YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

28 päivänä syyskuuta 2006 *

Yhdistetyissä asioissa C-129/05 ja C-130/05,

joissa on kyse EY 234 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyynnöistä, jotka College van Beroep voor het bedrijfsleven (Alankomaat) on esittänyt 17.3.2005 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet yhteisöjen tuomioistuimeen 21.3.2005, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

NV Raverco (C-129/05) ja

Coxon & Chatterton Ltd (C-130/05)

vastaan

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit R. Schintgen, P. Kūris, J. Klučka (esittelevä tuomari) ja L. Bay Larsen,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

julkisasiamies: M. Poiares Maduro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.3.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Coxon & Chatterton Ltd, edustajanaan advocaat A. Braakman,

– Alankomaiden hallitus, asiamiehinään H. G. Sevenster ja M. de Grave,

– Kreikan hallitus, asiamiehinään S. Charitaki ja E. Svolopoulou,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään A. Bordes ja M. van Heezik,

kuultuaan julkisasiamiehen 30.5.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat kolmansista maista yhteisöön tuotavien tuotteiden eläinlääkinnällisten tarkastusten järjestämistä koskevista periaatteista 18 päivänä

joulukuuta 1997 annetun neuvoston direktiivin 97/78/EY (EYVL 1998, L 24, s. 9; jäljempänä direktiivi) säännösten tulkintaa yhdessä yhteisön menettelystä eläinlääkejäämien enimmäismäärien vahvistamiseksi eläinperäisissä elintarvikkeissa 26 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2377/90 (EYVL L 224, s. 1; jäljempänä asetus) säännösten kanssa.

2 Nämä pyynnöt on esitetty asioissa, joista ensimmäisessä kantajana on NV Raverco (jäljempänä Raverco) ja toisessa Coxon & Chatterton Ltd (jäljempänä Coxon) ja molemmissa vastaajana on Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (maatalous-, luonto- ja elintarvikeministeri) ja joissa on kysymys päätöksistä, joilla viimeksi mainittu hylkäsi Ravercon ja Coxonin valitukset 1.3. ja 22.3.2002 tehdyistä päätöksistä, joilla määrättiin hävitettäviksi Kiinasta peräisin olevat lihaerät, joiden tuonti kiellettiin.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Direktiivi

3 Direktiivin 1, 2, 17 ja 22 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1 artikla

Jäsenvaltioiden on tehtävä tämän direktiivin säännösten mukaisesti niiden tuotteiden eläinlääkinnälliset tarkastukset, jotka tulevat kolmansista maista jollekin liitteessä I mainitulle alueelle.

2 artikla

– –

2. Lisäksi tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

j) 'tuontiedellytyksillä' tuotaville tuotteille yhteisön lainsäädännössä säädettyjä eläinlääkinnällisiä vaatimuksia,

– –

17 artikla

– –

2. Jos toimivaltaiset viranomaiset toteavat tässä direktiivissä määriteltyjen tarkastusten perusteella, ettei tuote täytä tuontiedellytyksiä, tai jos tarkastuksissa tulee esille säännöstenvastaisuuksia, toimivaltaisen viranomaisen on lastauksesta vastuussa olevaa tahoa tai tämän edustajaa kuultuaan päätettävä joko:

a) tuotteen edelleen lähettämisestä liitteessä I mainittujen alueiden ulkopuolelle samalta rajatarkastusasemalta lastauksesta vastuussa olevan tahon kanssa

sovittuun määräpaikkaan samalla kuljetusvälineellä 60 päivän enimmäismääräajassa, jos eläinlääkinnällisen tarkastuksen tulokset ja eläinten terveyttä koskevat vaatimukset sen mahdollistavat;

– –

b) tai päätettävä, kun lähettäminen edelleen ei ole mahdollista ja a alakohdassa tarkoitettu 60 päivän enimmäismääräaika on ylittynyt tai lastauksesta vastuussa oleva taho antaa suostumuksensa välittömästi, tuotteiden hävittämisestä tätä rajatarkastusasemaa lähimpänä olevassa, sitä varten tarkoitetussa paikassa eläinlääkintäsäännöistä eläinjätteen hävittämisessä, käsittelyssä ja markkinoille saattamisessa sekä taudinaiheuttajien ehkäisemisestä eläin- ja kalaperäisissä rehuissa 27 päivänä marraskuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/667/ETY – – mukaisesti.

Tässä kohdassa tarkoitettujen tuotteiden edelleen lähettämistä tai hylkäysperusteiden vahvistamista odotettaessa toimivaltaiset viranomaiset varastoivat kyseiset tuotteet toimivaltaisen viranomaisen valvonnassa lastauksesta vastuussa olevan tahon laskuun.

– –

22 artikla

– –

2. Jos jonkin tässä direktiivissä säädetyn tarkastuksen yhteydessä ilmenee, että tuote-erä saattaisi olla vaaraksi eläinten terveydelle tai kansanterveydelle, toimivaltaisen eläinlääkintäviranomaisen on välittömästi toteutettava seuraavat toimenpiteet:

– kyseinen erä takavarikoidaan ja hävitetään,

– muille rajatarkastusasemille ja komissiolle annetaan välittömästi tieto todetuista seikoista ja tuotteiden alkuperästä päätöksen 92/438/ETY mukaisesti

_ _"

Asetus

4 Asetuksen 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jos ilmenee, että eläinlääkkeissä käytety[n] farmakologisesti vaikuttavan aineen jäämän enimmäismäärää ei voida vahvistaa sen vuoksi, että kyseisen aineen jäämät ovat minä tahansa määrinä eläinperäisissä elintarvikkeissa vaaraksi kuluttajan terveydelle, tulee aine sisällyttää liitteen IV luetteloon, joka tulee antaa 8 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen. Jollei 9 artiklassa toisin säädetä, tulee kaikki liitteen IV muutokset antaa samaa menettelyä noudattaen.

Liitteessä IV lueteltujen aineiden käyttäminen elintarvikkeita tuottavien eläinten hoitamiseen tulee kieltää koko yhteisön alueella."

5 Asetuksen liitteessä IV mainitaan muun muassa furatsolidoni ja kloramfenikoli farmakologisesti vaikuttavina aineina.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

6 Raverco ja Coxon ilmoittivat helmikuussa ja maaliskuussa 2002 tuotavaksi Euroopan unioniin eriä Kiinasta peräisin olevaa pakastettua ankanrintaa ja kaninlihaa. Erät oli varustettu Kiinan viranomaisten erien lähettämistä varten antamilla terveys- ja vientitodistuksilla.

7 Direktiivissä säädettyjen tarkastusten mukaisesti eristä otettiin näytteitä, jotka analysoitiin. Ankanrintalihassa havaittiin jäämiä kloramfenikolista (1,4 ppb) (yksikkö miljardia kohti) ja furatsolidonista (49 ppb), ja kaninlihaerästä otettujen näytteiden tutkimuksissa havaittiin jäämiä furatsolidonista (2,7 ppb).

8 Tarkastuksen suorittanut Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vleesin (valtakunnallinen karjan ja lihan tarkastusyksikkö) virkaeläinlääkäri päätti näiden analyysien tuloksen perusteella 1.3. ja 22.3.2002 tekemillään päätöksillä kieltää näiden erien tuonnin ja määräsi ne hävitettäviksi.

9 Raverco ja Coxon tekivät 18.3. ja 26.4.2002 valitukset näistä päätöksistä pääasian vastaajalle ja katsoivat, että kyseiset erät olisi pitänyt lähettää takaisin Kiinaan eikä hävittää, koska

– mahdollinen takaisinlähettäminen Kiinaan ei aiheuta mitään vaaraa ihmisten ja eläinten terveyden suojelulle Alankomaissa

– direktiivillä ei pyritä suojelemaan kuluttajia unionin ulkopuolella

– asetuksen 5 artiklan soveltaminen ei ole yksiselitteistä ja furatsolidonin ja kloramfenikolin osalta ei ole säädetty, että niitä ei saisi esiintyä lainkaan

– aina 30.3.2002 saakka tehtiin useita takaisinlähettämistä koskevia päätöksiä sellaisten lihaerien osalta, joissa esiintyi tietty määrä näitä aineita.

10 Pääasian vastaaja hylkäsi 16.5. ja 22.5.2003 tekemillään päätöksillä Ravercon ja Coxonin valitukset perusteettomina erityisesti sillä perusteella, että

– direktiivin 22 artiklan 2 kohdan mukaisiin ihmisten tai eläinten terveydelle vaarallisten tuotteiden välittömään takavarikkoon ja hävittämiseen on ryhdyttävä, minkä vuoksi takaisinlähettäminen ei ole mahdollista

– asetuksen 5 artiklan ja liitteen IV nojalla furatsolidonin ja kloramfenikolin osalta on säädetty, että niitä ei saa esiintyä lainkaan.

11 Pääasian kantajat nostivat näistä päätöksistä kanteen ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa. Koska College van Beroep voor het bedrijfsleven katsoi, että näiden kahden riita-asian ratkaisu riippui yhteisön oikeuden tulkinnasta, se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle näissä molemmissa asioissa neljä ennakkoratkaisukysymystä, jotka ovat seuraavat:

"1) Onko direktiivin – – 17 artiklan 2 kohdan a alakohtaa tulkittava siten, että perusteena sille, että erää, joka ei täytä tuontiedellytyksiä, ei lähetetä takaisin, on oltava se, että tuonnille säädetyt yhteisön edellytykset eivät täyty, vai voidaanko ottaa huomioon edellytykset, jotka ovat voimassa lastauksesta vastuussa olevan tahon kanssa sovitussa määräpaikassa, joka ei ole direktiivin – – liitteessä I mainittu alue?

2) Onko direktiivin – – 17 artiklan 2 kohdan a alakohtaa, yhdessä direktiivin 22 artiklan 2 kohdan ja asetuksen – – 5 artiklan kanssa, tulkittava siten, että tässä säännöksessä säädetään kyseisten eläinperäisten tuotteiden pakollisesta hävittämisestä aina silloin, kun direktiivissä – – määriteltyjen tarkastusten perusteella todetaan, että jokin tuote-erä saattaa muodostaa vaaran ihmisten tai eläinten terveydelle?

3) Onko direktiivin – – 22 artiklaa, yhdessä asetuksen – – 5 artiklan kanssa, tulkittava siten, että pelkästään siitä seikasta, että jostakin erästä löytyy jäämiä asetuksen – – liitteessä IV mainitusta aineesta, seuraa, että kyseinen erä saattaa muodostaa eläinten tai ihmisten terveydelle sellaisen vaaran, ettei takaisinlähettäminen ole mahdollista?

4) Mikäli toiseen kysymykseen on vastattava kieltävästi, onko direktiivin – – 17 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että sen tavoitteena on myös suojata sellaisen kolmannen maan etuja, johon erä tuodaan takaisin lähetettäessä, vaikka näihin etuihin ei liity samalla Euroopan unionin jäsenvaltion edun suojaamista?"

12 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 25.4.2005 antamalla määräyksellä asiat C-129/05 ja C-130/05 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

13 Kansallinen tuomioistuin haluaa ensimmäisellä kysymyksellään selvittää, onko direktiivin 17 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan perusteena sille, että erää, joka ei täytä tuontiedellytyksiä, ei lähetetä takaisin, se, että tuonnille säädetyt yhteisön edellytykset eivät täyty, vaiko se, että siinä kolmannessa maassa, johon erä voitaisiin lähettää takaisin, voimassa olevat edellytykset eivät täyty.

14 Tältä osin on huomattava, että sekä direktiivin 17 artiklan 2 kohdan sanamuodosta että direktiivin tarkoituksesta seuraa, että tuotteen takaisinlähettämisen esteet perustuvat siihen, että yhteisön edellytykset eivät täyty.

15 Tässä säännöksessä säädetään, että jos toimivaltaiset viranomaiset toteavat tässä direktiivissä määriteltyjen tarkastusten perusteella, ettei tuote täytä tuontiedellytyksiä, tuotteen takaisinlähettäminen voidaan tietyin edellytyksin sulkea pois; direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa tuontiedellytykset määritellään tuotaville tuotteille yhteisön lainsäädännössä säädetyiksi eläinlääkinnällisiksi vaatimuksiksi.

16 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 22 kohdassa, direktiivillä otetaan käyttöön eläinlääkinnällisten tarkastusten järjestelmä sen toteamiseksi, vastaavatko tuotteet yhteisön tuontiedellytyksiä. Se, että nämä tarkastukset perustuvat yksinomaan yhteisön lainsäädäntöön, ilmenee lisäksi selvästi erityisesti direktiivin 8 artiklan 2 ja 4 kohdasta, 10 artiklan 2 kohdan a ja f alakohdasta sekä 12 artiklan 2–6 kohdasta.

17 Nämä seikat huomioon ottaen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 17 artiklan 2 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että perusteena sille, että tuote-erää, joka ei täytä tuontiedellytyksiä, ei lähetetä takaisin, on oltava se, että tuonnille säädetyt yhteisön edellytykset eivät täyty.

Toinen ja kolmas kysymys

18 Kansallinen tuomioistuin haluaa toisella ja kolmannella kysymyksellään, joita on syytä tarkastella yhdessä, selvittää, onko se, että direktiivin nojalla tehdyssä tarkastuksessa on jossakin tuote-erässä todettu asetuksen 5 artiklassa kiellettyä ainetta, jo määritelmän mukaisesti vaaraksi ihmisten tai eläinten terveydelle siten, että erän hävittäminen direktiivin 17 artiklan 2 kohdan ja 22 artiklan 2 kohdan mukaisesti on pakollista.

19 Tältä osin on heti aluksi todettava, että itse asetuksen 5 artiklan sanamuodosta ilmenee, että kyseisen asetuksen liitteessä IV mainittujen aineiden jäämät ovat minä tahansa määrinä eläinperäisissä elintarvikkeissa vaaraksi kuluttajan terveydelle ja että näiden aineiden antaminen elintarvikkeita tuottaville eläimille on kiellettyä koko yhteisön alueella; jäsenvaltioilla ei ole tältä osin harkintavaltaa.

20 Kloramfenikoli ja furatsolidoni, joita eläinlääkinnällisissä tarkastuksissa löytyi pääasiassa kysymyksessä olevista lihaeristä, mainitaan asetuksen liitteessä IV farmakologisesti vaikuttavina aineina, joiden jäämille ei voida vahvistaa enimmäismääriä. On siis kiistatonta, että kloramfenikolia ja furatsolidonia sisältävän lihan on katsottava olevan vaaraksi kuluttajien terveydelle ja olevan kiellettyä asetuksen 5 artiklassa tarkoitetuin tavoin.

21 Siltä osin kuin kysymys on tällaisia aineita sisältävien lihaerien mahdollisesta hävittämisestä direktiivin 17 artiklan 2 kohdan ja 22 artiklan 2 kohdan mukaan, on todettava, että näistä säännöksistä ensiksi mainittu ei ole sovellettavissa enää silloin, kun on osoitettu, että tuote-erä saattaisi olla vaaraksi eläinten tai ihmisten terveydelle direktiivin 22 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuin tavoin.

22 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 29 ja 30 kohdassa, direktiivin 17 artiklan 2 kohtaa sovelletaan yleisesti aina, kun rajatarkastusasemilla suoritetuissa tarkastuksissa todetaan, ettei tuote täytä tuontiedellytyksiä, tai kun tarkastuksissa tulee esille säännöstenvastaisuuksia, vaikka ne olisivatkin vain hallinnollisia. Direktiivin 22 artiklan 2 kohdan soveltamisala on paljon suppeampi, koska sitä sovelletaan erityisesti vain, jos tarkastusten perusteella ilmenee, että tuote-erä saattaa olla vaaraksi ihmisten tai eläinten terveydelle.

23 Lisäksi kun direktiivin 17 artiklan 2 kohdan mukaan suoritetaan yleinen arviointi siitä, onko yhteisön säännöstön vastaisen tuote-erän takaisinlähettämiselle estettä, direktiivin 22 artiklassa ei jätetä lainkaan harkintavaltaa erän mahdollisen takaisinlähettämisen osalta, kun on todettu, että erä saattaa olla vaaraksi eläinten

tai ihmisten terveydelle. Tällaisessa tapauksessa viimeksi mainitussa säännöksessä säädetään pakottavasti kyseisen erän takavarikoinnista ja hävittämisestä.

24 Kun otetaan huomioon, että pääasiassa kysymyksessä olevan kaltaiset lihaerät ovat vaaraksi ihmisten terveydelle sen vuoksi, että niissä on asetuksen 5 artiklassa kiellettyjä aineita, vain direktiivin 22 artiklan 2 kohta on sovellettavissa.

25 Näin ollen toimivaltaisten viranomaisten on tämän säännöksen mukaan takavarikoitava ja hävitettävä kyseiset erät.

26 Tätä tulkintaa ei voida saattaa kyseenalaiseksi Coxonin väitteellä, jonka mukaan direktiivin 22 artiklan 2 kohtaa ei enää sovelleta sen vuoksi, että takaisinlähettämisen jälkeen tuotteet, jotka eivät täytä yhteisön tuontiedellytyksiä, eivät enää ole vaaraksi ihmisten tai eläinten terveydelle yhteisössä.

27 Tämä väite on vastoin direktiivin 22 artiklan 2 kohdan sanamuotoa ja direktiivin tavoitetta, sellaisena kuin se ilmenee erityisesti direktiivin johdanto-osan 9, 10, 13 ja 14 perustelukappaleesta; direktiivin tavoitteena on tiukka sääntely kansanterveyden ja eläinten terveyden suojelemiseksi ja vilpin ja säännönvastaisuuksien ehkäiseminen.

28 Ei ole epäilystä siitä, että direktiivin 22 artiklan 2 kohdan tulkitseminen siten, että asetuksen 5 artiklan mukaan kiellettyjä aineita sisältävien tuotteiden takaisinlähettäminen sallittaisiin, voisi lisätä vaaraa vilpillisestä jälleentuonnista yhteisöön sen vuoksi, että maahantuoja voisi olla lähes varma siitä, että tuotteita ei hävitettäisi ja että hänen maksettavakseen koituisivat vain mahdolliset takaisinlähettämisestä aiheutuvat kulut.

29 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 22 artiklan 2 kohtaa, kun se luetaan yhdessä asetuksen 5 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että niissä säädetään pakottavasti siitä, että toimivaltaisten eläinlääkintäviranomaisten on takavarikoitava ja hävitettävä tuotteet, joiden on direktiivin nojalla tehdyssä eläinlääkinnällisessä tarkastuksessa todettu sisältävän asetuksen liitteessä IV mainittua ainetta.

Neljäs kysymys

30 Kun otetaan huomioon kolmanteen kysymykseen annettu vastaus, neljänteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

31 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Muille kuin asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Kolmansista maista yhteisöön tuotavien tuotteiden eläinlääkinnällisten tarkastusten järjestämistä koskevista periaatteista 18 päivänä joulukuuta 1997 annetun neuvoston direktiivin 97/78/EY 17 artiklan 2 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten että, perusteena sille, että tuote-erää, joka ei täytä tuontiedellytyksiä, ei lähetetä takaisin, on oltava se, että tuonnille säädetyt yhteisön edellytykset eivät täyty.**

2) **Direktiivin 22 artiklan 2 kohtaa, kun se luetaan yhdessä yhteisön menettelystä eläinlääkejäämien enimmäismäärien vahvistamiseksi eläinperäisissä elintarvikkeissa 26 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2377/90 5 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että niissä säädetään pakottavasti siitä, että toimivaltaisten eläinlääkintäviranomaisten on takavarikoitava ja hävitettävä tuotteet, joiden on direktiivin nojalla tehdyssä eläinlääkinnällisessä tarkastuksessa todettu sisältävän asetuksen liitteessä IV mainittua ainetta.**

Allekirjoitukset