JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

M. POIARES MADURO

15 päivänä heinäkuuta 2004 [1]

1. College van Beroep voor het bedrijfsleven on esittänyt suklaamaitojuomien valmistukseen tarkoitetun sokerin, vähärasvaisen maitojauheen ja kaakaon seoserän tuontikieltoa Euroopan yhteisöön koskevan riita-asian yhteydessä yhteisöjen tuomioistuimelle neljä ennakkoratkaisukysymystä raakamaidon, lämpökäsitellyn maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuotantoa ja markkinoille saattamista koskevista terveyssäännöistä 16 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/46/ETY [2] tulkinnasta. Kysymyksillä pyydetään yhteisöjen tuomioistuinta tulkitsemaan maitopohjaisten tuotteiden valmistukseen tarkoitetun maidon ja maitopohjaisten tuotteiden käsitteitä, joilla määritellään direktiivin soveltamisala.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö*

2. Direktiivin 92/46 1 artiklan 1 kohdan mukaan kyseisessä direktiivissä "annetaan raakamaidon, lämpökäsitellyn kulutukseen tarkoitetun maidon, maitopohjaisten tuotteiden valmistukseen tarkoitetun maidon ja ihmisravinnoksi tarkoitettujen maitopohjaisten tuotteiden tuotantoa ja markkinoille saattamista koskevat terveyssäännöt".

3. Direktiivin 92/46 2 artiklan 2 alakohdan mukaan kyseisessä direktiivissä tarkoitetaan "'maitopohjaisten tuotteiden valmistukseen tarkoitetulla maidolla' joko jalostettavaa raakamaitoa taikka nestemäistä tai jäädytettyä maitoa, joka on saatu raakamaidosta, riippumatta siitä, onko sille tehty sallittu fysikaalinen käsittely, kuten lämpökäsittely tai termisointi, tai jonka koostumusta ei ole muutettu tai sitä on muutettu sillä edellytyksellä, että nämä muutokset rajoittuvat maidon luonnollisten ainesosien lisäämiseen ja/tai poistamiseen". Saman artiklan 4 ala-

1 — Alkuperäinen kieli: portugali.

2 — EYVL L 268, s. 1.

kohdassa tarkoitetaan "'maitopohjaisilla tuotteilla' maitotuotteita, toisin sanoen yksinomaan maidosta saatuja tuotteita ottaen huomioon, että niihin voidaan lisätä niiden valmistuksen kannalta tarpeellisia aineita sillä edellytyksellä, ettei näitä aineita käytetä maidon minkään ainesosan osittaiseen tai täydelliseen korvaamiseen, ja yhdistettyjä maitotuotteita, toisin sanoen tuotteita, joiden mikään osa ei korvaa tai ole tarkoitettu korvaamaan mitään maidon ainesosia ja joihin maito tai maitotuote kuuluu olennaisena osana joko määrän tai tuotteen ominaisuuksien suhteen".

4. Direktiivin 92/46 22 artiklassa, joka kuuluu III lukuun — tuonti kolmansista maista — säädetään, että "edellytysten, joita sovelletaan tässä direktiivissä tarkoitettujen raakamaidon, lämpökäsitellyn maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuontiin kolmansista maista, on vastattava vähintään yhteisön tuotantoa koskevia edellytyksiä, joista säädetään II luvussa". Kyseisen säännöksen yhdenmukaiseksi soveltamiseksi direktiivissä säädetään, että yhteisöön voidaan tuoda ainoastaan seuraavanlaista maitoa tai seuraavanlaisia maitopohjaisia tuotteita: "niiden on oltava peräisin 3 kohdan a alakohdan mukaisesti laadittavassa luettelossa mainitusta kolmannesta maasta" ja "niiden mukana on 31 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen toimitettava laaditun mallin mukainen terveystodistus, jonka on allekirjoittanut viejämaan toimivaltainen viranomainen ja jossa todistetaan, että maito tai maitopohjaiset tuotteet täyttävät II luvun vaatimukset tai mahdolliset lisäedellytykset tai joilla on 3 kohdassa tarkoitetut vastaavat takuut ja jotka ovat peräisin liitteessä B säädetyt takuut täyttävistä laitoksista" [23 artiklan 2 kohdan a ja b alakohta]. [3]

