YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

15 päivänä huhtikuuta 1997 *

Asiassa C-27/95,

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

Woodspring District Council

vastaan

Bakers of Nailsea Ltd

ennakkoratkaisun terveyttä koskevista ongelmista yhteisön sisäisessä tuoreen lihan kaupassa 26 päivänä kesäkuuta 1964 annetun direktiivin 64/433/ETY (EYVL 1964, 121, s. 2012), sellaisena kuin se on muutettuna ja kodifioituna 29.7.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/497/ETY (EYVL L 268, s. 69), pätevyydestä ottaen huomioon EY:n perustamissopimuksen 39 artiklan ja 40 artiklan 3 kohdan sekä yleisen suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: neljännen jaoston puheenjohtaja J. L. Murray (esittelevä tuomari), joka toimii kuudennen jaoston puheenjohtajana, sekä tuomarit C. N. Kakouris, P. J. G. Kapteyn, G. Hirsch ja H. Ragnemalm,

julkisasiamies: A. La Pergola,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Woodspring District Council, edustajinaan G. Barling, QC, ja barrister T. E. J. Simpkins,

— Bakers of Nailsea Ltd, edustajinaan K. P. E. Lasok, QC, ja barrister A. Lindsay,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Assistant Treasury Solicitor J. E. Collins, avustajanaan barrister D. Anderson,

— Helleenien tasavallan hallitus, asiamiehenään valtion oikeudellisen neuvoston avustava oikeudellinen neuvonantaja V. Kontolaimos ja ulkoasiainministeriön neuvonantaja D. Tsangkaraki,

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

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja J. L. Iglesias Buhigues ja oikeudellisen yksikön virkamies J. Macdonald Flett,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Woodspring District Councilin, edustajanaan G. Barling, Bakers of Nailsea Ltd:n, edustajinaan K. P. E. Lasok ja A. Lindsay, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehenään J. E. Collins, avustajanaan barrister P. Watson, Helleenien tasavallan hallituksen, asiamiehenään valtion oikeudellisen neuvoston oikeudellinen asiamies K. Grigoriou, neuvoston, asiamiehenään M. Sims-Robertson, ja komission, asiamiehenään J. Macdonald Flett, 21.5.1996 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 4.7.1996 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 High Court of Justice (Bristol Mercantile Court) on esittänyt 20.1.1995 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 6.2.1995, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla neljä ennakkoratkaisukysymystä terveyttä koskevista ongelmista yhteisön sisäisessä tuoreen lihan kaupassa 26 päivänä kesäkuuta 1964 annetun direktiivin 64/433/ETY (EYVL 1964, 121, s. 2012), sellaisena kuin se on muutettuna ja kodifioituna 29.7.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/497/ETY (EYVL L 268, s. 69, jäljempänä direktiivi 64/433/ETY), pätevyydestä ottaen huomioon EY:n perustamissopimuksen 39 artiklan ja 40 artiklan 3 kohdan sekä yleisen suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen.

2 Nämä kysymykset on esitetty riita-asiassa, jossa asianosaisina ovat Woodspring District Council (jäljempänä Woodspring) ja Bakers of Nailsea Ltd (jäljempänä Bakers). Woodspring on Lounais-Englannissa sijaitsevan kunnan paikallisviran-

omainen. Bakers, joka omistaa Woodspringin kunnassa sijaitsevassa pienessä Nailsean kaupungissa teurastamon, väittää, että direktiivi 64/433/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna ja kodifioituna direktiivillä 91/497/ETY, on pätemätön sen vuoksi, että siinä säädetään ante mortem -tarkastusten suorittamisvelvollisuudesta ja/tai siinä säädetään, että jäsenvaltioilla on velvollisuus ja/tai mahdollisuus määrätä siitä, että virkaeläinlääkärit suorittavat teurastamoissa tehtävät terveystarkastukset. Tämän vuoksi Bakers kieltäytyy maksamasta niistä Woodspringin suorittamista eläinten tarkastuksista aiheutuneita kustannuksia, joista Woodspring laskutti 1.1.1993 (direktiivin 64/433/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna ja kodifioituna, voimaantulopäivä) ja 4.3.1994 väliseltä ajalta.

3 Pääasiassa esitetystä asiakirja-aineistosta käy ilmi, että virkaeläinlääkäri teki sovellettavan lainsäädännön nojalla Bakersin tiloissa usein terveystarkastuksia, joista laskutettiin Woodspringiä, joka siirsi nämä kustannukset edelleen Bakersin maksettaviksi. Bakers väittää, ettei se ole velvollinen maksamaan näitä palkkioita ja että tilanne, jossa virkaeläinlääkäri suorittaa ante mortem -tarkastukset, ja käytäntö, jonka mukaan virkaeläinlääkärin laskut siirretään teurastamon omistajan maksettaviksi, ovat lainvastaisia.

