epidemiologiske situation og til, om dyrene i den pågældende besætning kan spores

[...]

- 9 »Kohorte« er i bilag I, litra c), til forordning nr. 999/2001 defineret som en gruppe dyr, som omfatter alt kvæg født inden for 12 måneder før eller efter, at et sygt stykke kvæg er født, i den besætning, hvor det syge dyr er født, eller som når som helst inden for de første 12 måneder af sin levetid har været opdrættet sammen med et sygt dyr, og som har kunnet indtage det samme foder, som det syge dyr har fået, inden for de første 12 måneder af sin levetid.

- 10 Syvende betragtning til forordning nr. 1326/2001 er affattet som følger:

»Bilag VII til forordning (EF) nr. 999/2001 indeholder de nærmere regler for, hvilke foranstaltninger der skal gennemføres i tilfælde af bekræftet forekomst af TSE. Disse bestemmelser bør opdateres for at tage højde for de detaljerede tekniske bestemmelser om udryddelse, der anvendes af medlemsstaterne, under hensyn til Den Videnskabelige Styringskomites (VSK) udtalelse af 15. september 2000 om BSE-

relateret slagtning af kvæg. I udtalelsen konkluderede VSK, at [nedslagtning] af (hele) besætninger allerede har vist sig at have en vis virkning både med hensyn til eliminering af tilfælde, der ellers ikke ville være blevet opdaget, og med hensyn til forebyggelse af nye tilfælde. Man kan imidlertid stort set opnå den samme virkning ved at [nedslagte] alle de dyr, der er født og/eller opfostret i den besætning, hvor der er konstateret et tilfælde, inden for en periode på ca. 12 måneder før og efter den dag, hvor dyret med det konstaterede tilfælde blev født (fødselskohorteudsætninger). VSK anbefalede at [nedslagte] mindst fødselskohorten, når der opstår et BSE-tilfælde, uanset hvordan den fremherskende epidemiologiske situation ser ud. Det er derfor hensigtsmæssigt, at de detaljerede bestemmelser om udryddelse ændres som konsekvens heraf, således at det alt afhængigt af den fremherskende situation i lokalområdet bliver valgfrit, om hele besætningen [nedslagtes].«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 11 Den 29. januar 2002 udviste en test, som blev udført på et stykke kvæg fra Staebelows besætning, et positivt resultat for BSE. Derefter registreredes to direkte efterkommere af det inficerede stykke kvæg og 50 dyr, der tilhørte dets kohorte.
- 12 Ved afgørelse af 5. februar 2002 bestemte Landrat, at de 52 dyr straks skulle slås ned. Staebelow indgav klage over denne afgørelse, men klagen blev ved afgørelse af 13. februar 2002 erklæret ubegrundet.
- 13 Staebelow indbragte denne afgørelse for Verwaltungsgericht Schwerin den 13. marts 2002.
- 14 En tidligere indgivet begæring om foreløbige foranstaltninger var blevet afslået af både denne ret og, under appel, af Oberverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern. Som følge heraf blev Landrats afgørelse fuldbyrdet. Kvæget blev slået ned den 4. april 2002, og det blev fuldstændigt destrueret.

- 15 Staebelow har fortsat sagen med henblik på at sikre, at det fastslås, at afgørelsen om nedslagning var retsstridig. Sagsøgeren frygter, at Landrat i en tilsvarende situation på ny vil træffe afgørelse om nedslagning af kvæg af det inficerede dyrs fødsels- og fodringskohorte samt af dets afkom. Der er også en tilstrækkeligt konkret gentagelsesfare, da sagsøgeren fortsat holder og opdrætter kvæg. Desuden er afgørelsen vigtig for sagsøgeren af hensyn til dennes rehabilitering.
- 16 Staebelow gør for Verwaltungsgericht Schwerin gældende, at fællesskabsbestemmelserne er i strid med proportionalitetsprincippet.
- 17 Sagsøgeren gør indledningsvis gældende, at bortfjernelsen af materiale, der udgør en bestemt risiko, dvs. dele af dyret, hvor prionerne er koncentreret, forhindrer, at væv, der er inficeret af prioner, kommer ind i fødekæden.
- 18 Sagsøgeren påberåber sig endvidere talmaterialet i oplysningerne fra Bundesverbraucherministerium (det tyske forbundsministerium for forbrugerbeskyttelse) for år 2001, 2002 og januar 2003 om resultaterne af BSE-test, der herom viser følgende:
- I år 2001 var procentsatsen for positive BSE-resultater blandt de sunde slagtede dyr 0,0014% (38 positive resultater blandt 2 593 260 undersøgte dyr). Blandt de dyr, der blev slået ned som led i udryddelsen af BSE, var procentsatsen 0,0446% (fire positive resultater blandt 8 952 dyr).

— I 2002 var procentsatsen af positive BSE-resultater blandt de sunde slagtede dyr 0,0015% (42 positive resultater blandt 2 759 984 dyr). Blandt de dyr, som blev slagtet som led i udryddelsen af BSE, androg procentsatsen 0,1185% (tre positive resultater blandt 2 530 dyr).

— I perioden fra januar til oktober 2003 blev der slået 779 dyr ned som led i kohorteordningen. Heriblandt var der kun et yderligere positivt resultat.

¹⁹ Under henvisning til en udtalelse fra professor Staufenbiel, Freie Universität Berlin, Fachbereich Veterinärmedizin, af 15. december 2003 udleder Staebelow af disse oplysninger, at der ikke var en signifikant forskel i resultaterne, og at nedslagning af kohorten måtte betragtes som en upassende foranstaltning.

²⁰ Staebelow gør endelig gældende, at BSE-hurtigttestene måtte anses for 100% sikre, således at inficerede dyr fra kohorten under alle omstændigheder ville blive opdaget i forbindelse med den ordinære slagtning af dyrene.

²¹ Det er på den baggrund, at Verwaltungsgericht Schwerin har besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er artikel 13, stk. 1, første punktum, litra c), sammenholdt med bilag VII, nr. 2, litra a), jf. nr. 1, litra a), (tredje led), i [...] forordning (EF) nr. 999/2001 [...], som affattet

ved artikel 3, nr. 1, i og bilag II til forordning (EF) nr. 1326/2001 ugyldig, fordi den er i strid med proportionalitetsprincippet?«

Om det præjudicielle spørgsmål

Bemærkninger fremsat for Domstolen

- 22 På grundlag af forskellige videnskabelige artikler gør Staebelow af de i forelæggelseskendelsen anførte grunde gældende, at forpligtelsen til at nedslagte den kohorte, hvori det syge dyr indgår, er i strid med proportionalitetsprincippet, idet denne foranstaltning ikke på afgørende måde forbedrer forbrugerbeskyttelsen. Selv hvis opdrætterne modtager en kompensation, er denne ikke tilstrækkelig til at dække det ikke-økonomiske tab. Fællesskabslovgiver har ikke taget hensyn til de strukturelle forskelle på bedrifterne i medlemsstaterne. Ligeledes bør forbuddet mod uden grund at aflive dyr såvel som dyrebeskyttelsesrettigheder, der er omfattet af den tyske forfatning, tages i betragtning.
- 23 Staebelow gør ligeledes gældende, at det ikke er godtgjort, at der eksisterer en forbindelse mellem BSE og risiciene for menneskers sundhed, som under alle omstændigheder er svage, hvilket er blevet godtgjort af de af visse videnskabsmænd fremførte oplysninger.
- 24 Staebelow fremhæver atter, at fællesskabslovgiver er forpligtet til fortløbende at kontrollere de fastsatte foranstaltninger og at tage udviklingen i de videnskabelige oplysninger i betragtning.

- 25 De græske og nederlandske regeringer, Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber gør heroverfor gældende, at forpligtelsen til at nedslagte den kohorte, hvori det syge dyr indgår, ikke er i strid med proportionalitetsprincippet.
- 26 De henviser indledningsvis til fællesskabslovgivers vide skøn, det høje beskyttelsesniveau for menneskers sundhed, som skal sikres ved fastlæggelsen og gennemførelsen af alle Fællesskabets politikker og aktioner, og vigtigheden af forsigtighedsprincippet og den omstændighed, at en retsakts lovlighed skal bedømmes i forhold til den situation, der forelå ved dens vedtagelse. De bemærker i denne forbindelse, at de af den forelæggende ret fremlagte oplysninger vedrører en situation, der ligger efter vedtagelsen af forordning nr. 999/2001.
- 27 Disse regeringer og fællesskabsinstitutioner henviser endvidere til udviklingen i den del af fællesskabsretten, der har til formål at bekæmpe BSE og TSE i almindelighed. Under retsmødet oplyste disse institutioner, at i modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende i hovedsagen, er en foranstaltning som forpligtelsen til at nedslagte kohorten og til at destruere dyrene ikke alene begrundet i hensynet til forbrugerbeskyttelse, men ligeledes i hensynet til udryddelse af BSE.
- 28 De nævnte regeringer og institutioner fremhæver, at forordning nr. 1326/2001 er blevet vedtaget under hensyn til Den Videnskabelige Styringskomites (herefter »VSK«) udtalelse af 15. september 2000, således som det fremgår af syvende betragtning til denne forordning. De bemærker i denne forbindelse, at forordning nr. 999/2001 i sin oprindelige affattelse bestemte, at hele besætningen på den bedrift, hvor det dyr, i hvis organisme tilstedeværelsen af sygdommen var blevet konstateret, skulle nedslagtes. Efter VSK's udtalelse, og inden forordning nr. 999/2001 trådte i kraft, blev bilag VII ændret således, at det alene er påbudt, at kohorten nedslagtes.

- 29 De bemærker, at nødvendigheden af at nedslagte kohorten flere gange er blevet bekræftet af forskellige videnskabelige komitéer. De citerer i denne forbindelse konklusionerne og de væsentligste anbefalinger fra den fælles tekniske konsultation WHO/FAO/OIE om BSE: *Offentlig sundhed, dyresundhed og handel* (OIE, Paris, 11.-14.6.2001), VSK's udtalelse af 11. januar 2002 om den ekstra garanti, der følger af de forskellige nedslagningsordninger under de gældende betingelser i Det Forenede Kongerige og Tyskland (Opinion on the additional safeguard provided by different culling schemes under the current conditions in the UK and DE), såvel som den på Kommissionens begæring fremsatte udtalelse af 21. april 2004 om nedslagtning i forbindelse med kampen mod BSE fra det videnskabelige udvalg for biologiske risici [Opinion of the Scientific Panel on Biological Hazards on a request from the Commission on BSE-related Culling in Cattle (Question n° EFSA-Q-2003-098).
- 30 For så vidt angår de for den forelæggende ret fremsatte argumenter gør de gældende, at infektionens fordeling i kroppen og organerne hos et sygt dyr ikke var velkendt på tidspunktet for vedtagelsen af forordning nr. 999/2001. Eftersom det under alle omstændigheder ikke kan udelukkes, at smittet væv i tilfælde af utilstrækkelige hygiejnebestemmelser finder vej ind i fødekæden, udgør bortfjernelsen af bestemt risikomateriale ikke en tilstrækkelig beskyttelsesforanstaltning.
- 31 Regeringerne og fællesskabsinstitutionerne bemærker i øvrigt, at de hurtige BSE-test ikke giver mulighed for at konstatere sygdommen i inkubationstiden, men alene når den befinder sig på et meget fremskredent udviklingstrin.
- 32 De bestrider de konklusioner, Staebelow har draget af de statistiske oplysninger. Disse viser derimod, at positive tilfælde af BSE med den største sandsynlighed vil optræde blandt raske dyr, der er blevet slået ned, og som indgår i den kohorte,

hvorfra et sygt dyr kom. Således var der ifølge de tal, som den forelæggende ret har fremlagt, i 2001 31,85 gange (0,0446% divideret med 0,0014%) flere positive tilfælde blandt kohorter, der var blevet nedslagt, end der var blandt testene. I 2002 var der 79 gange flere (0,1185% divideret med 0,0015%).

- 33 For så vidt angår disse forskellige elementer vurderer de nævnte regeringer og institutioner, at forpligtelsen til at nedslagte den omhandlede kohorte er nødvendig for beskyttelsen af dyrs og menneskers sundhed, og at andre foranstaltninger ikke ville føre til samme resultat. Når henses til den i artikel 13, stk. 4, i forordning nr. 999/2001 fastsatte kompensation til opdrætterne, er denne foranstaltning ikke uforholdsmæssig, når den sammenholdes med det mål, der forfølges.
- 34 De præciserer atter, at fællesskabsbestemmelserne bliver tilpasset i takt med udviklingen i den videnskabelige viden. Således er bilag VII til forordning nr. 999/2001 blevet ændret i 2002, 2003 og 2004 med det formål at lempe foranstaltningerne vedrørende nedslagtning.

Domstolens svar

- 35 Proportionalitetsprincippet, der hører til fællesskabsrettens almindelige grund-sætninger, indebærer, at fællesskabsinstitutionernes retsakter ikke må gå videre end nødvendigt og passende for gennemførelsen af det lovligt tilsigtede formål, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges, og byrderne må herved ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (dom af

13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 13, af 5.10.1994, forenede sager C-133/93, C-300/93 og C-362/93, Crispoltoni m.fl., Sml. I, s. 4863, præmis 41, af 5.5.1998, sag C-157/96, National Farmers' Union m.fl., Sml. I, s. 2211, præmis 60, og af 12.7.2001, sag C-189/01, Jippes m.fl., Sml. I, s. 5689, præmis 81).

36 For så vidt angår domstolskontrollen med betingelserne for anvendelsen af et sådant princip i forhold til det vide skøn, som fællesskabslovgiver har inden for et område som det i det foreliggende tilfælde omhandlede, der for lovgiver involverer valg af politisk, økonomisk og social karakter, og hvor lovgiver skal foretage komplekse vurderinger, gælder det, at kun såfremt en foranstaltning på dette område er åbenbart uforholdsmæssig i forhold til det mål, som vedkommende institutioner forfølger, vil en sådan foranstaltning kunne kendes ulovlig (jf. dom af 6.12.2005, forenede sager C-453/03, C-11/04, C-12/04 og C-194/04, ABNA m.fl., Sml. I, s. 10423, præmis 69).

37 Inden for rammerne af undersøgelsen af de med de forskellige mulige foranstaltninger forbundne begrænsninger, bør det efterprøves, at fællesskabslovgiver, ud over hovedformålet vedrørende beskyttelse af den offentlige sundhed, i fuldt omfang har taget hensyn til de berørte interesser og navnlig til ejendomsretten såvel som krav til dyrevelfærd (dom af 10.3.2005, forenede sager C-96/03 og C-97/03, Tempelman og van Schaijk, Sml. I, s. 1895, præmis 48).

38 Det bemærkes endvidere, at gyldigheden af en fællesskabsretsakt ikke kan afhænge af efterfølgende vurderinger vedrørende dens effektivitet. Når fællesskabslovgiver ved fastlæggelsen af en ordning må vurdere dennes fremtidige virkninger, og disse ikke kan forudses med nøjagtighed, kan det af fællesskabslovgiver udøvede skøn kun tilsidesættes, såfremt det er åbenbart fejlagtigt, når henses til de oplysninger, som fællesskabslovgiver rådede over på tidspunktet for vedtagelsen af den pågældende ordning (dommen i sagen Jippes m.fl., præmis 84).

- 39 Således bør det medgives, at når der forekommer usikkerhed med hensyn til, om og i givet fald i hvilket omfang der er risiko for menneskers sundhed, må institutionerne under anvendelse af princippet om forebyggelse og præventiv handling kunne træffe beskyttelsesforanstaltninger uden at afvente, at det fuldt ud påvises, at der er en risiko, og hvilket omfang denne har (jf. i denne retning dommen i sagen National Farmers' Union m.fl., præmis 63).
- 40 Når nye forhold på den anden side ændrer risikoopfattelsen eller viser, at risikoen kan afvendes ved foranstaltninger, der er mindre indgribende end de eksisterende, påhviler det institutionerne og navnlig Kommissionen, der har initiativretten, at foretage en ændring af bestemmelserne i lyset af de nye oplysninger.
- 41 De ved forordning nr. 999/2001 fastsatte regler blev vedtaget på grundlag af antagelsen af en forbindelse mellem BSE og den nye variant af Creutzfeldt-Jakobs sygdom. Det følger af første betragtning til forordningen, at »[d]er [stadig] fremkommer [...] flere beviser på lighed mellem BSE-agenset og det, der forårsager den nye variant af Creutzfeldt-Jakobs sygdom«. I denne forbindelse bemærkes, at mens sagsøgeren i hovedsagen anfører, at der ikke er ført bevis for årsagssammenhængen mellem dette agens og denne sygdom, bestrides det ikke, at der findes en geografisk og tidsmæssig sammenhæng mellem fremkomsten af BSE og af denne variant af den nævnte sygdom, der udgør et indicium for en sådan sammenhæng.
- 42 Som det følger af fjerde betragtning til denne forordning, er de bestemmelser, den fastsætter, støttet på forskellige videnskabelige opfattelser, der anbefaler, at det undgås, at dyr og mennesker eksponeres for inficerede animalske produkter. Den videnskabelige viden herom på tidspunktet for vedtagelsen af samme forordning fremgår navnlig af den ovennævnte fælles tekniske konsultation WHO/FAO/OIE om BSE fra 2001, hvori det konstateres, at »der er videnskabelig enighed om den omstændighed, at føde udgør den væsentligste kilde til eksponering« for BSE (s. 4 i nævnte konsultation).

- 43 Når henses til disse forhold, må de foranstaltninger, som fællesskabslovgiver har vedtaget med det formål at reducere dyrs og menneskers eksponering for BSE-agenset, nemlig nedslagtning og destruktion af den kohorte, hvori indgår et inficeret dyr, betegnes som passende for at forfølge målet om beskyttelse af den offentlige sundhed.
- 44 Det fremgår således ikke, at en sådan foranstaltning på tidspunktet, hvor reglen om nedslagtning af kohorten blev fastsat, har været overflødig, når henses til de øvrige eksisterende beskyttelsesforanstaltninger. Det bemærkes i denne forbindelse, at det fuldstændige forbud mod brug af animalsk mel i føde til dyr først anvendtes fra den 1. marts 2001 i overensstemmelse med artikel 3 i Kommissionens beslutning 2001/25/EF af 27. december 2000 om forbud mod anvendelse af bestemte animalske biprodukter i foder (EFT 2001 L 6, s. 16).
- 45 Endvidere, sådan som det fremgår af VSK's udtalelse af 15. september 2000, hvortil henvises i syvende betragtning til forordning nr. 1326/2001, giver testene, som udføres på kvæg, ikke mulighed for at opdage sygdommen i begyndelsen af inkubationstiden.
- 46 For så vidt angår forholdsmæssigheden af den omtvistede foranstaltning på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen skal det blot konstateres, at selv om artikel 23 og 24 i forordning nr. 999/2001 i princippet gav mulighed for en eventuel vedtagelse af denne foranstaltning, gentog den førnævnte udtalelse af 11. januar 2002, der i mellemtiden var blevet vedtaget af VSK, den i udtalelsen af 15. september 2001 citerede konklusion. I denne nye udtalelse fremhævede VSK i øvrigt, at foranstaltninger såsom forbuddet mod animalsk mel i føde til kvæg og bortfjernelse af bestemt materiale kun begrænsede risikoen for menneskers sundhed i det omfang, de blev iværksat på en effektiv måde, og at utilstrækkeligheder af selv mindre omfang kunne nedsætte sikkerhedsniveauet på en væsentlig måde.

- 47 Således bekræftede VSK i nævnte udtalelse af 11. januar 2002 efter en forespørgsel om nytten af at bevare forpligtelsen til at nedslagte kohorten på trods af andre foranstaltninger, at nedslagtningen af dyrene medførte en lavere risiko for mennesker end det niveau, som kunne opnås gennem brug af hurtige test og bortfjernelse af bestemt materiale (jf. s. 4 i denne udtalelse).
- 48 Hvad angår de statistikker, som sagsøgeren i denne henseende har fremlagt for den forelæggende ret i hovedsagen, skal det blot konstateres, sådan som regeringerne og fællesskabsinstitutionerne har gjort i deres bemærkninger, at de viser, at den individuelle tilbøjelighed var højere i inficeret kvægs fødselskohorter end blandt den almindelige kvæg-population. De statistikker, som er undersøgt af Scientific Panel on Biological Hazards i dennes ovennævnte rapport af 21. april 2004, bekræfter denne konklusion (jf. s. 1 i nævnte rapport).
- 49 I øvrigt var de strukturelle forskelle på bedrifterne i medlemsstaterne tilsyneladende ikke et relevant forhold, som fællesskabslovgiver burde have taget i betragtning på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede foranstaltning. Eftersom nødvendigheden af at nedslagte kohorten var støttet på formodningen om, at dyrene i denne havde modtaget den samme føde som det inficerede dyr, var der ikke grund til at sondre, alt efter om kohorten bestod af kun 20 eller mere end 500 dyr.
- 50 Det skal endvidere bemærkes, at artikel 13, stk. 4, i forordning nr. 999/2001 bestemmer, at der straks udbetales kompensation til ejerne for tabet af dyr, der destrueres i overensstemmelse med samme bestemmelses stk. 1, litra c).

- 51 Det skal endelig fremhæves, som det fremgår af syvende betragtning til forordning nr. 1326/2001, at den ved forordning nr. 999/2001 oprindeligt fastsatte foranstaltning vedrørende destruktion af hele den besætning, hvori indgik et stykke inficeret kvæg, er blevet lempet med henblik på at tage hensyn til VSK's udtalelse af 15. september 2000 om BSE-relateret slagting af kvæg, der konkluderede, at man kan opnå næsten den samme virkning ved kun at nedslagte det inficerede dyrs fødselskohorte i stedet for hele besætningen.
- 52 Det følger af disse betragtninger, at en bestemmelse, der påbyder, at den kohorte, hvori der indgår et stykke inficeret kvæg, skal nedslagtes og destrueres, sådan som den, der fremgår af forordning nr. 999/2001, som ændret ved forordning nr. 1326/2001, ikke er i strid med proportionalitetsprincippet, idet den ikke går ud over grænserne for, hvad der er passende og nødvendigt for beskyttelsen af dyrs og menneskers sundhed.
- 53 Herefter skal det præjudicielle spørgsmål besvares med, at gennemgangen heraf intet har frembragt, der i forhold til proportionalitetsprincippet kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 13, stk. 1, første punktum, litra c), i forordning nr. 999/2001, som ændret ved forordning nr. 1326/2001, sammenholdt med punkt 2, litra a), og punkt 1, litra a), tredje led, i bilag VII til nævnte forordning.

Sagens omkostninger

- 54 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, der er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

Gennemgangen af det forelagte spørgsmål har intet frembragt, der i forhold til proportionalitetsprincippet kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 13, stk. 1, første punktum, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 999/2001 af 22. maj 2001 om fastsættelse af regler for forebyggelse af, kontrol med og udryddelse af visse transmissible spongiforme encephalopatiser, som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1326/2001 af 29. juni 2001 om fastsættelse af overgangsforanstaltninger med henblik på overgang til forordning nr. 999/2001 og om ændring af bilag VII og XI til forordningen, sammenholdt med punkt 2, litra a), og punkt 1, litra a), tredje led, i bilag VII til nævnte forordning.

Underskrifter