5. Lopuksi 18.12.1997 annetussa neuvoston direktiivissä 97/78/EY vahvistetaan kolmansista maista yhteisöön tuotavien tuotteiden eläinlääkinnällisten tarkastusten järjestämistä koskevat periaatteet. [4]

B *Asiaa koskeva kansallinen lainsäädäntö*

6. Direktiivi 92/46 on saatettu osaksi Alankomaiden oikeusjärjestystä Warenwetbesluit Zuivelilla (maitotuotteita koskeva päätös), [5] jonka 4 §:ssä säädetään, että maitopohjaisten tuotteiden valmistukseen tarkoitetun mai-

3 — Luettelo kolmansista maista ja terveystodistuksen malli on annettu väliaikaisesta luettelosta kolmansista maista, joista jäsenvaltiot sallivat maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuonnin, ja päätöksen 94/70/EY kumoamisesta 27 päivänä heinäkuuta 1995 tehdyssä komission päätöksessä 95/340/EY (EYVL L 200, s. 38) ja terveystodistuksen malleista keräilykeskukseen tai vakiointikeskukseen tai käsittely- tai jalostuslaitokseen tarkoitetun kolmansista maista lähtöisin olevan ja ihmisravinnoksi tarkoitetun lämpökäsitellyn maidon, maitopohjaisten tuotteiden ja raakamaidon tuonnissa 27 päivänä heinäkuuta 1995 tehdyssä komission päätöksessä 95/343/EY (EYVL L 200, s. 52).

4 — EYVL 1998, L 24, s. 9.

5 — *Staatsblad* (jäljempänä Stbl.) 1994, s. 813.

don, lämpökäsitellyn kulutukseen tarkoitetun maidon ja maitopohjaisten tuotteiden valmistuksen, käsittelyn ja kaupan on tapahduttava hygieenisellä tavalla.

7. Warenwetregeling Zuivelbereidingin [6] (maitotuotteiden valmistusta koskeva asetus) 16 §:ssä säädetään, että Alankomaihin voidaan tuoda ainoastaan maitoa ja maitopohjaisia tuotteita, jotka ovat peräisin päätöksessä 95/340 olevassa luettelossa mainitusta kolmannesta maasta ja joiden mukana on päätöksessä 95/343 säädetyn mallin mukainen terveystodistus.

8. Warenwetregeling Veterinaire controles (derde landen) -nimisen asetuksen (kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden eläinlääkinnällisiä tarkastuksia koskeva asetus) 4 §:n mukaan Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (karjan ja lihan tarkastusyksikkö) on toimivaltainen viranomainen suorittamaan direktiivissä 97/78 säädetyt tarkastukset. Lopuksi Warenwetbesluit Invoer levensmiddelen uit derde landen -nimistä päätöstä (kolmansista maista peräisin olevien elintarvikkeiden tuontia koskeva päätös) [7] sovelletaan kolmansista maista lähtöisin oleviin ruoka- ja juomatuotteisiin, joista ei ole säädetty yhteisön säännöstössä. Tällaisia tavaroita voi tuoda Alankomaihin ainoastaan, jos ne soveltuvat ihmisravinnoksi.

6 — *Staatscourant* 1994, s. 243.

7 — Stbl. 1993, s. 698.

C *Tosiseikat, pääasian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset*

9. Pääasiassa ovat vastakkain valittajina Artrada (Freezone) NV -yhtiö (jäljempänä Artrada), Videmecum BV -yhtiö ja Jac. Meisner Internationaal Expeditiebedrijf BV -yhtiö ja vastaajana Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees.

10. Artradalla on Aruballa tehdas, jossa tuotetaan muun muassa sokerin, maitojauheen ja kaakaon seosta. Videmecum BV on Artradan kokonaan omistama yhtiö, joka vastaa yhtiön tuotteiden kuljetuksista. Jac. Meisner Internationaal Expeditiebedrijf BV on tullihuolitsija, joka huolehtii Videmecum BV:n nimissä ilmoituksista, joilla kyseiset tuotteet saatetaan vapaaseen liikkeeseen Euroopan yhteisössä.

11. Jac. Meisner Internationaal Expeditiebedrijf BV teki 26.1.2001 kaksi vapaaseen liikkeeseen luovutusta koskevaa ilmoitusta Arubalta tuotavasta 167 475 kilogramman suuruisesta seoserästä, jonka koostumuksesta oli 75,75 prosenttia sokeria, 15,15 prosenttia vähärasvaista maitojauhetta ja 9,1 prosenttia kaakaota ja jonka ainesosia ei voida erottaa ja jota käytetään suklaamaidon valmistukseen Saksan ja Belgian tehtailla.

12. Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees kielsi 23.2.2001 tekemällään päätöksellä kyseisen erän saattamisen vapaaseen liikkeeseen sillä perusteella, että sen koostumukseen kuului eläinperäisiä ainesosia eikä sen mukana ollut terveystodistusta.

13. Päätöksestä valitettiin VWS-commissie bezwaarschriften Awb:hen (terveys-, hyvinvointi- ja urheiluministeriön lautakunta, joka ratkaisee hallinnon sisäiset oikaisuvaatimukset), joka jätti 2.8.2001 oikaisuvaatimuksen tutkimatta edellä 10 kohdassa kahden viimeksi mainitun yhtiön osalta ja hylkäsi sen Artradan osalta. VWS-commissie bezwaarschriften Awb katsoi, että seoksessa ollut maitojauhe oli katsottava direktiivin 92/46 2 artiklan 2 alakohdassa tarkoitetuksi maitopohjaisten tuotteiden valmistukseen tarkoitetuksi maidoksi, jonka oli oltava direktiivissä asetettujen edellytysten mukaista. Kyseinen toimielin katsoi myös, että koska Alankomaiden Antilleja ja Arubaa ei ole mainittu direktiivissä annetussa kolmansien maiden luettelossa, seoksen maahantuonti oli kiellettyä.

14. Edellä mainitusta päätöksestä valitettiin Rechtbank te Rotterdamiin, joka katsoi 4.3.2002 antamassaan tuomiossa kanteen perustelluksi ja kumosi kanteen kohteena olleen päätöksen sillä perusteella, ettei se ollut toimivaltaisen viranomaisen tekemä, mutta pysytti voimassa päätöksen oikeudelliset vaikutukset. Rechtbank katsoi komission maatalousasioista vastaavan pääosaston valmisteluasiakirjan (VI/8972/93) perusteella, ettei kyseistä seosta, joka oli puolivalmiste, voitu katsoa direktiivin 92/46 2 artiklan 4 alakohdassa tarkoitetuksi maitopohjaiseksi tuotteeksi, sillä kyseisessä säännöksessä säädetään ainoastaan lopputuotteista. Rechtbank katsoi sitä vastoin, että seoksessa käytetty maitojauhe koostuu direktiivin 2 artiklan 2 alakohdassa tarkoitetusta "maitopohjaisten tuotteiden valmistukseen" tarkoitetusta maidosta. Rechtbankin mukaan tämä näkemys vastaa paremmin kansanterveyden suojelua, joka on direktiivin päätavoite. Koska seos oli peräisin maasta, jota ei mainita kolmansien maiden luettelossa, Rechtbank päätti, että seoksen maahantuonti oli kiellettävä.

15. Artrada, Videmecum BV ja Jac. Meisner Internationaal Expeditiebedrijf BV valittivat tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen, joka katsoi, ettei valitusta voitu ottaa tutkittavaksi kahden viimeksi mainitun yhtiön osalta — sillä perusteella, ettei asia koskenut niiden välitöntä etua — toimitti asianosaisten kannat ja perustelunsa yhteisöjen tuomioistuimelle ja esitti sille seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1 a) Onko direktiivin 92/46 2 artiklan johdantokappaleessa ja 2 alakohdassa käytettyä käsitettä 'maitopohjaisten tuotteiden valmistukseen tarkoitettu maito' tulkittava siten, että sillä tarkoitetaan (myös) sellai-

sen tuotteen maitoainesosia, jossa on muitakin ainesosia, jotka eivät ole maitoainesosia, ja jonka maitoainesosia ei voida erottaa niistä ainesosista, jotka eivät ole maitoainesosia?

1 b) Jos kysymykseen 1a vastataan myöntävästi: onko direktiivin 92/46 22 artiklaa tulkittava siten, että tätä direktiiviä sovelletaan kolmansista maista tulevassa tuonnissa vain tuotteen ainesosana olevaan maitoon ja että sitä ei näin ollen sovelleta tuotteeseen, jonka ainesosana maito on?

2 a) Koskeeko direktiivin 92/46 2 artiklan johdantokappaleessa ja 4 alakohdassa käytetty käsite 'maitopohjainen tuote' yksinomaan lopputuotteita vai myös puolivalmisteita, joita on jatkokäsiteltävä ennen kuin ne voidaan myydä kuluttajille?

2 b) Jos direktiivin 92/46 2 artiklan johdantokappale ja 4 alakohta koskevat myös puolivalmisteita: minkä perusteiden nojalla on arvioitava, onko maito tai maitotuote direktiivin 92/46 2 artiklan johdantokappaleessa ja 4 alakohdassa tarkoitettu tuotteen olennainen osa joko määrän tai tuotteen ominaisuuden suhteen?"

16. Kirjalliset huomautuksensa ovat esittäneet Artrada, Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees, Kreikan hallitus ja komissio, jotka myös osallistuivat 24.6.2004 pidettyyn istuntoon.

II Asian arviointi

A *Alustavat toteamukset*

17. Ensiksi on otettava huomioon, että Aruba on direktiiviä 92/46 sovellettaessa kolmas maa, vaikka se kuuluukin merentakaisiin maihin ja alueisiin, joiden assosioinnista määrätään EY:n perustamissopimuksen neljännessä osassa. [8]

18. Lisäksi on todettava, ettei esitettyjen kysymysten kohteena ole kolmansista maista peräisin oleviin tuotteisiin sovellettava järjestelmä, vaan direktiivin soveltamista edeltävä kysymys, joka koskee sekä yhteisön tuotteita että yhteisön ulkopuolelta peräisin olevia tuotteita. Direktiivin soveltamisalaan kuulumattomien tuotteiden ei tarvitse olla

8 — Kuten ilmenee asiassa C-106/97, DADI ja Douane-Agenten, 21.9.1999 annetusta tuomiosta (Kok. 1999, s. I-5983, 30–46 kohta).

direktiivin säännösten mukaisia. [9] Riidanalaisen seoksen on noudatettava direktiivin vaatimuksia ainoastaan, jos se kuuluu direktiivin soveltamisalaan.

B *Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys*

19. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, Artrada, Kreikan hallitus ja komissio katsovat, ettei riidanalaisessa seoksessa ole direktiivin 92/46 2 artiklan 2 alakohdassa tarkoitettua maitopohjaisten tuotteiden valmistukseen tarkoitettua maitoa. Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees katsoo seoksen vastaavan kyseisen säännöksen määrittelyä sillä perusteella, että seoksessa oleva maitojauhe on maitopohjaisten tuotteiden valmistukseen tarkoitettua maitoa. Tämä tulkinta olisi suotavampi kansanterveyden suojelun ja petosten torjumisen kannalta (erikseen maahantuotu maitojauhe olisi maitopohjainen tuote, mutta heti kun sitä lisättäisiin seokseen, se ei enää kuuluisi direktiivin soveltamisalaan).

20. Itse katson, että direktiivin 92/46 2 artiklan 2 alakohdassa annettu "maitopohjaisten tuotteiden valmistukseen tarkoitetun maidon" määritelmä ei kata pääasiassa riidanalaisen seoksen kaltaista seosta. Kyseisessä säännöksessä edellytetään, ettei maidon koostumusta ole olennaisilta osiltaan muutettu eikä siinä sallita muiden ainesosien lisäämistä, kuten nyt esillä olevassa asiassa on tehty. Lisäksi näin laaja tulkinta direktiivin 2 artiklan 2 alakohdasta mitätöisi 4 alakohdassa säädetyn maitopohjaisen tuotteen määritelmän, jonka mukaan direktiivin soveltamisalalta suljetaan pois tuotteet, joiden olennaisena osana ei ole maito tai maitopohjainen tuote. Jos seos voitaisiin katsoa maitopohjaisen tuotteen valmistukseen tarkoitetuksi maidoksi, koska siinä on maitojauhetta, kaikki maitoa sisältävät tuotteet täyttäisivät määritelmän eikä 2 artiklan 4 alakohdassa tehdyllä rajoituksella olisi merkitystä.

21. Katson, ettei Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vleesin esittämää teleologista perustetta voida asettaa edellä esittämieni sanamuotoa ja rakennetta koskevien perusteiden edelle. Direktiivin 92/46 1 ja 2 artiklasta ilmenee, ettei lainsäätäjä ole halunnut sisällyttää direktiivin soveltamisalaan kaikkia tuotteita, joissa on vain vähän maitoa tai maitopohjaista tuotetta. Rijksdienstin esittämällä tulkinnalla kansanterveyttä suojataan ehkä paremmin, mutta se ei direktiivin sanamuoto ja rakenne huomioon ottaen ole käyttökelpoinen.

22. Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että direktiivin 92/46 2 artiklan 2 alakohdassa olevalla käsitteellä "maitopohjaisten tuottei-

9 — Em. asiassa DADI ja Douane-Agenten annetun tuomion mukaan "direktiivin säännöksiä on sovellettava kaikkiin direktiivissä tarkoitettuihin tuotteisiin, jotka on tuotettu tai saatettu markkinoille yhteisössä" (tuomion 33 kohta).

den valmistukseen tarkoitettu maito" ei tarkoiteta sellaisen tuotteen maitoainesosia, jossa on muita ainesosia, jotka eivät ole maitoainesosia ja jossa maitoainesosaa ei voida erottaa muista ainesosista, jotka eivät ole maitoainesosia.

23. Edellä esittämäni vastaus tekee tarpeettomaksi toisen kysymyksen tarkastelun.

C *Kolmas ennakkoratkaisukysymys*

24. Kreikan hallitus ja komissio katsovat, että direktiivin 92/46 2 artiklan 4 alakohdassa tarkoitetaan sekä lopputuotteita että puolivalmisteita. Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees katsoo direktiivin 2 artiklan 2 alakohdasta esittämänsä laajan tulkinnan perusteella, että kyseisessä säännöksessä tarkoitetaan ainoastaan lopputuotteita. Artrada katsoo, että direktiivin 2 artiklan 4 alakohdassa tarkoitetaan ainoastaan lopputuotteita ja että tämä tulkinta vastaa 2 artiklan 1–4 alakohdan logiikkaa, sillä näissä kohdissa viitataan peräkkäin maitoon, maitopohjaisten tuotteiden valmistukseen käytettyyn maitoon, kulutukseen tarkoitettuun maitoon ja maitopohjaisiin tuotteisiin.

25. Itse katson, että direktiivin 2 artiklan 4 alakohdassa tarkoitetaan myös puolivalmisteita. Ensinnäkään direktiivin sanamuodolla ei nimenomaan suljeta pois tätä tulkintaa, sillä puolivalmisteet ovat maitopohjaisia *tuotteita*, vaikkei niitä ole saatettu valmiiksi. Lisäksi direktiivissä ei ole mitään, mikä osoittaisi, että tällaiset tuotteet olisi haluttu sulkea pois sen soveltamisalalta, ja niiden mukaan ottaminen vastaa paremmin direktiivin tavoitteena olevaa kansanterveyden suojelua. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan "direktiivi 92/46 koskee kaikkia prosessin vaiheita maidon tuotannosta tuotteiden kuljetukseen eri myyntipisteisiin". [10] Tämä osoittaa, että puolivalmisteet kuuluvat periaatteessa direktiivin soveltamisalaan.

26. Näin ollen katson, että direktiivin 92/46 2 artiklan 4 alakohdassa esitetyllä maitopohjaisten tuotteiden käsitteellä tarkoitetaan myös puolivalmisteita, joita on jatkokäsiteltävä ennen niiden tarjoamista kuluttajille.

D *Neljäs ennakkoratkaisukysymys*

27. Komissio katsoo, että maito kuuluu direktiivin 92/46 2 artiklan 4 alakohdan

10 — Ks. asia C-294/01, Granarolo, tuomio 13.11.2003 (Kok. 2003, s. I-13429, 42 kohta).

mukaisesti tuotteeseen olennaisena osana määrän suhteen (enemmän kuin 50 prosenttia tuotteesta) ja lopputuotteen ominaisuuksien suhteen. Komissio katsoo, että koska seosta käytetään suklaamaidon valmistukseen, se kuuluu olennaisena osana tuotteeseen tuotteen ominaisuuksien suhteen. Kreikan hallitus katsoo, että määrällisesti tärkein olennainen osa on se osa, jota tuotteessa on eniten. Kreikan hallitus katsoo, että ominaisuuksissa ratkaisevaa on maku. Koska seoksessa on paljon kaakaota, se on kaakaon eikä maidon makuista eikä näin ollen vastaa 2 artiklan 4 alakohdassa annettua määritelmää. Artrada katsoo, että vähärasvainen maitojauhe ei ole olennainen osa määrän eikä ominaisuuksien suhteen, sillä olennainen osa on sokeroitu kaakao: jotta siitä saataisiin suklaamaitoa, siihen on lisättävä sen jälkeen, kun se on tuotu yhteisön alueelle, maitoa eikä vettä, kuten Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees on väittänyt. Viimeksi mainittu katsoo, että maito on ominaisuuksien suhteen olennainen osa lopputuotetta, joka on katsottava maitopohjaiseksi tuotteeksi sillä perusteella, että seosta käytetään suklaamaidon valmistukseen.

28. On korostettava ennen kaikkea, että riidanalaisen seoksen kaltainen puolivalmiste voi kuulua direktiivin 92/46 soveltamisalaan ainoastaan, jos se vastaa direktiivin 2 artiklan 4 alakohdassa esitettyä määritelmää, toisin sanoen, jos maito tai maitotuote kuuluu "olennaisena osana" tuotteeseen "joko määrän tai tuotteen ominaisuuksien suhteen". Lainsäätäjän valitsemien kriteerien perusteella on todettava, ettei kysymys ei ole yksinkertainen.

29. En yhdy komission ja Kreikan hallituksen määrästä esittämään näkemykseen, jonka mukaan olennainen osa on enemmän kuin 50 prosenttia tuotteen koostumuksesta tai on määrällisesti tärkein osa tuotetta. Direktiivin lukuisissa kielitoisinnoissa käytetään käsitteen "olennainen osa" yhteydessä epämääräistä artikkelia (kuten ranskan-, portugalin-, italian-, saksan- ja englanninkielisissä toisinnoissa; tarkastelemistani kielistä vain espanjankielisessä toisinnossa käytetään määräistä artikkelia *la*). Tämä osoittaa, että tuotteella voi olla useita olennaisia osia. Määrän suhteen olennainen osa on näin ollen määriteltävä kielteisesti ja suhteessa muihin ainesosiin eikä absoluuttisen prosenttiosuuden mukaan. Jos seoksessa olisi esimerkiksi 33 prosenttia maitojauhetta, 33 prosenttia sokeria, 33 prosenttia kaakaota ja 1 prosenttia jauhettuja manteleita, jauhetut mantelit eivät olisi olennainen osa määrän suhteen, kun taas muut kolme ainesosaa olisivat. Näin ollen maitoainesosa on katsottava tuotteen olennaiseksi osaksi, jollei se ole selvästi määrän suhteen toissijainen suhteessa tuotteen muihin ainesosiin. Tällainen tulkinta maksimoi direktiivin terveydenhuoltoa koskevan tavoitteen. Vaikka päätöksen tekeminen kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, haluan kuitenkin esittää näkemykseni, jonka mukaan tuotteessa, jossa on 75,75 prosenttia sokeria, 15,15 prosenttia vähärasvaista maitojauhetta ja 9,1 prosenttia kaakaota, maitoainesosa ei ole selvästi toissi-

jainen ainesosa. Lisäksi maitojauheen merkitys suhteessa muihin ainesosiin kasvaa varmasti, kun seokseen lisätään suklaamaidon valmistuksessa tarvittava neste.

30. Katson, että puolivalmisteissa ominaisuuksien suhteen olennaisen osan arvioinnin on perustuttava kyseisten tuotteiden käyttötarkoitukseen, joka valmistajan on ilmoitettava toimivaltaisille viranomaisille. Direktiivin 92/46 päätavoite on kansanterveyden suojelu, mutta lainsäätäjä on halunnut sulkea pois sen soveltamisalalta tuotteet, joissa maitopohjainen ainesosa ei ole olennainen osa tuotetta määrän eikä ominaisuuksien suhteen. Viimeksi mainitun kriteerin noudattaminen voi johtaa epäjohdonmukaisuuksiin, sillä puolivalmisteen katsominen maitopohjaiseksi tuotteeksi riippuisi sen käyttötarkoituksesta, mutta se on seurausta direktiivissä annetusta kriteeristä. [11] Ainesosa olisi ominaisuuksien suhteen olennainen osa, jos lopputuote on maitopohjainen, mikä taas osoittaa, että puolivalmisteessa oleva maitoainesosa on ominaisuuksien suhteen olennainen osa lopputuotetta. Viimeksi mainittu tuote on maitopohjainen joko maitoainesosan määrän tai ominaisuuksien suhteen, minkä arvioinnin on perustuttava useisiin kriteereihin, kuten makuun, nimitykseen, ulkomuotoon tai rakenteeseen. Nyt esillä olevassa asiassa näyttää ilmeiseltä, että suklaamaito on maitopohjainen tuote. Riidanalainen seos kuuluu direktiivin 92/46 2 artiklan 4 alakohdan soveltamisalaan riippumatta siitä, onko siihen valmistuksen yhteydessä lisättävä vain vettä vai myös maitoa.

31. Edellä esitetyn perusteella on todettava, että direktiivin 92/46 2 artiklan 4 alakohtaa on tulkittava siten, että maito tai maitopohjainen tuote on katsottava puolivalmisteen olennaiseksi osaksi määrän suhteen, jollei sen määrä ole selvästi toissijainen suhteessa tuotteen muihin ainesosiin; ominaisuuksien suhteen, jos lopputuote, jonka valmistukseen puolivalmiste on tarkoitettu, on maitopohjainen tuote maitoainesosan määrän tai ominaisuuksien suhteen, minkä arvioinnin on perustuttava useisiin kriteereihin, kuten makuun, nimitykseen, ulkomuotoon tai rakenteeseen.

11 — Lainsäätäjä voisi käyttää tarkempia kriteereitä. On myös korostettava, ettei direktiiviä ilmeisestikään sovelleta sen soveltamisalalta poissuljettuihin tuotteisiin (esimerkiksi pitsaan, jossa on 2 prosenttia juustoa), koska oletetaan, että tuotteessa käytetty maitoainesosa joka tapauksessa täyttää direktiivissä 92/46 annetut kriteerit, mikä vähentää terveysriskit minimiin. Jos kyseessä sen sijaan ovat kolmansista maista peräisin olevat tuotteet, ei ole takuita siitä, että niissä käytetty maito on direktiivin säännösten mukaista. Tällaisissa tapauksissa on sovellettava muita kansallisia säännöksiä, jotka mahdollisesti haittaavat kaupankäyntiä ja joista voi aiheutua tietty markkinoiden pirstoutuminen. Yhteisön lainsäätäjän toimia voidaan tällöin tarvita varmistamaan, että muualta kuin yhteisöstä peräisin olevia tuotteita koskevat terveysvaatimukset aina vastaavat yhteisön vaatimuksia. Lopuksi on todettava, että lainsäätäjä ei ole ymmärrettävästi ottanut mukaan direktiivin soveltamisalaan kaikkia sellaisia tuotteita, joissa on erittäin vähäinen määrä maitoa, sillä siitä voisi aiheutua lukuisia kaupan esteitä ja riitoja. Direktiivissä annetuilla kriteereillä, joiden mukaan on määritettävä, onko kyseessä maitopohjainen tuote, voi olla käytännössä ristiriitaisia seurauksia, eivätkä ne ilmeisesti perustu todellisia kansanterveysriskejä koskeviin tieteellisiin tutkimuksiin.

III Ratkaisuehdotus

32. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa College van Beroep voor het bedrijfslevenin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Raakamaidon, lämpökäsitellyn maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuotantoa ja markkinoille saattamista koskevista terveyssäännöistä 16 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/46/ETY 2 artiklan 2 alakohdassa käytetyllä käsitteellä "maitopohjaisten tuotteiden valmistukseen tarkoitettu maito" ei tarkoiteta sellaisen tuotteen maitoainesosia, jossa on myös muita ainesosia, jotka eivät ole maitoainesosia, ja jonka maitoainesosia ei voida erottaa niistä ainesosista, jotka eivät ole maitoainesosia.

2) Direktiivin 92/46 2 artiklan 4 alakohdassa käytetty käsite "maitopohjainen tuote" koskee myös puolivalmisteita, joita on jatkokäsiteltävä ennen niiden tarjoamista kuluttajille.

3) Direktiivin 92/46 2 artiklan 4 alakohtaa on tulkittava siten, että maito tai maitopohjainen tuote on katsottava puolivalmisteen olennaiseksi osaksi määrän suhteen, jollei sen määrä ole selvästi toissijainen suhteessa tuotteen muihin ainesosiin; ominaisuuksien suhteen, jos lopputuote, jonka valmistukseen puolivalmiste on tarkoitettu, on maitopohjainen tuote maitoainesosan määrän tai ominaisuuksien suhteen, minkä arvioinnin on perustuttava useisiin kriteereihin, kuten makuun, nimitykseen, ulkomuotoon ja rakenteeseen.