4 Direktiivin 64/433/ETY toisen ja kolmannen luetelmakohdan mukaan lihaa koskevien jäsenvaltioiden terveyssäännösten välisten erojen poistamiseksi on tarpeen lähentää terveyttä koskevia jäsenvaltioiden säännöksiä yhdessä jo annettujen asetusten kanssa. Kuudennessa luetelmakohdassa todetaan, että "lihan terveysmerkintä ja sen laitoksen virkaeläinlääkärin, josta liha on peräisin, hyväksymä kuljetusasiakirja ovat parhaat keinot takeiden antamiseksi määrämaan toimivaltaisille viranomaisille siitä, että lihatuotelähetys on tämän direktiivin säännösten mukainen".

5 Direktiivin 64/433/ETY 3 artiklan 1 kohdan A jakson b, d ja e alakohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on huolehdittava:

A. ruhojen, puoliruhojen tai korkeintaan kolmeen kappaleeseen leikattujen puoliruhojen sekä neljännesruhojen osalta, että

a) — —

b) ne ovat peräisin teuraseläimestä, jolle virkaeläinlääkäri on suorittanut *ante mortem* -tarkastuksen liitteessä I olevan VI luvun mukaisesti, ja jonka on tällaisen tarkastuksen tuloksena todettu sopivan teurastettavaksi tämän direktiivin mukaisesti,

c) — —

d) virkaeläinlääkäri on suorittanut niille *post mortem* -tarkastuksen liitteessä I olevan VIII luvun mukaisesti, eikä niissä esiinny muutoksia lukuun ottamatta avoruhjeita, jotka ovat syntyneet juuri ennen teurastusta, tai paikallisia epämuodostumia tai muutoksia jos todetaan, tarvittaessa asianmukaisin laboratoriokokein, että nämä muutokset tai epämuodostumat eivät tee ruhoa ja teurastuksen sivutuotteita ihmisravinnoksi kelpaamattomiksi tai ihmisen terveydelle vaarallisiksi,

e) niissä on liitteessä I olevan XI luvun mukainen terveysmerkintä."

6 Direktiivin 64/433/ETY liitteessä I olevassa VI luvussa (Ante mortem -terveystarkastus) säädetään tarkastuksista, jotka virkaeläinlääkärin on suoritettava sinä päivänä, jona eläimet tuodaan teurastamoon, tai ennen päivittäisen teurastuksen aloittamista. Liitteessä I olevassa VIII luvussa (Post mortem -terveystarkastus) säädetään tarkastuksista, jotka virkaeläinlääkärin on suoritettava välittömästi teurastuksen jälkeen sen määrittämiseksi, kelpaako liha ihmisravinnoksi. Liitteessä I olevassa XI luvussa (Terveysmerkintä) säädetään erityisesti siitä, että terveysmerkinnän tekeminen on virkaeläinlääkärin vastuulla. Direktiivin 64/433/ETY 9 artiklan toisessa kohdassa säädetään, että virkaeläinlääkäriä voivat avustaa ante mortem -tarkastuksessa tämän alaisuudessa ja vastuulla toimivat avustajat suorittamalla alustavan tarkastuksen ja avustamalla puhtaasti käytännöllisissä tehtävissä sekä post mortem -tarkastuksessa sillä edellytyksellä, että virkaeläinlääkäri todella pystyy valvomaan avustajien työtä paikalla.

7 Yhteiseen markkinajärjestelyyn kuuluvien tuotteiden vapaan liikkuvuuden varmistamiseksi yhteisössä ja kilpailun vääristymisen estämiseksi kotimarkkinoille tarkoitettua lihaa koskevista terveysmääräyksistä ja tällaisen lihan tarkastuksesta direktiivin 85/73/ETY mukaisesti kannettavien maksujen suuruudesta 15 päivänä kesäkuuta 1988 annetulla neuvoston direktiivillä 88/409/ETY (EYVL L 194, s. 28) ulotettiin direktiivillä 64/433/ETY asetetut vaatimukset koskemaan jäsenvaltioiden kansallisille markkinoille tarkoitettua lihaa, jotta kuluttajien terveydensuojelu olisi voitu taata yhdenmukaisesti. Direktiivissä säädetään myös paikalliseen kulutukseen tarkoitetun lihan osalta samansuuruisista maksuista kuin tuoreen lihan terveystarkastuksesta ja -valvonnasta direktiivin 85/73/ETY mukaisesti kannettavien maksujen suuruudesta 15 päivänä kesäkuuta 1988 tehdyssä neuvoston päätöksessä 88/408/ETY (EYVL L 194, s. 24) säädetään vientilihan osalta. Päätöksen 88/408/ETY 6 artiklan 1 kohdassa säädetään siitä, että teurastamoissa tehdyistä tarkastuksista aiheutuvista kustannuksista vastaavat ne, jotka teettävät teurastuksen tai lihan leikkaamisen tai joiden lukuun liha varastoidaan. Tämän päätöksen 6 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetään, että maksut peritään periaatteessa teurastamolta.

8 Kuten direktiivin 91/497/ETY kuudennesta perustelukappaleesta käy ilmi, mainitulla direktiivillä toteutettu muutos oli tarpeen jäsenvaltioiden rajoilla tehtävien tarkastusten poistamisen ja tiukempien alkuperävaatimusten käyttöönottamisen vuoksi, koska enää ei ollut mahdollista tehdä eroa kotimaisille markkinoille ja toisen jäsenvaltion markkinoille saatettavien tuotteiden välillä.

9 Tuoreen lihan ja siipikarjanlihan terveystarkastusten ja -valvonnan rahoittamisesta annetun direktiivin 85/73/ETY muuttamisesta 22 päivänä joulukuuta 1993 annetulla neuvoston direktiivillä 93/118/EY kumottiin päätös 88/408/ETY 1.1.1994 alkaen.

10 Tuoreen lihan ja siipikarjanlihan terveystarkastusten ja -valvonnan rahoittamisesta 29 päivänä tammikuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/73/ETY (EYVL L 32, s. 14), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 93/118/EY, 2 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on direktiivin 64/433/ETY mukaisesti toteutetun valvonnan rahoittamiseksi huolehdittava siitä, että 1.1.1994 alkaen yhteisön maksut kannetaan direktiivin 93/118/EY liitteessä esitettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti. Direktiivin 85/73/ETY 4 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 93/118/EY, säädetään siitä, että maksuista vastaa eläinlääkärintarkastuksista yhteisön sisäisessä kaupassa sisämarkkinoiden toteuttamista varten 11 päivänä joulukuuta 1989 annetun direktiivin 89/662/ETY liitteessä A mainituissa direktiiveissä tarkoitettuja toimia toteuttavan laitoksen johtaja tai omistaja siten, että nämä voivat siirtää kyseisestä toimesta kannetun maksun sen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön maksettavaksi, jonka lukuun mainitut toimet suoritetaan.

11 Yhdistynyt kuningaskunta otti käyttöön ante mortem -tarkastusta koskevan vaatimuksen 1.1.1991 alkaen muutoksella SI 1987/2236 (Meat Inspection Regulations).

12 Virkaeläinlääkärit ovat osallistuneet ante mortem- ja post mortem -tarkastuksiin teurastamoissa yhä useammin siitä lähtien kun säännökset SI 1992/2037 (Fresh Meat [Hygiene and Inspection] Regulations 1992), joilla direktiivi 91/497/ETY saatettiin osaksi kansallista oikeusjärjestystä, tulivat 1.1.1993 voimaan.

13 Valtuutus ante mortem -eläinlääkärintarkastuksista aiheutuneiden maksujen laskuttamiseen on vuonna 1990 annetussa säädöksessä *Fresh Meat and Poultry Meat (Hygiene, Inspection and Examinations for Residues) (Charges) Regulations* (SI 1990/2494).

14 High Court of Justice katsoi, että riita-asian ratkaisu edellyttää yhteisön oikeuden tulkintaa, ja tämän vuoksi se toimitti yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko yksityisellä tällaisessa tilanteessa oikeus vedota kansallisessa tuomioistuimessa EY:n perustamissopimuksen 39 artiklaan ja 40 artiklan 3 kohtaan ja/tai yleiseen suhteellisuusperiaatteeseen ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteeseen, kun se riitauttaa yhteisön lainsäädännön pätevyyden?

2) Onko direktiivi 64/433/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna ja korvattuna direktiivillä 91/497/ETY, pätemätön ottaen huomioon EY:n perustamissopimuksen 39 artiklan ja 40 artiklan 3 kohdan sekä yleisen suhteellisuusperiaatteen, siltä osin kuin siinä säädetään, että jäsenvaltioilla on velvollisuus ja/tai mahdollisuus määrätä, että eläinlääkärin on suoritettava teurastamojen terveystarkastukset, ja/tai siltä osin kuin siinä säädetään ante mortem -tarkastusten suorittamisvelvollisuudesta?

3) Jos toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi,

a) onko tällaiselle pätemättömyydelle ja/tai sen vaikutuksille mahdollisesti asetettu ajallisia rajoituksia?

b) onko yhteisön oikeuden vastaista, että kansallinen toimivaltainen viranomainen soveltaa tässä asiassa sellaista kansallisen lain säännöstä, jossa säädetään, että eläinlääkärit suorittavat teurastamojen terveystarkastukset tai että ne suoritetaan eläinlääkärin valvonnassa, silloin kun tällä säännöksellä on tarkoitus nimenomaisesti panna täytäntöön direktiivi 64/433/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna, mutta kun sillä on tai sillä pitäisi olla myös toinen itsenäinen oikeudellinen perusta kansallisessa oikeudessa?

4) Onko se, että eläinlääkärien suorittamista teuraseläinten terveystarkastuksista aiheutuvat kustannukset saatetaan sen teurastamon vastattaviksi, jossa eläimet on teurastettava, EY:n perustamissopimuksen 39 artiklan ja/tai 40 artiklan 3 kohdan tai yleisen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja/tai suhteellisuusperiaatteen vastaista?"

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

15 Kansallinen tuomioistuin kysyy ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessään, voiko yksityinen vedota kansallisessa tuomioistuimessa perustamissopimuksen 39 artiklan ja 40 artiklan 3 kohdan rikkomiseen sekä yleiseen suhteellisuusperiaatteeseen ja syrjintäkiellon periaatteeseen riitauttaakseen yhteisön oikeusnormin pätevyyden.

16 Ensinnäkin on syytä todeta, kuten myös käy ilmi asiassa 114/76, Bela-Mühle, 5.7.1977 annetusta tuomiosta, että yksityinen voi vedota kansallisessa tuomioistuimessa perustamissopimuksen 39 artiklaan ja 40 artiklan 3 kohtaan riitauttaakseen yhteisön oikeusnormin pätevyyden sillä perusteella, että sillä rikotaan perustamissopimuksen määräyksiä.

17 On myös syytä lisätä, että koska yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut suhteellisuus- ja syrjintäkiellon periaatteiden kuuluvan yhteisön oikeuden yleisperiaatteisiin (ks. erityisesti yhdistetyt asiat 117/76 ja 16/77, Ruckdeschel ym., tuomio 19.10.1977, Kok. 1977, s. 1753, 7 kohta ja asia 265/87, Schräder, tuomio 11.7.1989, Kok. 1989, s. 2237, 15 kohta), yhteisöjen toimielinten antamien säädösten tai niiden toteuttamien toimenpiteiden pätevyyttä voidaan valvoa yleisten oikeusperiaatteiden valossa.

18 Tällaisissa tapauksissa kansallinen tuomioistuin voi ja joissakin tilanteissa sillä on myös velvollisuus pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua näiden normien pätevyydestä perustamissopimuksen määräykset huomioon ottaen.

19 On syytä muistaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansalliset tuomioistuimet voivat tutkia yhteisön toteuttaman toimenpiteen pätevyyttä, ja jos ne katsovat, että asianosaisten esittämät pätemättömyyttä koskevat väitteet ovat perusteettomia, niiden on hylättävä nämä väitteet toteamalla, että toimenpide on täysin pätevä. Toimiessaan näin ne eivät kyseenalaista yhteisön säännöksen olemassaoloa (asia 314/85, Foto-Frost, tuomio 22.10.1987, Kok. 1987, s. 4199, 14 kohta).

20 Sitä vastoin kansallisilla tuomioistuimilla ei ole toimivaltaa päättää, että yhteisöjen toimielinten toteuttamat toimenpiteet ovat pätemättömiä. Yhteisöjen tuomioistuimelle perustamissopimuksen 177 artiklassa annetun toimivallan tarkoituksena on periaatteessa varmistaa, että kansalliset tuomioistuimet soveltavat yhteisön oike-

utta yhtenäisesti. Tämä yhtenäisyysvaatimus on erityisen pakottava silloin kun on kyse yhteisön oikeuden pätevyydestä. Jäsenvaltioiden tuomioistuinten erilaiset käsitykset yhteisön toimenpiteiden pätevyydestä saattaisivat vaarantaa jopa koko yhteisön oikeusjärjestyksen ja loukata oikeusvarmuuden perusperiaatetta (em. asia Foto-Frost, tuomion 15 kohta).

21 Tämän vuoksi ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on syytä vastata, että yksityinen voi vedota kansallisessa tuomioistuimessa perustamissopimuksen 39 artiklan ja 40 artiklan 3 kohdan rikkomiseen sekä yleisen suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen loukkaamiseen riitauttaakseen yhteisön toimielimen toteuttaman toimenpiteen pätevyyden.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

22 Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä kansallinen tuomioistuin kysyy, onko direktiivi 64/433/ETY pätemätön ottaen huomioon perustamissopimuksen 39 artiklan ja 40 artiklan 3 kohdan ja yleisen suhteellisuusperiaatteen, siltä osin kuin siinä säädetään, että jäsenvaltioilla on velvollisuus ja/tai mahdollisuus määrätä, että eläinlääkärin on suoritettava teurastamojen terveystarkastukset, ja/tai siltä osin kun siinä säädetään ante mortem -tarkastusten suorittamisvelvollisuudesta.

23 Bakersin mukaan määräyksellä, jonka mukaan virkaeläinlääkärin on suoritettava nämä tarkastukset, tai ante mortem -tarkastuksen suorittamisvelvollisuudella ei edistetä perustamissopimuksen 39 artiklassa esitettyjen tavoitteiden toteutumista. Lisäksi Bakers katsoo, että direktiivin säännöksillä luodaan perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdan vastainen syrjivä tarkastusjärjestelmä.

24 Perustamissopimuksen 39 artiklan ja 40 artiklan 3 kohdan osalta on syytä todeta ensinnäkin, että 39 artiklan mukaan yhteisellä maatalouspolitiikalla pyritään muun muassa maataloustuotannon järkiperäiseen kehittämiseen, maatalousväestön kohtuullisen elintason takaamiseen, markkinoiden vakauttamiseen, tarvikkeiden saatavuuden varmistamiseen ja kohtuullisten kuluttajahintojen takaamiseen. Perustamissopimuksen 39 artiklassa luetellaan seikat, jotka on otettava huomioon tätä politiikkaa suunniteltaessa, ja ne erityismenetelmät, joita tämä saattaa edellyttää.

25 Perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään siitä, että kyseisen artiklan 2 kohdassa tarkoitettu yhteinen järjestely voi käsittää kaikki 39 artiklassa lueteltujen tavoitteiden toteuttamiseksi tarpeelliset toimenpiteet. Mainitun artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa määrätään, että tämän järjestelyn "tulee rajoittua vain 39 artiklassa lueteltujen tavoitteiden toteuttamiseen, eikä siinä saa syrjiä tuottajia tai kuluttajia yhteisössä".

26 Tämän osalta on todettava, että direktiivin 91/497/ETY, jolla muutetaan direktiiviä 64/433/ETY, toisessa luetelmakohdassa mainitaan nimenomaisesti tarve varmistaa maatalousalan johdonmukainen kehitys ja lisätä sen tuottavuutta; nämä tavoitteet on myös ilmaistu perustamissopimuksen 39 artiklan 1 kohdan a alakohdassa. Siten direktiivin 64/433/ETY tavoitteena on helpottaa jäsenvaltioiden välistä kauppaa varmistamalla tarvikkeiden saatavuus (39 artiklan 1 kohdan d alakohta), takaamalla kohtuulliset kuluttajahinnat (39 artiklan 1 kohdan e alakohta), vakauttamalla markkinat (39 artiklan 1 kohdan c alakohta) sekä takaamalla maatalousväestön kohtuullinen elintaso (39 artiklan 1 kohdan b alakohta). Tämä viimeksi mainittu tavoite on ilmaistu myös direktiivin 91/497/ETY ensimmäisessä perustelukappaleessa.

27 Edellä mainitussa asiassa Ruckdeschel ym. annetun tuomion 7 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdassa ilmaistu kielto syrjiä millään tavoin tuottajia ja kuluttajia yhteisössä on ainoastaan eräs tapa

ilmaista yhdenvertaisuuden yleisperiaate, joka kuuluu yhteisön oikeuden perusperiaatteisiin. Tämä periaate edellyttää, ettei toisiinsa verrattavissa olevissa tilanteissa menetellä eri tavoin, ellei erilaista kohtelua voida objektiivisesti perustella.

28 Tuottajien osalta on kiistatonta, että jäsenvaltioiden rajalla tehtävien eläinlääkärintarkastusten poistaminen edellytti etukäteisesti, että direktiiviin 64/433/ETY perustuvat velvoitteet ulotettiin koskemaan kaikkia taloudellisia toimijoita, jotka harjoittavat lihantuotantoa yhteisössä. Alkuperäjäsenvaltiossa suoritettavissa tarkastuksissa tuoretta lihaa kohdellaan näin ollen eläinlääkinnällisesti samalla tavoin sekä yhteisön sisäisessä kaupassa että kansallisilla markkinoilla. Näin ollen kaikki liha tarkastetaan samalla tavoin ja samojen perusteiden mukaisesti riippumatta siitä, mille markkinoille se on tarkoitettu.

29 Tämän vuoksi kaikki lihan tuottajat ovat rajatarkastusten poistamisen jälkeen toisiinsa verrattavissa olevassa tilanteessa, ja niihin sovelletaan poikkeuksetta samoja sääntöjä ja samoja eläinlääkintävaatimuksia.

30 Bakersin väitteet, jotka koskevat perustamissopimuksen 39 artiklassa asetettujen tavoitteiden sekä perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun syrjintäkiellon periaatteen rikkomista, on hylättävä.

31 Bakers väittää lisäksi, että direktiivillä 64/433/ETY loukataan suhteellisuusperiaatetta, koska virkaeläinlääkärin suorittama tarkastus ja velvollisuus suorittaa ante mortem -tarkastus ovat sekä perusteettomia että suhteettomia.

32 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että yhteisöjen toimielimillä on maatalouspolitiikasta päätettäessä laaja harkintavalta sekä silloin kun ne määrittävät tosiasiallisia toimintaperusteitaan että silloin kun ne perustamissopimuksen määräykset huomioon ottaen asettavat tällä politiikalla olevat tavoitteet ja valitsevat asianmukaiset keinot niiden toteuttamiseksi (ks. erityisesti yhdistetyt asiat 197/80, 198/80, 199/80, 200/80, 243/80, 245/80 ja 247/80, Ludwigshafener Walzmühle Erling ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 17.12.1981, s. 3211, 37 kohta).

33 Direktiiviin 64/433/ETY perustuvia velvoitteita on tarkasteltava näiden periaatteiden valossa.

34 Ensinnäkin virkaeläinlääkärin suorittamista tarkastuksista on todettava, että direktiivin 64/433/ETY kuudennessa perustelukappaleessa säädetään, että "lihan terveysmerkintä ja sen laitoksen virkaeläinlääkärin, josta liha on peräisin, hyväksymä kuljetusasiakirja ovat parhaat keinot takeiden antamiseksi määrämaan toimivaltaisille viranomaisille siitä, että lihatuotelähetys on tämän direktiivin säännösten mukainen".

35 Tämän harkintavallan asianmukaisen käytön seurausta ovat direktiivin 64/433/ETY säännökset, joissa edellytetään, että lähettäjävaltiossa tehtäviä terveystarkastuksia valvoo yhdenmukaista menettelytapaa noudattaen henkilö, jonka voidaan kohtuudella katsoa olevan koulutuksensa ja ammattikokemuksensa perusteella tähän tehtävään soveltuvin ja joka kykenee ne suorittamaan, eli virkaeläinlääkäri.

36 Rajoilla tehtävien eläinlääkärintarkastusten poistamisen vuoksi jokaisessa jäsenvaltiossa oleva tarkastuksen suorittava virkaeläinlääkäri takaa asianmukaisesti ja pätevästi sen, että tuore liha täyttää yhdenmukaisella tavalla terveydensuojelusta aiheutuvat vaatimukset riippumatta siitä, onko liha tarkoitettu kansallisille vai yhteisön

markkinoille. Tämän vuoksi ei voida katsoa, että yhteisön lainsäätäjä olisi käyttänyt väärin harkintavaltaansa määrätessään direktiivin 64/433/ETY säännöksissä, että virkaeläinlääkärin on suoritettava tarkastukset.

37 Toiseksi direktiivissä 64/433/ETY säädetyllä ante mortem -tarkastuksella pyritään suojaamaan kansanterveyttä yhteisöjen tuomioistuimen vahvistaman sellaisen periaatteen mukaisesti, jonka mukaan yhteisöjen toimielinten on otettava huomioon toimivaltaansa käyttäessään yleisen edun vaatimukset, kuten kuluttajansuojelun sekä ihmisten ja eläinten terveyden ja elämän suojelun (ks. asia 68/86, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 23.2.1988, Kok. 1988, s. 855, 12 kohta).

38 Mainitusta periaatteesta seuraa, että tällaisen toimenpiteen laillisuuteen voisi vaikuttaa näin se seikka, että tätä alaa koskevalla toimenpiteellä ei selvästikään voida saavuttaa toimivaltaisen toimielimen asettamaa tavoitetta (ks. edellä 22 kohta, asia Schräder).

39 Direktiivin 64/433/ETY liitteessä I olevassa VI luvussa mainitaan selvästi ne erityiset syyt, joiden vallitessa ante mortem -tarkastus voidaan suorittaa. Tämän osalta riittää, että korostetaan, ettei valvontaa, jossa vedotaan eläinten hyvinvointiin, voida suorittaa enää kuoleman jälkeen (post mortem), koska jotkin sairaudet voidaan diagnosoida ainoastaan elävillä eläimillä. On syytä todeta, että tämä tavoite on lainmukainen ja että ante mortem -tarkastuksen vaatimisen voidaan tämän vuoksi katsoa kuuluvan yhteisön lainsäätäjän harkintavaltaan.

40 Tämän vuoksi Bakersin esittämä väite suhteellisuusperiaatteen rikkomisesta on myös hylättävä.

41 On syytä todeta, että direktiivi 64/433/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna ja kodifioituna direktiivillä 91/497/ETY, ei ole pätemätön ottaen huomioon perustamissopimuksen 39 ja 40 artiklan sekä suhteellisuusperiaatteen, siltä osin kuin siinä säädetään, että jäsenvaltioilla on velvollisuus ja/tai mahdollisuus määrätä, että eläinlääkärin on suoritettava teurastamojen terveystarkastukset, ja/tai siltä osin kun siinä säädetään ante mortem -tarkastusten suorittamisvelvollisuudesta.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

42 Koska kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen on pyydetty vastausta vain siinä tapauksessa, että toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, sitä ei ole syytä tarkastella.

Neljäs ennakkoratkaisukysymys

43 Neljännessä kysymyksessä kansallinen tuomioistuin kysyy pääasiallisesti, onko direktiiviin 64/433/ETY perustuva velvollisuus saattaa virkaeläinlääkärin suorittamista terveystarkastuksista aiheutuneet kustannukset niiden teurastamojen maksettaviksi, joissa eläimet on teurastettu, perustamissopimuksen 39 artiklan ja 40 artiklan 3 kohdan sekä yleisen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja/tai suhteellisuusperiaatteen vastainen.

44 Bakers väittää, että eläinlääkärintarkastuksista aiheutuneiden kustannusten saattaminen teurastamojen maksettaviksi on vastoin yhteisöjen tuomioistuimen vakiintunutta oikeuskäytäntöä, jonka mukaan näistä kustannuksista vastaa yhteiskunta,

jolle koituu hyötyä tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta (ks. asia 87/75, Bresciani, tuomio 5.2.1976, Kok. 1976, s. 129 ja yhdistetyt asiat C-277/91, C-318/91 ja C-319/91, Ligur Carni ym., tuomio 15.12.1993, Kok. 1993, s. I-6621).

45 On kuitenkin huomattava, että Bakersin mainitsemissa tuomioissa oli kyse jäsenvaltion yksipuolisesti asettamista maksuista eläinlääkärintarkastusten rahoittamiseksi. Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että tällaiset maksut estivät tavaroiden vapaan liikkuvuuden. Sitä paitsi edellä mainitussa asiassa Ligur Carni ym. annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että yhteiskunnan oli maksettava ainoastaan sellaiset kustannukset, jotka liittyivät tuontijäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten suorittamiin direktiivin 64/433/ETY mukaisiin tutkimuksiin ja terveystarkastuksiin silloin kun oletettiin kyseessä olevan vakavan väärinkäytöksen.

46 Tässä tapauksessa ei ole kyse jäsenvaltion yksipuolisesti asettamista maksuista, koska nämä maksut perustuivat yhteisön antamiin, kaikissa jäsenvaltioissa yhtenäisesti sovellettaviin säännöksiin. Tuomioita, joihin Bakers viittaa, ei tämän vuoksi voida soveltaa tähän tapaukseen.

47 Tämän tuomion 32 kohdassa tarkastellaan kysymystä siitä, onko päätöksessä 88/408/ETY määrätty eläinlääkärintarkastuksista aiheutuvien kulujen maksamisvelvollisuus pätevä perustamissopimuksen 39 artiklan määräykset huomioon ottaen, ja tällöin on todettu, että yhteisöjen toimielimillä on laaja harkintavalta yhteisestä maatalouspolitiikasta päätettäessä. Näin ollen yhteisöjen lainsäätäjä on sekä direktiivin 64/433/ETY että päätöksen 88/408/ETY säännösten osalta voinut käyttää harkintavaltaansa, eikä se näin menetellessään ole käyttänyt tätä valtaansa ilmeisen epäasianmukaisella tavalla.

48 Tältä osin ei voida katsoa, että yhteisön lainsäätäjä on ylittänyt harkintavaltansa antamalla taloudellisille toimijoille, jotka valmistavat yhteisössä myytäviksi tarkoitettuja tuotteita, erityisesti taloudellisen vastuun siitä, että näihin tuotteisiin sovellettavia turvallisuusvaatimuksia todella noudatetaan.

49 Päätöksen 88/408/ETY 6 artiklassa ei estetä myöskään sitä, että teurastamot siirtävät terveystarkastuksista aiheutuneet kustannukset lihan omistajien maksettaviksi. Itse asiassa päätöksen 88/408/ETY 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että maksuista vastaa se luonnollinen tai oikeushenkilö, joka pyytää teurastuksen tai lihan leikkaamisen toimittamista taikka varastointia, eikä siinä edellytetä, että tämä on teurastamon omistaja. Ainoastaan kokonaismaksu peritään periaatteessa teurastamolta päätöksen 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

50 On syytä huomauttaa, että direktiivin 85/73/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 93/118/EY, 4 artiklassa säädetään nimenomaisesti siitä, että vaikka maksut ovat teurastamon tai sen omistajan vastuulla, nämä voidaan siirtää sen luonnollisen tai oikeushenkilön maksettaviksi, jonka lukuun teurastus, lihan leikkaus tai varastointi tehdään. Näin ollen ei voida mitenkään päätyä siihen päätelmään, että teurastamoilla ei ennen direktiivin 93/118/EY voimaantuloa (1.1.1994) olisi ollut mahdollisuutta siirtää terveystarkastuksista aiheutuneita kustannuksia lihan omistajan maksettaviksi.

51 Näin ollen on todettava, että direktiiviin 64/433/ETY perustuva velvollisuus saattaa virkaeläinlääkäreiden tekemistä terveystarkastuksista aiheutuneet kustannukset niiden teurastamojen maksettaviksi, joissa eläimet on teurastettu, ei ole perustamissopimuksen 39 artiklan tai 40 artiklan 3 kohdan vastainen eikä yleisen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen tai suhteellisuusperiaatteen vastainen.

Oikeudenkäyntikulut

52 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Yhdistyneen kuningaskunnan ja Kreikan hallituksille sekä Euroopan unionin neuvostolle ja 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 (kuudes jaosto)

on ratkaissut High Court of Justicen 20.1.1995 tekemällään päätöksellä esittämät ennakkoratkaisukysymykset seuraavasti:

1) Yksityinen voi vedota kansallisessa tuomioistuimessa EY:n perustamissopimuksen 39 artiklan ja 40 artiklan 3 kohdan rikkomiseen sekä yleisen suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen loukkaamiseen riitauttaakseen yhteisön toimielimen toteuttaman toimenpiteen pätevyyden.

2) Terveyttä koskevista ongelmista yhteisön sisäisessä tuoreen lihan kaupassa 26 päivänä kesäkuuta 1964 annettu direktiivi 64/433/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna ja kodifioituna 29.7.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/497/ETY, ei ole pätemätön ottaen huomioon perustamissopimuksen 39 ja 40 artiklan 3 kohdan sekä suhteellisuusperiaatteen, siltä osin kuin siinä säädetään, että jäsenvaltioilla on velvollisuus ja/tai mahdollisuus määrätä, että eläinlääkärin on suoritettava teurastamojen terveystarkastukset, ja/tai siltä osin kuin siinä säädetään ante mortem -tarkastusten suorittamisvelvollisuudesta.

3) Direktiiviin 64/433/ETY perustuva velvollisuus saattaa virkaeläinlääkäreiden tekemistä terveystarkastuksista aiheutuneet kustannukset niiden teurastamojen maksettaviksi, joissa eläimet on teurastettu, ei ole perustamissopimuksen 39 artiklan tai 40 artiklan 3 kohdan vastainen eikä yleisen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen tai suhteellisuusperiaatteen vastainen.

Murray Kakouris Kapteyn

Hirsch Ragnemalm

Julistettiin Luxemburgissa 15 päivänä huhtikuuta 1997.

R. Grass G. F. Mancini

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja