YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

19 päivänä maaliskuuta 1998 *

Asiassa C-1/96,

jonka High Court of Justice, Queen's Bench Division (Yhdistynyt kuningaskunta) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

The Queen

vastaan

Minister of Agriculture, Fisheries and Food,

ex parte: **Compassion in World Farming Ltd,**

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 34 ja 36 artiklan tulkinnasta ja vasikoiden suojelun vähimmäisvaatimuksista 19 päivänä marraskuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/629/ETY (EYVL L 340, s. 28) pätevyydestä,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. Gulmann, H. Ragnemalm ja M. Wathelet sekä tuomarit G. F. Mancini (esittelevä tuomari), J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann ja L. Sevón,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Compassion in World Farming Ltd, edustajinaan G. Barling ja P. Duffy, QC, solicitor M. Rosen valtuuttamina,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Assistant Treasury Solicitor J. E. Collins, avustajinaan R. Plender, QC, ja barrister S. Masters,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston jaostopäällikkö Catherine de Salins sekä samalla osastolla toimiva keskushallinnon avustaja F. Pascal,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja M. Sims-Robertson,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen pääneuvonantaja R. Wainwright ja oikeudellisen yksikön virkamies H. Støvlbæk,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Compassion in World Farming Ltd:n, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, Ranskan hallituksen, neuvoston ja komission 27.5.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.7.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 High Court of Justice, Queen's Bench Division on esittänyt 12.12.1995 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 2.1.1996, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 34 ja 36 artiklan tulkinnasta ja vasikoiden suojelun vähimmäisvaatimuksista 19 päivänä marraskuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/629/ETY (EYVL L 340, s. 28; jäljempänä vasikkadirektiivi) pätevyydestä.

2 Kysymykset on esitetty oikeudenkäynnissä, jossa kantajina ovat Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals (jäljempänä RSPCA) ja Compassion in World Farming Ltd (jäljempänä CIWF) ja vastaajana Minister of Agriculture, Fisheries and Food (maataloudesta, kalastuksesta ja elintarvikkeista vastaava ministeriö, jäljempänä ministeriö) ja joka koskee ministeriön päätöstä kieltäytyä rajoittamasta EY:n perustamissopimuksen 36 artiklan perusteella teurasvasikoiden vientiä muihin jäsenvaltioihin.

Kansainvälisen oikeuden säännökset

Tuotantoeläinten suojelua koskeva eurooppalainen yleissopimus

3 Tuotantoeläinten suojelua koskeva yleissopimus (jäljempänä yleissopimus) tehtiin 10.3.1976 Euroopan neuvostossa. Se hyväksyttiin Euroopan talousyhteisössä 19.6.1978 annetun neuvoston päätöksen 78/923/ETY (EYVL L 323, s. 12) 1 artiklalla.

4 Yleissopimuksen 3 artiklassa määrätään, että "eläimille on annettava rehua, suojaa, vettä ja hoitoa kunkin lajin ja sen kehitys-, sopeutumis- ja kesyyntymisasteen mukaan siten, kuin niiden fysiologiset ja etologiset tarpeet kertyneen kokemuksen ja tieteellisen tietämyksen perusteella edellyttävät".

5 Yleissopimuksen 4 artiklan 1 kohdan nojalla eläimelle tyypillistä liikkumisvapautta, ottaen huomioon sen laji sekä kertynyt kokemus ja tieteellinen tietämys, ei saa rajoittaa siten, että eläimelle tuotetaan tarpeetonta kärsimystä tai että sitä vahingoitetaan. Saman artiklan 2 kohdan mukaan silloin kun eläintä pidetään jatkuvasti tai säännöllisesti kytkettynä tai suljetussa tilassa, sille on annettava riittävästi tilaa, siten kuin sen fysiologiset ja etologiset tarpeet kertyneen kokemuksen ja tieteellisen tietämyksen perusteella edellyttävät.

6 Yleissopimuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan pysyvä toimikunta vastaa suositusten laatimisesta sopimuspuolille ja niiden hyväksymisestä yleissopimuksen yleisten periaatteiden toteuttamiseksi.

Nautaeläimiä koskeva suositus

7 Pysyvä toimikunta antoi 21.10.1988 nautaeläimiä koskevan suosituksen (jäljempänä suositus), jota sovelletaan sen 1 artiklan 1 kohdan nojalla kaikkiin tuotantoeläiminä pidettäviin nautaeläimiin.

8 Suosituksen 6 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa todetaan, että kytkettyjen nautaeläinten eläinsuojien tai karsinoiden on oltava sellaisia, että eläimillä on riittävästi tilaa liikkua, jotta ne voivat puhdistautua vaikeuksitta, ja niille on järjestettävä riittävän suuri tila, jotta ne voivat vaivatta laskeutua makuulle, levätä, valita nukkumisasentonsa, venytellä itseään ja nousta makuulta.

9 Suosituksen 10 artiklassa edellytetään, että eläinten saataville on tarkoituksenmukaisesti järjestetty niille soveltuvaa, ravitsevaa, puhdasta ja tasapainoista ravintoa joka päivä ja riittävästi hyvälaatuista vettä, jotta ne säilyttävät terveytensä ja voimansa ja voivat riittävällä tavalla tyydyttää käyttäytymiseen liittyvät sekä fysiologiset tarpeensa. Eläimille on toimitettava päivittäin riittävän suuri määrä kuitupitoista rehua.

10 Suositusta ei voida sen 20 artiklan mukaisesti välittömästi soveltaa sopimuspuolten kansallisissa oikeusjärjestyksissä, ja kukin sopimuspuoli voi panna sen täytäntöön asianmukaiseksi katsomallaan tavalla eli valita sen täytäntöönpanon lainsäädännölliset muodot ja sovellettavat hallintokäytännöt.

Suosituksen liite C

11 Pysyvä toimikunta antoi 8.6.1993 liitteen C, jossa vahvistetaan vasikoita koskevat erityiset määräykset. Liitteen 4 kohdan mukaan yksittäiset karsinat ja pilttuut on mitoitettava kooltaan sellaisiksi kuin eläimen koko tuotantovaiheen lopussa edellyttää.

12 Liitteessä C olevan 8 kohdan mukaan karjankasvattajan on taattava se, että vastasyntynyt vasikka saa riittävän määrän ternimaitoa emältään tai muusta sopivasta lähteestä. Kahta viikkoa vanhempien vasikoiden saatavilla on oltava maukasta, sulavaa, ravitsevaa ja niiden iän, painon ja biologisten tarpeiden kannalta riittävän rauta- ja kuitupitoista ravintoa, jotta ne säilyttävät terveytensä ja voimansa ja jotta niiden käyttäytyminen ja pötsin kehitys on normaalia. Vasikoiden on saatava nestemäistä ravintoa vähintään kaksi kertaa päivässä neljän ensimmäisen viikon ajan ja ainakin siihen asti, kunnes ne syövät riittävän määrän soveltuvaa kiinteätä ravintoa.

Yhteisön oikeussäännöt

Asetus N:o 805/68

13 Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 805/68 (EYVL L 148, s. 24) 1 artiklan mukaan naudanlihan yhteinen markkinajärjestely sisältää hinta- ja kauppajärjestelmän ja koskee muun muassa eläviä kotieläiminä pidettäviä nautaeläimiä.

14 Asetuksen 22 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa kielletään kaikki määrälliset rajoitukset ja vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet yhteisön sisäisessä kaupassa.

Vasikkadirektiivi

15 Vasikkadirektiivin 3 artiklan 1 kohdan toinen luetelmakohta ja 4 kohta kuuluvat seuraavasti:

"1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 päivästä tammikuuta 1994 ja neljän vuoden siirtymäkauden ajan kaikki äskettäin rakennetut tai uudistetut ja/tai ensimmäistä kertaa kyseisen päivän jälkeen käyttöön otetut tilat täyttävät vähintään seuraavat vaatimukset:

— — —

— jos vasikat ovat kukin omassa karsinassaan tai kytkettynä pilttuussa, karsinoissa tai pilttuissa on oltava rei'itetyt seinät, ja niiden leveyden on oltava vähintään 90 senttimetriä lisättynä tai vähennettynä 10 prosentilla tai 80 prosenttia seisoma-asennossa mitatusta säkäkorkeudesta.

— —

4. Tilojen käyttöaikaa koskevat seuraavat rajoitukset:

— ennen 1 päivää tammikuuta 1994 rakennetun tilan, joka ei täytä 1 kohdan vaatimuksia, — — käyttö ei missään tapauksessa voi jatkua 31 päivän joulukuuta 2003 jälkeen;

— 1 kohdan mukaisen siirtymäkauden aikana rakennettujen tilojen käyttö ei missään tapauksessa voi jatkua 31 päivän joulukuuta 2007 jälkeen, ellei tiloja kyseiseen päivään mennessä ole saatettu tämän direktiivin vaatimusten mukaisiksi."

16 Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että vasikoiden kasvatusta koskevat edellytykset ovat liitteessä vahvistettujen yleisten määräysten mukaiset.

17 Direktiivin 11 artiklan 2 kohdan mukaan siltä osin kuin on kyse vasikoiden suojelusta, jäsenvaltiot voivat 11 artiklan 1 kohdassa vahvistetusta päivästä eli 1.1.1994 alkaen pitää voimassa tai soveltaa alueellaan tämän direktiivin säännöksiä ankarampia määräyksiä ottaen kuitenkin huomioon perustamissopimuksen yleiset säännöt.

18 Direktiivin liitteen 7 kohdan mukaan eläinsuojat on rakennettava sellaisiksi, että vasikat voivat laskeutua makuulle, levätä, nousta makuulta ja puhdistautua vaivatta ja nähdä muita vasikoita.

19 Saman liitteen 11 kohdan mukaan kaikilla vasikoilla on oltava saatavilla niiden ikään ja painoon nähden sekä niiden käyttäytymiseen liittyvät ja fysiologiset tarpeet huomioon ottaen sopivaa ravintoa hyvän terveydentilan ja hyvinvoinnin edistämiseksi. Erityisesti hyvän terveydentilan ja hyvinvoinnin sekä nopean kehityksen

varmistamiseksi ja vasikoiden käyttäytymiseen liittyvien tarpeiden tyydyttämiseksi niiden ravinnossa on oltava riittävästi rautaa sekä pääsääntöisesti vähintään tietty määrä helposti sulavia kuituja sisältävää kuivarehua.

Kansalliset oikeussäännökset

20 Vasikoiden häkeissä pitäminen kiellettiin Yhdistyneessä kuningaskunnassa 1.1.1990 alkaen vuoden 1987 *Welfare of Calves Regulations*illa (vasikoiden hyvinvoinnista annetut asetukset, SI 1987, nro 2021).

21 Tällä hetkellä voimassa oleva kielto perustuu *Welfare of Livestock Regulations*iin (karjan hyvinvoinnista annetut asetukset, SI 1994, nro 2126) ja Welfare of Livestock Regulations *(Northern Ireland):iin* (Pohjois-Irlannissa karjan hyvinvoinnista annetut asetukset, SI 1995, nro 172).

Pääasian oikeudenkäyntiä edeltänyt tilanne

22 Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että vuoteen 1995 asti Yhdistyneestä kuningaskunnasta vietiin vuosittain 500 000—600 000 teurasvasikkaa muihin jäsenvaltioihin. Suurta osaa vasikoista kasvatettiin "vasikkahäkkimenetelmäksi" kutsutulla tuotantomenetelmällä, jossa häkillä tarkoitetaan karsinaa vastaavaa rakennelmaa, johon sijoitetaan kerrallaan yksi teurasvasikka.

23 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin selvittää, että tämän järjestelmän mukaiset kasvatusolosuhteet eivät vastaa vasikkahäkkien vähimmäisleveydelle eivätkä teurasvasikoiden ruokinnalle yleissopimuksessa ja suosituksessa asetettuja vaatimuksia. Pariviikkoiset vasikat sijoitetaan karsinoiden kaltaisiin yksittäisrakennelmiin ja pidetään niissä noin viisi kuukautta eli siihen asti, kun ne teurastetaan.

24 Asiassa ei kuitenkaan ole kiistetty sitä, etteivätkö kasvatusolosuhteet olisi direktiivissä asetettujen vaatimusten mukaiset, kun otetaan huomioon siinä sallitut väliaikaiset poikkeukset.

25 Ennakkoratkaisupyynnöstä käy myös ilmi, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa merkittävä osa yleisen mielipiteen edustajista on varsin huolestunut siitä, että eläviä vasikoita viedään jäsenvaltioihin, joissa käytetään vasikkahäkkimenetelmää.

26 RSPCA ja CIWF ovat eläinten suojelun ja hyvinvoinnin puolesta toimivia järjestöjä, jotka pyrkivät muun muassa estämään tuotantoeläimiin kohdistuvia julmuuksia. Ne olivat pyytäneet ministeriötä kieltämään tai rajoittamaan vasikoiden vientiä kasvatettavaksi vasikkahäkkimenetelmällä. Järjestöjen mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksella on yhteisön oikeuden perusteella valta harkintansa mukaan rajoittaa teurasvasikoiden vientiä jäsenvaltioihin, joissa käytetään edellä kuvattuja tuotantomenetelmiä ja rikotaan tällä tavoin Yhdistyneessä kuningaskunnassa voimassa olevia suojelumääräyksiä ja kansainvälisoikeudellisia määräyksiä, jotka on vahvistettu yleissopimuksella, johon Euroopan yhteisö ja kaikki jäsenvaltiot ovat liittyneet.

27 Ministeriö vastasi 22.5.1995 pääasian kantajille, ettei Yhdistyneellä kuningaskunnalla ollut valtaa rajoittaa teurasvasikoiden vientiä, ja totesi, ettei sillä poliittisista syistä missään tapauksessa ollut aikomusta kieltää tällaista vientiä, vaikka sillä olisikin siihen valta.

28 Tämän johdosta RSPCA ja CIWF nostivat hallintopäätöksen laillisuutta koskevan kanteen (judicial review -menettely) High Courtissa. Myöhemmin RSPCA ei enää ollut asianosaisena High Courtissa käytävässä oikeudenkäynnissä 8.5.1997 tämän tuomioistuimen antaman määräyksen nojalla, joka toimitettiin yhteisöjen tuomioistuimeen 21.5.1997.

Ennakkoratkaisukysymykset

29 Hallintopäätöksen laillisuusvalvontaa suorittaessaan kansallinen tuomioistuin katsoi, että asianosaisten välisen riidan ratkaisemista oli lykättävä, sillä se edellytti yhteisöjen tuomioistuimen kantaa seuraaviin kysymyksiin:

"Kun kyseessä ovat seuraavat erityiset olosuhteet:

a) kaikki jäsenvaltiot ovat liittyneet vuoden 1976 tuotantoeläinten suojelua koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen (jäljempänä yleissopimus), ja yleissopimus on hyväksytty 19.6.1978 tehdyllä neuvoston päätöksellä 78/923/ETY (EYVL 1978, L 323, s. 12);

b) yleissopimuksen mukaan perustettu pysyvä toimikunta on antanut vuonna 1988 nautaeläimiä koskevan suosituksen (jäljempänä suositus), joka on tullut voimaan yleissopimuksen määräysten mukaisesti;

c) yleissopimuksessa ja sen soveltamiseksi annetuissa säädöksissä on määräyksiä vasikkahäkkien vähimmäisleveydestä ja teurasvasikoille annettavan ravinnon koostumuksesta;

d) neuvoston direktiivissä 91/629/ETY asetetaan pakottavat vasikoiden suojelun vähimmäisvaatimukset, jotka ovat tietyiltä osin väljemmät kuin yleissopimuksen ja sen soveltamiseksi annettujen säädösten vaatimukset, kuten vasikkahäkkien leveyttä ja vasikoille annettavan ravinnon koostumusta koskevien vaatimusten osalta;

e) direktiivissä sallitaan se, että jäsenvaltiot pitävät voimassa tai soveltavat alueellaan direktiivin säännöksiä ankarampia määräyksiä vasikoiden suojelemiseksi;

f) teurasvasikoita viedään jäsenvaltiosta A sellaisiin jäsenvaltioihin (jäsenvaltiot B), jotka ovat panneet direktiivin täytäntöön ja/tai noudattavat sitä, mutta jotka eivät ole panneet täytäntöön ja/tai noudata c kohdassa mainittuja määräyksiä, vaikka jäsenvaltio A onkin pannut ne täytäntöön ja noudattaa niitä;

g) vientimaan eläinsuojelujärjestöt ja merkittävä osa yleisen mielipiteen edustajista, joita myös arvovaltaiset eläinlääketieteen asiantuntijat lausunnoillaan tukevat, pitävät julmana ja moraalittomana vasikoiden vientiä kasvatettaviksi yleissopimuksen vastaisissa olosuhteissa;

1) voiko jäsenvaltio A tukeutua EY:n perustamissopimuksen 36 artiklaan ja erityisesti siihen sisältyviin julkiseen moraaliin ja/tai yleiseen järjestykseen ja/tai eläinten terveyden ja elämän suojelemiseen liittyviin syihin perustellakseen rajoituksia elävien vasikoiden viennille jäsenvaltiosta A ja estääkseen näin vasikoiden joutumisen kasvatettavaksi vasikkahäkkimenetelmällä jäsenvaltioissa B?

2) ovatko direktiivin määräykset päteviä, jos niiden pätevyydestä seuraisi, että niiden perusteella ensimmäiseen kysymykseen olisi vastattava kieltävästi?"

Vasikkadirektiivin pätevyys

30 Toinen kysymys, joka on syytä käsitellä ensiksi, koskee sitä, onko direktiivi pätemätön sen vuoksi, ettei se ehkä ole yleissopimuksen tai suosituksen määräysten mukainen.

31 Yleissopimuksen osalta on ensiksikin todettava, että se kuuluu erottamattomana osana yhteisön oikeusjärjestelmään voimaantulostaan asti.

32 Tämän tuomion 3—6 kohdassa mainittujen sopimusmääräysten sanamuodon mukaan sopimuspuolilla on kuitenkin melko laaja valta harkintansa mukaan valita yleissopimuksen täytäntöönpanomuodot.

33 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 132 kohdassa todennut, yleissopimuksen tavoitteena on saada sopimuspuolet käyttämään kasvatusmenetelmiä, jotka täyttävät elintärkeillä aloilla eläinten hyvinvoinnin asettamat edellytykset, mikä ei merkitse sitä, että sopimuksella olisi vahvistettu määräyksiä, joiden perusteella direktiivi voitaisiin katsoa pätemättömäksi, ellei se ole näiden määräysten mukainen.

34 Sopimusmääräykset on muotoiltu niin, että voidaan havaita niiden olevan suuntaa-antavia ja koskevan ainoastaan suositusten laatimista sopimuspuolille sopimusmääräyksissä vahvistettujen periaatteiden soveltamista varten.

35 Suosituksen osalta voidaan todeta ensiksikin, ettei sitä voida sen 20 artiklan mukaisesti välittömästi soveltaa sopimuspuolten kansallisissa oikeusjärjestyksissä ja että kukin sopimuspuoli voi panna sen täytäntöön asianmukaiseksi katsomallaan tavalla, eli valita sen täytäntöönpanon lainsäädännölliset muodot ja sovellettavat hallintokäytännöt.

36 Vaikka suosituksen ja nautaeläinten eläinsuojia ja ravintoa koskevan liitteen määräykset olisivatkin yksityiskohtaisempia kuin yleissopimuksen määräykset, tämäntyyppisessä tekstissä ei ole sopimuspuolia eikä näin ollen myöskään yhteisöä oikeudellisesti velvoittavia määräyksiä.

37 Toiseen kysymykseen on siis vastattava, että direktiivin tarkastelussa ei ole havaittu seikkoja, jotka vaikuttaisivat direktiivin pätevyyteen.

Mahdollisuus vedota perustamissopimuksen 36 artiklaan

38 Kansallisen tuomioistuimen ensimmäinen kysymys koskee sitä, voiko jäsenvaltio, joka on pannut suosituksen täytäntöön yleissopimuksen periaatteiden soveltamiseksi, vedota perustamissopimuksen 36 artiklaan tai erityisesti siihen sisältyviin julkisen moraalin, yleisen järjestyksen tai eläinten terveyden ja elämän suojelemiseen liittyviin syihin asettaakseen rajoituksia elävien vasikoiden viennille ja estääkseen vasikoiden joutumisen kasvatettavaksi vasikkahäkkimenetelmällä jäsenvaltioissa, jotka ovat panneet direktiivin täytäntöön mutta jotka eivät noudata suosituksen määräyksiä.

39 Ensinnäkin on korostettava sitä, että elävien vasikoiden viennin kieltäminen tai rajoittaminen jäsenvaltiosta muihin jäsenvaltioihin on perustamissopimuksen 34 artiklan vastainen viennin määrällinen rajoitus.

40 CIWF ei kiistä tätä, mutta väittää, että rajoitusta voidaan pitää perustamissopimuksen 36 artiklan mukaan perusteltuna ja että se on tällä perusteella yhteisön oikeuden mukainen.

41 Aluksi on todettava, että silloin kun alalla on annettu asetus yhteisestä markkinajärjestelystä, jäsenvaltioilla on velvollisuus pidättyä sellaisten toimien antamisesta, jotka saattaisivat poiketa markkinajärjestelystä tai olla sen vastaisia (ks. erityisesti asia 148/85, Forest, tuomio 25.11.1986, Kok. 1986, s. 3449, 14 kohta). Yhteisen markkinajärjestelyn vastaisia ovat myös sellaiset säännökset, jotka haittaavat järjestelyn toimintaa, vaikka alaa ei olisikaan säännelty tyhjentävästi yhteisellä markkinajärjestelyllä (ks. vastaavasti asia 218/85, Cerafel, tuomio 25.11.1986, Kok. 1986, s. 3513, 13 kohta ja asia C-27/96, Danisco Sugar, tuomio 27.11.1997, Kok. 1997, s. I-6653, 24 kohta).

42 Asetuksen N:o 805/68 1 artiklan mukaan kotieläiminä pidettävät elävät nautaeläimet kuuluvat kuitenkin yhteisen markkinajärjestelyn alaan ja niitä on voitava saman asetuksen 22 artiklan 1 kohdan toisen luetelmakohdan mukaan kaupata vapaasti jäsenvaltioiden välillä, koska määrälliset rajoitukset ja vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet ovat kiellettyjä yhteisön sisäisessä kaupassa.

43 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on jo aiemmin todennut, että kaikki sellaiset kansalliset säännökset, määräykset tai menettelytavat, jotka voivat muuttaa tuonnin tai viennin virtauksia sen vuoksi, että niillä estetään tuottajia yhteisön oikeussään-

nöissä vahvistetuin edellytyksin vapaasti ostamasta tai myymästä sijoittautumisvaltiossaan tai missä tahansa muussa jäsenvaltiossa, ovat yhteensopimattomia markkinajärjestelyn periaatteiden kanssa (asia 83/78, Pigs Marketing Board, tuomio 29.11.1978, Kok. 1978, s. 2347, 58 kohta).

44 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa vasikoiden vientikielto vaikuttaisi markkinoiden rakenteeseen, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on huomautuksissaan todennut, ja sillä olisi merkittävä vaikutus markkinahintojen muodostumiseen, mikä puolestaan rasittaisi yhteisen markkinajärjestelyn toimintaa.

45 Yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut asiassa 141/81, Holdijk ym., 1.4.1982 antamassaan tuomiossa (Kok. 1982, s. 1299), että voimassa oleva yhteisön oikeus ei estä jäsenvaltiota pitämästä voimassa tai ottamasta käyttöön yksipuolisia sääntöjä sellaisista vaatimuksista, jotka on eläinsuojelutarkoituksessa otettava huomioon lihotusvasikoiden aitausten järjestämisessä ja joita sovelletaan erotuksetta sekä kotimaisille markkinoille että vientiin tarkoitettuihin vasikoihin.

46 Edellä mainittu tuomio koski kuitenkin toimenpiteitä, joita jäsenvaltio sovelsi vain omalla alueellaan. Lisäksi on huomattava, että tuomio annettiin ennen kuin yhteisön lainsäätäjä oli antanut asiaa koskevan direktiivin, ja se perustuu nimenomaisesti siihen, ettei yhteisestä markkinajärjestelystä annetuissa säännöksissä ollut säännöksiä tuotantoeläinten suojelusta (ks. em. asia Holdijk ym., tuomion 13 kohta).

47 Perustamissopimuksen 36 artiklaan tukeutumisen osalta voidaan todeta, että vaikka näin voidaan pitää voimassa tavaroiden vapaata liikkuvuutta estäviä rajoituksia, jotka perustuvat julkisen moraalin, yleisen järjestyksen tai eläinten terveyden ja elämän suojelemisen edellyttämiin, yhteisön oikeudessa tunnustettuihin perustavanlaatuisiin vaatimuksiin, siihen tukeutuminen ei ole kuitenkaan enää mahdollista sen jälkeen kun yhteisön direktiiveillä on yhdenmukaistettu tarpeelliset toimenpiteet sellaisen erityisen tavoitteen toteuttamiseksi, johon olisi pyritty 36 artiklan

avulla (ks. erityisesti asia C-5/94, Hedley Lomas, tuomio 23.5.1996, Kok. 1996, s. I-2553, 18 kohta). Tällaisessa tilanteessa on ryhdyttävä asianmukaisiin valvontatoimiin ja toteutettava alaa yhdenmukaistavan direktiivin edellyttämät suojelutoimenpiteet (ks. asia C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-5077, 31 kohta). Tältä osin jäsenvaltioiden on luotettava vastavuoroisesti kunkin jäsenvaltion alueella suoritettavaan valvontaan (ks. viimeksi asia Hedley Lomas, tuomion 19 kohta).

48 Näin ollen on syytä selvittää, onko mainitulla direktiivillä yhdenmukaistettu vasikoiden terveyden suojelun kannalta tarpeelliset toimenpiteet eli säännelläänkö direktiivillä sitä minkä vuoksi 36 artiklaan tukeuduttaisiin.

49 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on oikeuskäytännössään korostanut, yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto, myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (ks. mm. asia C-128/94, Hönig, tuomio 19.10.1995, Kok. 1995, s. I-3389, 9 kohta).

50 Ensiksikin direktiivin sanamuodosta on todettava, että direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään vähimmäistilasta, joka vasikoilla on oltava eläinsuojissaan. Lisäksi direktiivin 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että vasikoiden kasvatusta koskevat edellytykset ovat direktiivin liitteessä vahvistettujen yleisten määräysten mukaiset, erityisesti 7 ja 11 kohdassa juuri sijoittamisen ja ruokinnan osalta.

51 Direktiivin laajemmasta asiayhteydestä taas voidaan todeta, että sen kahden ensimmäisen perustelukappaleen mukaan vasikoiden suojelun vähimmäisvaatimuksista annetut säännökset perustuvat tuotantoeläinten hyvinvoinnin varmistavasta politiikasta 20 päivänä helmikuuta 1987 annettuun Euroopan parlamentin päätöslauselmaan (EYVL C 76, s. 185) ja neuvoston päätökseen 78/923/ETY.

52 Direktiivin tavoitteista on lopuksi vielä todettava, että sen viidennestä ja kuudennesta perustelukappaleesta käy selvästi ilmi, että tarkoituksena on poistaa kilpailun edellytyksiä mahdollisesti vääristävät erot, jotka "haittaavat vasikoiden ja niistä johdettujen tuotteiden yhteisen markkinajärjestelyn sujuvaa toimintaa", ja "vahvistaa kasvatukseen ja lihotukseen tarkoitettujen vasikoiden suojelua koskevat yhteiset vähimmäisvaatimukset tuotannon järkiperäisen kehittämisen varmistamiseksi". Lisäksi seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan, että siirtymäajalla on tarkoitus vain varmistaa se, että komissio voi jatkaa aktiivisesti vasikoiden hyvinvoinnin kannalta parasta tai parhaita tuotantojärjestelmiä koskevia tieteellisiä tutkimuksia.

53 Yhteisöjen lainsäätäjä on tällä tavoin pyrkinyt sovittamaan yhteen eläinten suojelun tarpeet ja vasikoiden ja niistä johdettujen tuotteiden yhteisen markkinajärjestelyn toimivuuden.

54 Niin direktiivin sanamuodon, sen asiayhteyden kuin tavoitteidenkin perusteella voidaan siis todeta, että direktiivillä säädetään suljetussa tilassa tuotantoeläiminä pidettävien vasikoiden kasvatukselle ja lihotukselle asetetuista yhteisistä vähimmäisvaatimuksista.

55 CIWF väittää kuitenkin, että jäsenvaltioille osoitettu laaja valta myöntää harkintansa mukaan poikkeuksia näistä vaatimuksista hyvinkin pitkiksi ajanjaksoiksi direktiivin 3 artiklan 4 kohdan mukaisesti osoittaa, ettei direktiivi ole sillä tavoin kattava yhdenmukaistamistoimenpide, että se estäisi 36 artiklaan tukeutumisen.

56 Tältä osin on todettava, että yhteisöjen lainsäätäjä on antamalla direktiivin vahvistanut tyhjentävästi edellä kuvatut yhteiset vähimmäisvaatimukset.

57 Lisäksi jäsenvaltioilla on velvollisuus panna nämä vähimmäisvaatimukset täytäntöön alueellaan tarkan aikataulun mukaan voidakseen turvata tuotantovasikoiden hyvinvoinnin. Myös väliaikaisina hyväksytyt poikkeukset on direktiivissä lueteltu tyhjentävästi.

58 Edellistä toteamusta ei voida kiistää esittämällä, että direktiivin 11 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai soveltaa alueellaan tämän direktiivin säännöksiä ankarampia määräyksiä ottaen kuitenkin huomioon perustamissopimuksen yleiset säännöt.

59 Direktiivin 11 artiklan 2 kohdan sanamuodon mukaan tällä perusteella sallittuja, alueellisesti tiukasti rajattuja poikkeuksia voidaan myöntää vain sellaisille kasvattajille, jotka kuuluvat kyseessä olevan jäsenvaltion lainkäyttövaltaan, ja vain sillä edellytyksellä, että perustamissopimuksen yleisiä määräyksiä noudatetaan.

60 Kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on todennut, tämän direktiivin säännöksen nimenomaisen sanamuodon mukaan jäsenvaltioilla ei ole oikeutta antaa vasikoiden suojelusta näitä säännöksiä ankarampia määräyksiä, joita sovellettaisiin muualla kuin sen omalla alueella.

61 Yhdistynyt kuningaskunta on direktiivin 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti soveltanut alueellaan direktiivin säännöksiä ankarampia määräyksiä, kun se on antanut vuoden 1994 *Welfare of Livestock Regulations*in ja vuoden 1995 *Welfare of Livestock Regulations (Northern Ireland)*:n.

62 Muissa jäsenvaltioissa, jotka ovat panneet direktiivin täytäntöön, vallitsevien olosuhteiden vuoksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa käyttöön otettu vientikielto ei näin kuuluisi direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa vahvistetun poikkeuksen soveltamisalaan. CIWF:n vaatiman vientikiellon kaltainen kielto olisi direktiivillä toteutetun yhdenmukaistamisen vastainen.

63 Vaikka jäsenvaltiot voivat soveltaa alueellaan tietyn direktiivin säännöksiä ankarampia suojelutoimenpiteitä, ei se vaikuta siihen, että direktiivillä on säännelty tyhjentävästi jäsenvaltioiden toimivallasta tuotantovasikoiden suojelun alalla (ks. vastaavasti asia C-169/89, Van den Burg, tuomio 23.5.1990, Kok. 1990, s. I-2143, 9 ja 12 kohta).

64 Tästä seuraa, ettei jäsenvaltio voi rajoittaa vasikoiden vientiä muihin jäsenvaltioihin perustamissopimuksen 36 artiklan perusteella eläinten terveyden suojeluun perustuvista syistä, koska tämä on direktiivillä toteutetun yhdenmukaistamisen erityisenä tavoitteena.

65 Tämän jälkeen on vielä selvitettävä, voiko jäsenvaltio vedota 36 artiklaan rajoittaakseen vasikoiden vientiä muihin jäsenvaltioihin yleisen järjestyksen tai julkisen moraalin suojaamisen vuoksi, koska nämä viimeksi mainitut eivät ole direktiivin tavoitteita.

66 Tältä osin on todettava, että perustelujensa tueksi CIWF on vedonnut ainoastaan tiettyyn osaan jäsenvaltiossa vallitsevasta yleisestä mielipiteestä, jonka mukaan direktiivillä perustettu järjestelmä ei suojaa riittävästi eläinten terveyttä. Itse asiassa yleiseen järjestykseen ja julkiseen moraaliin ei ole vedottu itsenäisinä perusteina vaan yhdessä eläinten terveyden suojelemisen kanssa, joka on yhdenmukaistamisdirektiivin tavoite.

67 Jäsenvaltio ei voi pelkästään tietyn käsityksen tai jäsenvaltiossa vallitsevan yleisen mielipiteen muuttumisen perusteella, kuten CIWF on todennut, asettaa yksipuolisesti kyseenalaiseksi yhteisöjen toimielimen antamaa yhdenmukaistamistoimenpidettä.

68 Näin ollen perustamissopimuksen 36 artiklaan ei voida vedota yleisen järjestyksen tai julkisen moraalin suojelemiseksi esillä olevan kaltaisessa tapauksessa.

69 Edellä esitetystä seuraa, että jäsenvaltio, joka on pannut täytäntöön suosituksen soveltaakseen yleissopimuksen periaatteita, ei voi vedota EY:n perustamissopimuksen 36 artiklaan tai erityisesti tähän artiklaan sisältyviin julkisen moraalin, yleisen järjestyksen tai eläinten terveyden ja elämän suojelemiseen liittyviin syihin asettaakseen rajoituksia elävien vasikoiden viennille ja estääkseen vasikoiden joutumisen kasvatettaviksi vasikkahäkkimenetelmällä jäsenvaltioissa, jotka ovat panneet direktiivin täytäntöön mutta jotka eivät noudata suosituksen määräyksiä.

Oikeudenkäyntikulut

70 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Yhdistyneen kuningaskunnan ja Ranskan hallituksille ja Euroopan unionin neuvostolle sekä Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut High Court of Justice, Queen's Bench Divisionin 12.12.1995 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Vasikoiden suojelun vähimmäisvaatimuksista 19.11.1991 annetun neuvoston direktiivin 91/629/ETY tarkastelussa ei ole havaittu seikkoja, jotka vaikuttaisivat direktiivin pätevyyteen.**

2) **Jäsenvaltio, joka on pannut täytäntöön nautaeläimistä vuonna 1988 annetun suosituksen soveltaakseen tuotantoeläinten suojelua koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen periaatteita, ei voi vedota EY:n perustamissopimuksen 36 artiklaan tai erityisesti tähän artiklaan sisältyviin julkisen moraalin, yleisen järjestyksen ja/tai eläinten terveyden ja elämän suojelemiseen liittyviin syihin asettaakseen rajoituksia elävien vasikoiden viennille ja estääkseen vasikoiden joutumisen kasvatettavaksi vasikkahäkkimenetelmällä jäsenvaltioissa, jotka ovat panneet direktiivin täytäntöön mutta jotka eivät noudata suosituksen määräyksiä.**

Rodríguez Iglesias Gulmann Ragnemalm

Wathelet Mancini Moitinho de Almeida

Kapteyn Murray Edward Puissochet

Hirsch Jann Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 19 päivänä maaliskuuta 1998.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti