YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

4 päivänä heinäkuuta 2000 *

Asiassa C-219/98,

jonka House of Lords (Yhdistynyt kuningaskunta) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Regina

vastaan

Minister of Agriculture, Fisheries and Food,

ex parte: **S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd ym.,**

Cypfruvex (UK) Ltd:n ja **Cypfruvex Fruit and Vegetable (Cypfruvex) Entreprises Ltd**:n osallistuessa asian käsittelyyn,

ennakkoratkaisun kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien jäsenvaltioihin kulkeutumisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä 21 päivänä jou-

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

lukuuta 1976 annetun neuvoston direktiivin 77/93/ETY (EYVL 1977, L 26 s. 20), sellaisena kuin se on muutettuna muun muassa 19.12.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/683/ETY (EYVL L 376, s. 29) ja 1.12.1992 annetulla komission direktiivillä 92/103/ETY (EYVL L 363, s. 1), tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat D. A. O. Edward, L. Sevón ja R. Schintgen sekä tuomarit P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari), G. Hirsch, P. Jann, M. Wathelet ja V. Skouris,

julkisasiamies: N. Fennelly,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd, edustajinaan D. Vaughan, QC, ja barrister M. Hoskins, solicitor P. Cloughin valtuuttamina,

— Cypfruvex (UK) Ltd ja Cypfruvex Fruit and Vegetable (Cypfruvex) Enterprises Ltd, edustajinaan J. Beloff, QC, ja barrister R. Millett, solicitorien M. Kramer ja S. Sheppard valtuuttamina,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Assistant Treasury Solicitor J. E. Collins, jota avustavat P. M. Roth, QC, ja barrister J. Skilbeck,

— Kreikan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen erityisosaston eurooppaoikeutta käsittelevän yksikön oikeudellinen neuvonantaja A. Samoni-Rantou sekä saman osaston tarkastajat N. Dafniou ja G. Karipsiadis,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja E. White ja oikeudellisen yksikön virkamies X. Lewis,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd:n, edustajinaan D. Vaughan ja M. Hoskins, Cypfruvex (UK) Ltd:n ja Cypfruvex Fruit and Vegetable (Cypfruvex) Enterprises Ltd:n, edustajinaan M. J. Beloff ja R. Millett, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehenään Treasury Solicitor's Departmentin virkamies R. Magrill, jota avustaa P. M. Roth, Kreikan hallituksen, asiamiehinään A. Samoni-Rantou, N. Dafniou ja G. Karipsiadis, ja komission, asiamiehenään X. Lewis, 12.1.2000 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 24.2.2000 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 House of Lords on esittänyt 20.5.1998 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 15.6.1998, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla viisi ennakkoratkaisukysymystä kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien jäsenvaltioihin kulkeutumisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä 21 päivänä joulukuuta 1976 annetun neuvoston direktiivin 77/93/ETY (EYVL 1977, L 26 s. 20), sellaisena kuin se on muutettuna muun muassa 19.12.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/683/ETY (EYVL L 376, s. 29) ja 1.12.1992 annetulla komission direktiivillä 92/103/ETY (EYVL L 363, s. 1), (jäljempänä direktiivi) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty Yhdistyneiden kansakuntien puskurivyöhykkeen eteläpuoliseen Kyproksen osaan sijoittautuneiden sitrushedelmien tuottajien ja viejien, muun muassa S. P. Anastasiou (Pissouri) Ltd:n (jäljempänä Anastasiou ym.), ja Minister for Agriculture, Fisheries and Food (Englannin maataloutta, kalastusta ja elintarvikkeita koskevissa asioissa toimivaltainen ministeri, jäljempänä ministeri) välisessä asiassa, joka koskee Cypfruvex (UK) Ltd:n ja Cypfruvex Fruit and Vegetable (Cypfruvex) Entreprises Ltd:n (jäljempänä yhdessä Cypfruvex) harjoittamaa tämän vyöhykkeen pohjoispuolisesta Kyproksen osasta (jäl-

jempänä Kyproksen pohjoisosa) peräisin olevien sitrushedelmien maahantuontia Yhdistyneeseen kuningaskuntaan siten, että hedelmät kuljetetaan yhteisön alueelle Turkin kautta ja että niillä on Turkin viranomaisten antamat kasvien terveystodistukset.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Direktiivin, sellaisena kuin sitä on sovellettava riidanalaisiin maahantuonteihin, 12 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on säädettävä, että ainakin liitteessä V olevassa B osassa lueteltujen, kolmansista maista niiden alueelle tuotavien kasvien, kasvituotteiden ja muiden tavaroiden:

a) osalta itse kasvit, kasvituotteet ja muut tavarat sekä niiden pakkaukset virallisesti tarkistetaan yksityiskohtaisesti kokonaisuudessaan tai edustavan otoksen avulla ja että virallisesti tarkistetaan yksityiskohtaisesti tarvittaessa myös ajoneuvot, joilla kyseisiä tuotteita kuljetetaan, jotta voitaisiin varmistaa, jos mahdollista, että:

— ne eivät ole liitteessä I olevassa A osassa lueteltujen haitallisten organismien saastuttamia,

— liitteessä II olevassa A osassa luetellut kasvit ja kasvituotteet eivät ole liitteen tässä osassa niiden kohdalla lueteltujen haitallisten organismien saastuttamia,

— liitteessä IV olevassa A osassa luetellut kasvit, kasvituotteet ja muut tavarat täyttävät liitteen tässä osassa esitetyt niitä koskevat erityisvaatimukset;

b) on oltava varustettu 7 tai 8 artiklassa säädetyillä todistuksilla, ja että terveystodistuksen saa antaa enintään 14 vuorokautta ennen kuin kasvit, kasvituotteet tai muut tavarat lähtevät vientimaasta. Todistukset myöntävät kansainvälisen kasvinsuojeluyleissopimuksen perusteella toimivallan saaneet tai kyseisen sopimuksen ulkopuolisissa maissa maan lakien ja asetusten perusteella toimivallan saaneet viranomaiset. — —

— — "

4 Direktiivin 12 artiklassa viitataan siten 7 ja 8 artiklaan, jotka 6 artiklan tavoin koskevat lähtökohtaisesti yhteisön alueelta peräisin olevia kasveja, kasvituotteita ja muita tavaroita.

5 Direktiivin 7 artiklan 1 kohdan mukaan kasvien terveystodistus voidaan antaa, jos 6 artiklan 1 ja 2 artiklassa määrätyssä tarkastuksessa todetaan, että niissä mainitut edellytykset täyttyvät. Direktiivin 8 artiklan 2 kohdassa vapautetaan uusintatarkastuksesta jäsenvaltio, jonka alueella tavarat jaetaan pienempiin osiin

tai varastoidaan tai niiden pakkausta muutetaan, jolleivät tavarat ole sen alueella joutuneet alttiiksi terveysvaaroille; tällöin jäsenvaltio antaa kasvien terveystodistuksen jälleenvientiä varten, ja se kiinnitetään alkuperäiseen terveystodistukseen.

6 Direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että liitteessä V olevassa A osassa luetellut kasvit, kasvituotteet ja muut tavarat sekä niiden pakkaukset tarkastetaan virallisesti huolellisesti joko kokonaisuudessaan tai edustavista näytteistä ja että tarvittaessa myös niitä kuljettavat ajoneuvot tarkastetaan virallisesti sen varmistamiseksi, että

a) ne eivät ole liitteessä I olevassa A osassa lueteltujen haitallisten organismien saastuttamia;

b) liitteessä II olevassa A osassa luetellut kasvit ja kasvituotteet eivät ole liitteen tämän osan niitä vastaavissa kohdissa lueteltujen haitallisten organismien saastuttamia;

c) liitteessä IV olevassa A osassa luetellut kasvit, kasvituotteet ja muut tavarat täyttävät liitteen tässä osassa esitetyt niitä koskevat erityisvaatimukset.

7 Direktiivin 6 artiklan 4 kohdassa säädetään lisäksi, että tämän artiklan edellisissä kohdissa tarkoitetut viralliset tarkastukset suoritetaan säännöllisin väliajoin tuottajan tiloissa, mieluiten tuotantopaikalla, ja ne koskevat tuottajan kasvattamia, tuottamia tai käyttämiä tai muuten hänen alueellaan esiintyviä kyseisiä kasveja tai kasvituotteita sekä siellä käytettyjä kasvualustoja.

8 Direktiivin 9 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Kasvien, kasvituotteiden ja muiden sellaisten tavaroiden osalta, joihin sovelletaan liitteessä IV olevassa A osassa vahvistettuja erityisvaatimuksia, 7 artiklan mukaisesti vaaditun virallisen kasvien terveystodistuksen on oltava annettu maassa, josta kasvit, kasvituotteet ja muut tavarat ovat peräisin, paitsi:

— puutavaran osalta, jos — —

— muissa tapauksissa, jos liitteessä IV olevassa A osassa säädettyjä erityisvaatimuksia voidaan noudattaa muissa paikoissa kuin alkuperäpaikassa."

9 Kyproksen pohjoisosasta peräisin olevat sitrushedelmät, joita pääasian oikeudenkäynti koskee, kuuluvat edellä tarkasteltujen säännösten kannalta liitteessä V lueteltuihin kasveihin ja kasvituotteisiin, jotka sen vuoksi ovat kasvien terveystarkastuksen alaisia. Ne saattavat olla liitteessä I tai liitteessä II lueteltujen haitallisten organismien saastuttamia. Niiden tuonnille on liitteessä IV olevan A osan mukaan asetettava erityisvaatimukseksi, että niistä on poistettu kukkavarret ja lehdet ja että niiden pakkauksessa on asianmukainen alkuperämerkintä.

10 Yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa C-432/92, Anastasiou ym., 5.7.1994 antamassaan tuomiossa (Kok. 1994, s. I-3087), että direktiivi esti kansallisia viranomaista hyväksymästä muiden viranomaisten kuin Kyproksen tasavallan toimivaltaisten viranomaisten antamia kasvien terveystodistuksia Kyproksen pohjoisosasta peräisin olevien sitrushedelmien maahantuonnin yhteydessä.

Pääasian oikeudenkäynti

11 Edellä mainitussa asiassa Anastasiou ym. annetun tuomion jälkeen viejät, jotka olivat siihen saakka toimittaneet Kyproksen pohjoisosasta peräisin olevia sitrushedelmiä Yhdistyneeseen kuningaskuntaan varustettuina "Pohjois-Kyproksen turkkilaisen tasavallan" elinten eikä Kyproksen tasavallan toimivaltaisten viranomaisten antamilla kasvien terveystodistuksilla, tekivät erään Turkkiin sijoittautuneen yhtiön kanssa sopimuksen, jonka mukaan näitä Kyproksesta peräisin olevia sitrushedelmiä kuljettava alus poikkeaa Turkissa satamaan alle 24 tunnin ajaksi ja jatkaa sitten matkaansa Yhdistyneeseen kuningaskuntaan saatuaan todistuksen, jonka Turkin toimielimet antavat tutkittuaan laivassa olevan lastin.

12 Anastasiou ym. ovat vaatineet, että ministeri määrättäisiin kieltämään tällä tavoin maahantuotujen sitrushedelmien tulo Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Court of Appeal on hylännyt heidän vaatimuksensa. Kantajat ovat valittaneet tästä hylkäyspäätöksestä House of Lordsiin.

13 House of Lords katsoi, että näin syntyneen riidan ratkaisu edellytti yhteisön oikeuden tulkintaa, minkä vuoksi se päätti lykätä asian ratkaisemista ja saattoi yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Saako jäsenvaltio kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien jäsenvaltioihin kulkeutumisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä 21 joulukuuta 1976 annetun neuvoston direktiivin 77/93/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna, (jäljempänä direktiivi) 12 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti hyväksyä (ja jos saa, niin missä olosuhteissa ja millä edellytyksillä), että sen alueelle tuodaan kolmansista maista peräisin olevia ja direktiivin liitteessä V olevassa B osassa lueteltuja kasveja, sellaisena kuin ne on määritelty direktiivissä (jäljempänä kasvit) silloin, kun ne on varustettu ainoastaan sellaisen kolmannen maan antamalla terveystodistuksella, josta kasvit on kuljetettu yhteisöön, eikä alkuperämaana olevan kolmannen maan antamalla terveystodistuksella?

2) Vastataanko ensimmäiseen kysymykseen eri tavalla, ja jos vastataan, miten, jos kyseisiin kasveihin sovelletaan direktiivin liitteessä IV olevan A osan 1 jaksossa olevia erityisvaatimuksia, joita voidaan noudattaa muissa kolmansissa maissa kuin alkuperämaassa direktiivin 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla?

3) Onko yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-432/92, Anastasiou, antamaa tuomiota (Kok. 1994, s. I-3087) tulkittava ja sovellettava siten, että se estää jäsenvaltion kansallisia viranomaisia sallimasta Yhdistyneiden kansakuntien puskurivyöhykkeen pohjoispuolella olevasta Kyproksen osasta peräisin olevien sitruunoiden tuontia silloin, kun ne on varustettu muun kuin sen kolmannen maan viranomaisten antamalla terveystodistuksella, josta nämä hedelmät on kuljetettu yhteisöön?

4) Vastataanko edellä oleviin kysymyksiin eri tavalla, jos

a) kyseisiä kasveja ei ole koskaan tuotu sellaiseen kolmanteen maahan, jonka antamalla terveystodistuksella ne oli varustettu yhteisöön tuotaessa siten, ettei niitä ollut koskaan purettu kyseisestä laivasta ja/tai ne eivät olleet koskaan ylittäneet tullirajaa, ja/tai

b) kyseisiin kasveihin sovellettavia erityisvaatimuksia on jo noudatettu alkuperämaassa?

5) Vastataanko ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen eri tavalla, jos kyseiset kasvit on saatettu muun kolmannen maan kuin alkuperämaan varmennettavaksi syistä, jotka eivät liity kasvinsuojeluun, vaan siitä syystä, ettei niille

tarvitsisi hankkia terveystodistusta alkuperävaltion toimivaltaisilta viranomaisilta?"

Ensimmäinen, toinen, kolmas ja neljäs ennakkoratkaisukysymys

14 Neljässä ensimmäisessä kysymyksessään, jotka on syytä tutkia yhdessä, kansallinen tuomioistuin kysyy yhteisöjen tuomioistuimelta sitä, voiko jäsenvaltio direktiivin mukaan ja jos voi, millä edellytyksillä, sallia, että sen alueelle tuodaan sellaisia kolmannesta maasta peräisin olevia kasveja, joille direktiivin mukaan on tehtävä kasvien terveystodistuksen antamisen edellytyksenä oleva tarkastus, kun näiden kasvien, joihin sovelletaan erityisvaatimuksia, mukana on vain kasvien terveystodistus, jonka ovat antaneet muun kolmannen lähetysmaan kuin alkuperämaan viranomaiset.

15 Anastasiou ym. ja Kreikan hallitus katsovat, että tällaisessa tapauksessa direktiivi edellyttää, että kasvien alkuperämaan toimivaltaiset viranomaiset ovat antaneet kasvien terveystodistuksen, joskin muun lähetysmaan kuin alkuperämaan viranomaiset voivat antaa lisätodistuksen, kun kyse on tietyistä sellaisista erityisvaatimuksista, joiden osalta tämä käy haitatta päinsä. Niiden mielestä sekä direktiivin sanamuodosta että sen tavoitteesta johtuu, että sitä on tulkittava näin.

16 Anastasiou ym. ja Kreikan hallitus katsovat direktiivin sanamuodon osalta, että 12 artiklan 1 kohdassa oleva viittaus 7 artiklaan, jossa puolestaan viitataan 6 artiklaan, merkitsee sitä, että vaadittu kasvien terveystodistus voidaan antaa vasta huolellisen virallisen tarkastuksen jälkeen, joka suoritetaan tuottajan tiloissa ja joka koskee tuottajan kasvattamien kasvien lisäksi myös näissä tiloissa käytettyjä tai siellä olevia tuotteita sekä siellä käytettyjä kasvualustoja. Tällainen tarkastus voi olla ainoastaan kasvien alkuperämaan viranomaisten tehtävänä. Vaikka direktiivin 9 artiklan 1 kohdassa sallitaan joissakin tapauksissa rajoite-

tusti poiketa tästä säännöstä tiettyjen erityisvaatimusten noudattamisen varmentamisen osalta, tästä poikkeuksesta ei seuraa, että kasvit vapautettaisiin niiden alkuperämaassa annettavasta kasvien terveystodistuksesta niitä koskevien muiden vaatimusten osalta.

17 Direktiivin tavoitteen vuoksi, joka Anastasioun ym:iden ja Kreikan hallituksen mukaan on estää kasveille haitallisten organismien tuominen yhteisön alueelle ja leviäminen siellä, muunlainen tulkinta ei ole mahdollinen. Viljelypaikalla tehtävien perusteellisten kasvien terveystarkastusten lisääminen, jota yhteisön alueelta peräisin olevien tuotteiden osalta edellytetään direktiivin 77/93/ETY muuttamisesta 19.12.1991 annetun neuvoston direktiivin 91/683/ETY (EYVL L 376, s. 29) täytäntöönpanopäivästä lähtien, olisi nimittäin täysin tarkoituksetonta, jollei kolmansista maista tuoduilta kasveilta samalla vaadita vähintään vastaavantasoisia takeita. Direktiivin järjestelmä perustuukin edellä mainitussa asiassa Anastasiou ym. annetun tuomion mukaisesti tuontijäsenvaltion viranomaisten ja vientimaan viranomaisten väliseen yhteistyöhön haitallisten organismien torjumiseksi. Tehokas yhteistyö ei sen vuoksi ole mahdollista, jos kasvien terveystarkastuksen suorittavat ja sitä vastaavan todistuksen antavat muut viranomaiset kuin alkuperämaan lailliset viranomaiset.

18 Cypfruvex, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja komissio katsovat päinvastoin, että kasvien terveystodistus, joka vaaditaan kolmansista maista peräisin olevilta kasveilta, voi olla annettu muuallakin kuin alkuperämaassa, ainoana poikkeuksena on tapaus, jossa tuotteelle asetetaan sellaisia erityisvaatimuksia, jotka on mahdollista täyttää vain tuossa maassa.

19 Niiden mukaan direktiivissä on sen vuonna 1993 toteutetun muutoksen jälkeen kaksi erilaista järjestelmää yhteisön alueelta peräisin oleville ja kolmansista

maista peräisin oleville kasveille siten, että ensiksi mainitut on pääsääntöisesti tarkastettava tuotantopaikalla ja viimeksi mainituilta vaaditaan sekä kolmannessa maassa annettu varmennus että tarkastus niiden tullessa yhteisön alueelle. Yleinen vaatimus, jonka mukaan muualta kuin yhteisön alueelta peräisin olevat kasvit olisi varmennettava niiden tuotantomaassa, on tarpeeton tai eräissä tapauksissa jopa mahdoton ja se merkitsisi näiden kasvien perusteetonta syrjimistä Roomassa 6.12.1951 tehdyn kansainvälisen kasvinsuojelusopimuksen vastaisesti.

20 Ne katsovat, että direktiivin sanamuoto ilmentää tätä päättelyä. Direktiivin 12 artiklan 1 kohdassa tai missään muussakaan säännöksessä ei edellytetä, että kasvien terveystodistus olisi annettava määrätyssä paikassa, paitsi 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa poikkeustapauksessa, jossa tiettyjä erityisvaatimuksia sovelletaan. Liitteen V otsikossa päinvastoin puhutaan terveystarkastuksesta "alkuperämaassa tai lähetysmaassa". Direktiivin 12 artiklan 1 kohdassa oleva kolmansista maista peräisin olevia kasveja koskeva viittaus 7 ja 8 artiklaan, jotka koskevat yhteisön alueelta peräisin olevia kasveja, merkitsee sen vuoksi vain todistuksen muodon täsmentämistä muttei sitä, että eri ryhmiin kuuluvilta kasveilta vaadittavan kasvien terveystarkastuksen toteutustapa säädettäisiin samaksi. Koska kaiken lisäksi lähetystä kohden vaaditaan joka tapauksessa vain yksi todistus, direktiivin 9 artiklan 1 kohtaa ei olisi mahdollista ymmärtää, jos tämän todistuksen olisi oltava kaikissa tapauksissa alkuperämaan viranomaisten antama.

21 Anastasioun ym:iden ja Kreikan hallituksen mielestä tämä tulkinta vastaa lisäksi edellä mainitussa asiassa Anastasiou ym. annetussa tuomiossa omaksuttua ratkaisua, jossa yhteisöjen tuomioistuin on pelkästään täsmentänyt, mitä direktiivin 12 artiklan 1 kohdassa mainituilla kolmannen maan "toimivaltaisilla viranomaisilla" on katsottava tarkoitetun. Tässä tuomiossa korostettu toimivaltaisten viranomaisten välinen välttämätön yhteistyö voi tapahtua kolmannen lähetysmaan viranomaisten kanssa, edellyttäen että ne ovat toimivaltaisia ja ne on tunnustettu, kuten Turkin viranomaiset ovat. Direktiivin tarkoitus ei nimittäin ole haitallisten organismien torjuminen kolmansissa maissa, vaan yhteisön alueen suojeleminen tartuntavaaroilta.

22 Aluksi on todettava, kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut edellä mainitussa asiassa Anastasiou ym. annetun tuomion 61 ja 62 kohdassa, että direktiivissä edellytetyt yhteiset toimenpiteet haitallisten organismien estämiseksi kulkeutumasta yhteisöön kolmansista maista tuotavissa tuotteissa perustuvat olennaisesti järjestelmään, jossa vientimaan hallituksen laillisesti valtuuttamat asiantuntijat suorittavat tarkastuksia, jotka varmennetaan antamalla niitä vastaava kasvien terveystodistus. Tuontijäsenvaltioiden omilla rajoillaan suorittamat tarkastukset ovat nimittäin mahdollisia vain hyvin rajoitetusti, eikä niillä kuitenkaan voida korvata kasvien terveystodistuksia.

23 Vientivaltion viranomaisten ja tuontijäsenvaltion viranomaisten välinen yhteistyö on lisäksi välttämätöntä direktiivin tavoitteiden saavuttamiseksi, ja tuontijäsenvaltion viranomaisten on saatettava vientivaltion viranomaisten tietoon kaikki näiden antamissa kasvien terveystodistuksissa kohtaamansa ongelmat, esimerkiksi jos varmennetut tuotteet osoittautuvat saastuneiksi taikka todistukset osoittautuvat väärennetyiksi tai määräysten vastaisiksi (ks. em. asia Anastasiou ym., tuomion 63 kohta).

24 Nämä näkökohdat, joiden perusteella yhteisöjen tuomioistuin päätyi edellä mainitussa asiassa Anastasiou ym. annetussa tuomiossa katsomaan, että jäsenvaltiot eivät saa hyväksyä tuotteiden alkuperämaassa toimivaan virallisesti tunnustamattomaan toimielimeen kuuluvien yksiköiden tai virkamiesten antamia kasvien terveystodistuksia, eivät välttämättä merkitse sitä, että direktiivin olisi tulkittava kieltävän jäsenvaltiota päästämästä alueelleen tuotteita, joilla alkuperämaan antaman kasvien terveystodistuksen puuttuessa on pelkästään kolmannen lähetysmaan antama todistus.

25 Vaikka nimittäin direktiivin 12 artiklan 1 kohdan b alakohdassa edellytetään, että kasvien terveystodistukset ovat lähetysmaan toimivaltaisten viranomaisten

antamia, ja osoitetaan, missä puitteissa käsitettä "toimivaltaiset viranomaiset" on tulkittava, siinä ei kuitenkaan millään tavoin täsmennetä, että näiden viranomaisten olisi oltava tuotteiden alkuperämaan viranomaisia.

26 Tällaisen maininnan puuttumista on direktiivin liitteen V otsikko ja 9 artiklan 1 kohdan sanamuoto huomioon ottaen vaikea pitää pelkkänä sattumana.

27 Vaikkei yhteisön oikeuden säädöksen perussäännöksiä luettaessa noudatettavaa tulkintaa ole mahdollista syrjäyttää pelkästään liitteen otsikon perusteella, tässä tapauksessa on huomionarvoista kuitenkin selvitettäessä sitä, onko yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena ollut säätää implisiittisesti todistuksen antaminen yksinomaan tuotteen alkuperämaan viranomaisten tehtäväksi vai ei, että liite V on nimenomaisesti laadittu luetteloksi niistä kasveista, joille on ennen yhteisön alueelle tuontia tehtävä alkuperämaassa tai lähetysmaassa kasvien terveystarkastus, jos ne ovat peräisin kolmannesta maasta.

28 Lisäksi direktiivin 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kasvien terveystodistus on annettava kasvien alkuperämaassa, jos kasveille on asetettu tiettyjä erityisvaatimuksia, mutta tästä säännöstä tehdään eräitä poikkeuksia muun muassa silloin, jos näitä vaatimuksia voidaan noudattaa muissa paikoissa. Jos kaikki kasvien terveystarkastusvelvollisuuden alaiset kasvit olisi tarkastettava niiden alkuperämaassa siitä riippumatta, onko niille asetettu erityisvaatimuksia vai ei, ei olisi mitään syytä esittää tätä yleistä velvollisuutta direktiivin 9 artiklan 1 koh-

dassa vain eräitä näistä kasveista koskevana erityissäännöksenä. Sen sijaan tämä säännös sopii direktiivillä toteutettuun järjestelmään, jos myönnetään, että tarkastus voidaan 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tapausta lukuun ottamatta suorittaa joko kasvien alkuperämaassa taikka muussa kolmannessa lähetysmaassa kuin alkuperämaassa.

29 Tärkein direktiivin sanamuodosta johdettavissa oleva peruste, joka tukee Anastasioun ym:iden ja Kreikan hallituksen esittämää tulkintaa, perustuu direktiivin 12 artiklan 1 kohdassa olevaan viittaukseen, joka tehdään direktiivin 7 artiklaan ja välillisesti 6 artiklaan, jotka molemmat koskevat lähtökohtaisesti yhteisön alueelta peräisin olevia kasveja. Kolmansista maista peräisin olevien kasvien mukana on nimittäin oltava 7 ja 8 artiklassa säädetyt todistukset eli kasvien terveystodistus ja tarvittaessa kasvien terveystodistus jälleenvientiä varten. Kasvien terveystodistus yhteisön alueelta peräisin oleville kasveille voidaan kuitenkin antaa vain direktiivin 6 artiklassa säädetyn tarkastuksen perusteella, johon sisältyy muun muassa tuottajan tiloissa säännöllisin väliajoin toimitettavia virallisia tarkastuksia.

30 Siitä, että kolmansista maista peräisin olevilta tuotteilta vaaditaan vastaavat todistukset kuin ne, jollaisten on oltava yhteisön alueelta peräisin olevien tuotteiden mukana, ei kuitenkaan automaattisesti seuraa, että kolmansissa vientimaissa olisi ennen näiden todistusten antamista noudatettava vastaavaa menettelyä kuin yhteisössä noudatettava kasvien terveystarkastusmenettely.

31 Tältä osin on korostettava, että vaikka direktiivin 91/683/ETY johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa myönnetään, että "kasvien terveystarkastukset on tarkoituksenmukaisinta suorittaa tuotantopaikalla", tästä tehdään samassa perustelukappaleessa johtopäätös, jonka mukaan "tuotantopaikalla suoritettavat tarkastukset on sen vuoksi tehtävä pakollisiksi", mutta tämä sanotaan vain "yhteisön tuotteille" tehtävistä tarkastuksista.

32 On kuitenkin varmistauduttava siitä, että direktiivin tavoite eli yhteisön alueen suojeleminen kasveille vahingollisten organismien kulkeutumiselta voidaan saavuttaa asettamatta yhteisön ulkopuolelta peräisin olevia kasveja koskevaa velvoitetta varmennusmenettelystä alkuperämaassa. Olisi erityisesti tämän tavoitteen vastaista, jos yhteisön alueelta peräisin oleville tuotteille asetettaisiin pakottavia määräyksiä, mutta yhteisön ulkopuolelta peräisin oleviin tuotteisiin sovellettaisiin vähäisempää vaatimustasoa.

33 Tältä osin direktiivin 12 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan 1 kohdan välinen vertailu osoittaa, että jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on suoritettava yksityiskohtainen virallinen tarkastus, jonka tarkoitus on varmistaa, että kasvit eivät ole saastuneita ja että ne täyttävät niitä koskevat erityisvaatimukset tuotteiden alkuperästä riippumatta, ja että kolmansista maista peräisin olevat tuotteet tarkastetaan pääsääntöisesti silloin, kun kasvit tuodaan jonkin jäsenvaltion alueelle.

34 Direktiivin liitteessä V olevassa B osassa luetelluilta kolmansista maista peräisin olevilta kasveilta edellytetään siten sekä kolmannen maan viranomaisten antamaa todistusta siitä, että kasvit ovat tuontimaassa kasvien terveydestä annettujen säännösten mukaisia, että virallista tarkastusta yhteisön alueelle tuotaessa. Tämä kaksinkertainen tarkastus mahdollistaa periaatteessa sen, että yhteisön alue on asianmukaisesti suojattu kasveille haitallisten organismien tuonnilta. On käytännössä mahdotonta varmistaa, että kolmannessa maassa suoritetut tarkastukset antavat samat takeet kuin direktiivissä edellytetyt yhteisön alueella tuotettujen kasvien tarkastukset, eikä tämä toteamus koske vain muuta kolmatta lähetysmaata kuin alkuperämaa, vaan myös tarkastuksia, jotka suoritetaan siinä kolmannessa maassa, josta kasvit ovat peräisin.

35 Kuten yhdistyneen kuningaskunnan hallitus korostaa, jäsenvaltioilla ei ole aineellista eikä oikeudellista mahdollisuutta suorittaa kasvien terveystodistuksen

antaneen kolmannen maan viranomaisten luona yksityiskohtaisia tutkimuksia siitä, missä olosuhteissa todistuksen antamista edeltänyt tarkastus on tapahtunut. Jos tässä tilanteessa olisi hyväksyttävä, että mikä tahansa kolmas maa saa täysin ehdoitta antaa kasvien terveystodistuksen, jonka perusteella kasvit päästetään yhteisön alueelle, ellei rajoilla suoritettavista tarkastuksista muuta johdu — tämän tilanteen heikkoudet on jo mainittu edellä mainitussa asiassa Anastasiou ym. annetussa tuomiossa — seurauksena olisi yhteisön edun vastainen kasvien terveyteen liittyvä epävarmuus, jota direktiivillä pyritään poistamaan.

36 Jos kysymys on kasveista, joille ei ole asetettu erityisvaatimuksia, joita voidaan noudattaa vain alkuperäpaikassa, oikeus sellaisten todistusten antamiseen, joissa vahvistetaan, ettei haitallisia organismeja ole ja että tuote on tuontimaan säännösten mukainen, on joka tapauksessa myönnettävä ainoastaan niille kolmansille maille, joista kasvit on viety yhteisön alueelle sen jälkeen, kun ne ovat tosiasiallisesti tulleet sen alueelle ja olleet siellä niin kauan ja sellaisissa olosuhteissa, että siellä on voitu suorittaa asianmukaiset tarkastukset.

37 Tällainen rajoitus, jonka noudattamisen tuontijäsenvaltio voi todeta tavaroiden mukana olevista kuljetusasiakirjoista, on omiaan mahdollistamaan vientivaltion ja tuontijäsenvaltion välisen yhteistyön, jonka tärkeyttä edellä mainitussa asiassa Anastasiou ym. annetussa tuomiossa korostetaan, ja rajoittamaan kaikenlaisia riskejä, jotka luonnostaan liittyvät tilanteeseen, jossa tuotteet varmennettaisiin niiden ollessa kolmannen valtion alueella vain kauttakulkumatkalla.

38 Kansallisen tuomioistuimen esittämiin neljään ensimmäiseen kysymykseen on sen vuoksi vastattava siten, että jäsenvaltio voi direktiivin mukaan sallia, että sen

alueelle tuodaan kolmannesta maasta peräisin olevia kasveja, joilta edellytetään muun muassa erityisvaatimusten noudattamista koskevaa kasvien terveystodistusta, jos alkuperämaan toimivaltaisten viranomaisten antaman todistuksen puuttuessa kasvien mukana on muussa kolmannessa maassa kuin niiden alkuperämaassa annettu todistus, edellyttäen että

— kasvit on tuotu sen maan alueelle, missä tarkastus on suoritettu, ennen niiden viemistä sieltä yhteisöön

— kasvit ovat olleet tässä maassa niin kauan ja sellaisissa olosuhteissa, että siellä on voitu suorittaa asianmukaiset tarkastukset

— kasveille ei ole asetettu sellaisia erityisvaatimuksia, joita voidaan noudattaa vain niiden alkuperäpaikassa.

Viides kysymys

39 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee viidennellä kysymyksellään pääasiallisesti sitä, onko tuontijäsenvaltion otettava huomioon syyt, joiden vuoksi kasvien terveystodistusta ei ole annettu kasvien alkuperämaassa, arvioidessaan sitä, täyttääkö esitetty todistus direktiivissä vahvistetut vaatimukset.

40 Koska direktiivin on tulkittava sallivan tietyissä tapauksissa ja tietyin objektiivisin edellytyksin, että kasvien terveystodistus annetaan muussa maassa kuin kasvien alkuperämaassa, jäsenvaltion asiana ei ole lisätä näihin objektiivisiin edellytyksiin ehtoja, jotka liittyvät niihin syihin, joiden vuoksi maahantuoja on turvautunut menettelyyn, joka on direktiivin asianmukaisen tulkinnan mukaan sallittu.

41 Asia olisi toisin vain, jos direktiivissä annettaisiin mahdollisuus muussa maassa kuin tuotteiden alkuperämaassa annetun kasvien terveystodistuksen esittämiseen ainoastaan silloin, kun varmentaminen alkuperämaassa ei ole mahdollista syistä, jotka liittyvät yksinomaan kasvien terveyteen. Koska direktiiviä ei ole tulkittava sillä tavoin, maahantuojan, joka muista syistä esittää tavaransa tarkastettavaksi muussa maassa kuin niiden alkuperämaassa, ei voida katsoa menettelevän näin välttyäkseen yhteisön oikeussäännön soveltamiselta.

42 Kansallisen tuomioistuimen esittämään viidenteen kysymykseen on sen vuoksi vastattava siten, että asianomaisen jäsenvaltion asiana ei ole ottaa huomioon syitä, joiden vuoksi kasvien terveystodistusta ei ole annettu kasvien alkuperämaassa, arvioidessaan sitä, täyttääkö esitetty todistus direktiivissä vahvistetut vaatimukset.

Oikeudenkäyntikulut

43 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Yhdistyneen kuningaskunnan ja Kreikan hallituksille ja 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 House of Lordsin 20.5.1998 antamallaan päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Kasvien tai kasvituotteiden haitallisten organismien jäsenvaltioihin kulkeutumisen estämiseen liittyvistä suojatoimenpiteistä 21 päivänä joulukuuta 1976 annetun neuvoston direktiivin 77/93/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna, mukaan jäsenvaltio voi sallia, että sen alueelle tuodaan kolmannesta maasta peräisin olevia kasveja, joilta edellytetään muun muassa erityisvaatimusten noudattamista koskevaa kasvien terveystodistusta, jos alkuperämaan toimivaltaisten viranomaisten antaman todistuksen puuttuessa kasvien mukana on muussa kolmannessa maassa kuin niiden alkuperämaassa annettu todistus, edellyttäen että**

   — **kasvit on tuotu sen maan alueelle, missä tarkastus on suoritettu, ennen niiden viemistä sieltä yhteisöön**

— kasvit ovat olleet tässä maassa niin kauan ja sellaisissa olosuhteissa, että siellä on voitu suorittaa asianmukaiset tarkastukset

— kasveille ei ole asetettu sellaisia erityisvaatimuksia, joita voidaan noudattaa vain niiden alkuperäpaikassa.

2) Asianomaisen jäsenvaltion asiana ei ole ottaa huomioon syitä, joiden vuoksi kasvien terveystodistusta ei ole annettu kasvien alkuperämaassa, arvioidessaan sitä, täyttääkö esitetty todistus direktiivissä 77/93/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna, vahvistetut vaatimukset.

Rodríguez Iglesias Edward Sevón

Schintgen Kapteyn Gulmann

Puissochet Hirsch Jann

Wathelet Skouris

Julistettiin Luxemburgissa 4 päivänä heinäkuuta 2000.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti