JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
6 päivänä kesäkuuta 2000 *

1. Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226 artikla) nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 10.6.1998 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Kreikka ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen sekä tuoreen lihan ja siipikarjanlihan terveystarkastusten ja -valvonnan rahoittamisesta annetun direktiivin 85/73/ETY muuttamisesta 22 päivänä joulukuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/118/EY [1] liitteessä olevan I luvun 1, 2 ja 5 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole asianmukaisesti pannut täytäntöön tai saattanut kansallisen oikeuden osaksi eräitä tuon direktiivin säännöksiä.

Asiaa koskevat säännökset

2. Direktiivillä 93/118/EY muutetun, tuoreen lihan ja siipikarjanlihan terveystarkastusten ja -valvonnan rahoittamisesta 29 päivänä tammikuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/73/ETY (jäljempänä direktiivi) [2] tarkoituksena on yhdenmukaistaa teurastamoissa suoritettavien terveystarkastusten ja -valvonnan rahoittamista koskevat säännökset, jotta varmistettaisiin valvontajärjestelmän tehokas toiminta ja estettäisiin kilpailun vääristyminen.

3. Direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa velvoitetaan jäsenvaltiot kantamaan maksua yhteisön eri direktiiveissä tarkoitetun lihan terveystarkastuksista ja -valvonnasta aiheutuvia kuluja varten.

4. Maksuna kannettavat kiinteämääräiset summat vahvistetaan direktiivin liitteessä olevassa I luvussa, ja ne vaihtelevat eläinlajin sekä eläimen iän ja painon mukaan.

5. Teurastustoimiin liittyvien tarkastuskulujen kattamiseen tarkoitetut kiinteämääräiset summat vahvistetaan kyseisen luvun 1 kohdassa, leikkuutoimiin liittyvien tarkastusten ja valvonnan vuoksi kannettavat summat puolestaan 2 kohdassa.

* Alkuperäinen kieli: ranska.

1 — EYVL L 340, s. 15.

2 — EYVL L 32, s. 14.

6. Saman luvun 5 kohdassa säädetään tapauksista, joissa jäsenvaltio voi vahvistaa maksut kiinteää määrää alemmiksi.

7. Direktiivi pantiin Kreikassa täytäntöön presidentin asetuksella nro 34/94.

Asian käsittely

8. Komission mukaan presidentin asetus nro 34/94 ei ole direktiivin liitteessä asetettujen edellytysten mukainen, koska vastoin kyseisessä liitteessä olevan I luvun 1, 2 ja 5 kohdan säännöksiä

— siinä ei mainita teurastustoimien johdosta perittävän maksun osalta kavioja hevoseläinten ryhmää, vaikka tämä mainitaan nimenomaisesti direktiivin liitteessä olevan I luvun 1 kohdan b alakohdassa,

— siinä vahvistetaan maksun määräksi 50 prosenttia yhteisön kiinteämääräisestä maksusta, vaikka tämä ei ole perusteltua direktiivin liitteen säännöksiin nähden, ja

— se ei koske leikkuuta koskevan maksun soveltamisen osalta siipikarjaa, vaikka tämä liharyhmä kuuluu direktiivin soveltamisalaan.

9. Koska Kreikka ei vastannut viralliseen huomautukseen eikä ryhtynyt toimiin komission perustellun lausunnon johdosta, tämä nosti EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen direktiivin liitteessä olevan I luvun 1, 2 ja 5 kohdan täytäntöönpanon laiminlyönnin tai puutteellisen kansallisen voimaansaattamisen vuoksi.

10. Kreikka vaatii yhteisöjen tuomioistuinta hylkäämään komission kanteen perusteettomana.

11. Käsittelen seuraavassa komission esittämiä väitteitä peräkkäin.

Kavio- ja hevoseläinten ryhmän jättäminen mainitsematta niiden lihojen joukossa, joihin direktiivissä tarkoitettua maksua sovelletaan

12. Komission mukaan eläinten teurastuksiin liittyvien terveystarkastusten ja -valvonnan yhteydessä kannettavien maksujen osalta presidentin asetuksella nro 34/94, jossa ei mainita kavio- ja hevoseläinten ryhmää, ei ole asianmukaisesti saatettu direktiiviä osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

13. Kreikka myöntää, ettei presidentin asetuksessa nro 34/94 mainita tätä ryhmää. Kuitenkin sovellettavien kansallisten ja yhteisön säännösten mukaan eläinten teurastus saa tapahtua ainoastaan luvan saaneissa teurastamoissa. Kreikassa ei sen mukaan ollut yhtään teurastamoa, jolla olisi tuolloin ollut lupa teurastaa kavio- ja hevoseläimiä, minkä vuoksi kyseisessä jäsenvaltiossa ei näitä eläimiä ole teurastettu.

14. Komissio korostaa, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan direktiivit on saatettava kansallisen oikeuden osaksi selkeästi ja avoimesti, jotta yksityiset voivat saada tiedon oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. [3] Jäsenvaltioiden on säädettävä direktiivin tarkoittamalla alalla täsmälliset oikeudelliset puitteet, *eikä se, ettei tiettyä toimintaa esiinny jäsenvaltiossa, oikeuta täytäntöönpanosäännösten puuttumista.* Se seikka, ettei Kreikassa ole annettu lupaa yhdellekään kavio- ja hevoseläinten teurastamolle, ei tarkoita sitä, etteikö tulevaisuudessa olisi mahdollista, että näitä eläimiä teurastetaan siellä. Direktiivin täysipainoinen soveltaminen ei saa riippua toimivaltaisten kansallisten viranomaisten halusta antaa lupa tai olla antamatta sitä tällaisille teurastamoille, joten kavio- ja hevoseläimiä koskeva sitova kansallinen säännös on välttämätön.

15. Kreikan hallituksen vastauksen mukaan pakollinen turvautuminen luvan saaneisiin teurastamoihin on riittävää ja johtaa samaan tulokseen kuin direktiivillä tavoitellaan, joten komission väite, joka koskee tällaisen teurastuksen mahdollisuutta tulevaisuudessa, on merkityksetön. Kyseessä olevan ryhmän jättäminen mainitsematta presidentin asetuksessa nro 34/94 on siten vailla oikeudellisia seurauksia.

16. Joka tapauksessa direktiivin 85/73/ETY muuttamisesta ja kodifioinnista elävien eläinten ja tiettyjen eläintuotteiden eläinlääkärintarkastusten ja -valvonnan rahoittamisen varmistamiseksi sekä direktiivien 90/675/ETY ja 91/496/ETY muuttamisesta 26 päivänä kesäkuuta 1996

3 — Asia C-339/87, komissio v. Alankomaat, tuomio 15.3.1990 (Kok. 1990, s. I-851) ja asia C-59/89, komissio v. Saksa, tuomio 30.5.1991 (Kok. 1991, s. I-2607).

annetun neuvoston direktiivin 96/43/EY [4] pian tapahtuvan täytäntöönpanon vuoksi annettavassa presidentin asetuksessa mainitaan Kreikan mukaan nimenomaisesti kavio- ja hevoseläinten ryhmä.

17. Tässä tapauksessa ratkaistava oikeudellinen ongelma koskee sitä, mikä vaikutus on direktiivien täytäntöönpanovelvollisuuden periaatteen kannalta sillä, ettei jäsenvaltiossa esiinny yhteisön direktiivissä tarkoitettua toimintaa.

18. Tämä oikeudellinen ongelma ei ole uusi, sillä yhteisöjen tuomioistuin on jo kohdannut vastaavan kysymyksen edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Alankomaat, jossa annettiin tuomio 15.3.1990 ja jossa oli kyse luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2 päivänä huhtikuuta 1979 annetusta neuvoston direktiivistä 79/409/ETY. [5]

19. Tuossa asiassa kyseessä olleessa direktiivissä velvoitettiin jäsenvaltiot kieltämään lintujen metsästys lentokoneista käsin. Vastaajana ollut jäsenvaltio perusteli tällaisen käytännön kieltävän direktiivin säännöksen täytäntöönpanematta jättämistä sillä, että sen alueella ei ollut käytetty lentokoneita riistan jahtaamiseen ja että tämän johdosta sen vuoksi, ettei kiellettyjä käytäntöjä esiintynyt sen alueella, ei ollut tarpeen saattaa direktiiviä virallisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

20. Kuten julkisasiamies van Gerven aivan oikein totesi mainitussa asiassa antamassaan ratkaisuehdotuksessa, tällainen puolustuksen peruste voitiin ottaa huomioon vain siinä tapauksessa, että Alankomaiden hallitus pystyy osoittamaan, että direktiivillä kiellettyä käytäntöä ei voi missään tapauksessa esiintyä Alankomaiden alueella, mitä ei voida tehdä viittaamalla tiettynä ajankohtana vallitsevaan tosiasialliseen tilanteeseen, koska tilanne voi aina muuttua. Tämän vuoksi sellaisten täsmällisten oikeudellisten puitteiden, joiden avulla voidaan taata kaikissa olosuhteissa direktiivin täysipainoinen soveltaminen, on aina tarpeen tällaisiin muutoksiin varautumiseksi.

21. Yhteisöjen tuomioistuin yhtyi julkisasiamies van Gervenin kantaan ja totesi seuraavaa:

"Se, ettei jäsenvaltiossa esiinny direktiivillä kiellettyä toimintaa, ei oikeuta jättämään säätämättä toiminnan kieltäviä säännöksiä. Jotta taattaisiin direktiivien soveltaminen täysin myös oikeudellisella eikä vain tosiasiallisella tasolla, jäsenvaltioiden on säädettävä täsmälliset oikeudelliset puitteet asianomaisella alalla."

22. Voidaanko tätä oikeuskäytäntöä soveltaa tässä tapauksessa?

4 — EYVL L 162, s. 1.
5 — EYVL L 103, s. 1.

23. Mielestäni kyllä, vaikka esillä olevassa asiassa kyseessä oleva direktiivi ei säädäkään kieltoa vaan positiivisen velvollisuuden. Kreikan hallitus nimittäin vetoaa pelkästään tosiasialliseen tilanteeseen. Vaikka tällä hetkellä ei olisikaan annettu lupaa yhdellekään teurastamolle ja vaikka kavioja hevoseläinten teurastuksiin ei tämän johdosta ole ryhdytty, asiassa ei ole kiistetty sitä, että tämänhetkinen tilanne voi muuttua. Oikeudellista estettä luvan antamiseen ei ole, sillä presidentin asetuksessa nro 410/94, joka on vastauskirjelmän liitteenä, mahdollistetaan tällainen. Kreikan hallitus myöntää itsekin, että tilanne vallitsee toistaiseksi. Se on näet katsonut tarpeelliseksi painottaa puolustuksekseen, että "yhtä kaikki, kun otetaan huomioon direktiivin 96/43/EY piakkoin tapahtuva täytäntöönpano ja saattaminen osaksi oikeusjärjestystä lähiaikoina annettavalla presidentin asetuksella, kavio- ja hevoseläinten ryhmästä tulee olemaan nimenomainen maininta, jolloin tulevaisuudessa tästäkin ryhmästä on säädetty".

24. Viimeksi mainitun argumentin arvon osalta on riittävää viitata yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan "perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen kanteen tarkoitus vahvistetaan komission perustellussa lausunnossa, ja siinäkin tapauksessa, että jäsenyysvelvoitteiden laiminlyönti myöhemmin lakkaisi artiklan toisen kohdan mukaisessa määräajassa, kanteen nostamisen johdosta on edelleen intressi selvittää sen vastuun perusta, johon jäsenvaltio saattaa joutua laiminlyöntinsä seurauksena muihin jäsenvaltioihin, yhteisöön tai yksityisiin nähden".[6] Tätä oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa sitäkin suuremmalla syyllä väitettäessä, että jäsenyysvelvoitteiden vastainen tilanne tulee poistumaan.

25. Komission ensimmäinen väite vaikuttaakin perustellulta.

Maksujen vahvistaminen 50 prosentiksi yhteisön kiinteästä määrästä

26. Presidentin asetuksessa nro 410/94 vahvistettiin eläinten teurastuksen ja leikkuutoimien yhteydessä tehtävien terveystarkastusten osalta kannettavien maksujen määräksi 50 prosenttia yhteisön kiinteämääräisestä summasta.

27. Komissio ei väitä, että Kreikan viranomaisten tekemä alennus ylittää yhteisön säännöstön sietokynnyksen vaan että tällaisen alennuksen perusteet eivät ole oikeutettuja direktiivin liitteessä olevan I luvun 5 kohdan mukaan, jossa sallitaan jäsenvaltion poiketa kiinteästä määrästä ainoastaan sikäli kuin "palkkakustannukset, laitosten rakenne sekä eläinlääkäreiden ja tarkastajien välinen suhde eroaa 1 kohdassa ja 2 kohdan a alakohdassa vahvistetuista kiinteiden

6 — Em. asiassa komissio vastaan Saksa 30.5.1991 annetun tuomion 35 kohta.

määrien laskemiseen käytettävästä yhteisön keskiarvosta". Tämän vuoksi Kreikan viranomaisten olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle seikoista, jotka mahdollistivat kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen alennettujen maksujen määrittämisen.

28. Kreikka puolestaan väittää, että direktiivissä sallitaan — kun elin- ja palkkakustannukset jäsenvaltiossa eroavat merkittävästi yhteisön keskiarvosta, jonka perusteella kiinteät määrät on vahvistettu — poikkeaminen direktiivissä säädetyistä yhteisön kiinteistä määristä, kunhan jäsenvaltio ei säädä direktiivin mukaisten määrien yli 55 prosentin alenemisesta.

29. Kreikan mukaan tästä seuraa, että kunhan mainittua vaatimusta noudatetaan, maksujen vahvistamisen suhteen harkintavalta kuuluu asianomaiselle jäsenvaltiolle, joka ottaa huomioon monia erilaisia konkreettisia ja yhteiskunnallisia seikkoja.

30. Komissio väittää edelleen, että kaikkien poikkeusten on oltava perusteltuja tarkkojen tietojen pohjalta, kun otetaan huomioon direktiivin tarkoitus, joka on valvontajärjestelmän hyvän toiminnan takaaminen ja kilpailun vääristymisen estäminen.

31. Komissio lisää, että tätä vaatimusta puoltaa EY:n perustamissopimuksen 5 artikla (josta on tullut EY 10 artikla) ja direktiivin 2 artiklan 5 kohta, jonka mukaan "jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle ensimmäisen kerran kaksi vuotta uuden järjestelmän käyttöönoton jälkeen ja myöhemmin komission pyynnöstä tiedot näiden maksujen jakamisesta ja käytöstä, ja jäsenvaltioiden on kyettävä perustelemaan laskutapansa".

32. Kreikan hallituksen mukaan direktiivissä eikä missään muussakaan yhteisön säännöksessä velvoiteta jäsenvaltioita ilmoittamaan komissiolle seikoista, jotka tekevät tällaisen maksujen alennuksen perustelluksi.

33. Joka tapauksessa hallituksen mielestä se seikka, että Kreikassa elin- ja palkkakustannukset ovat huomattavan erilaiset verrattuna muihin jäsenvaltioihin, on yleisesti tiedossa eikä kaipaa perusteluja, tarkennuksia eikä lisätodisteita, sillä kunkin jäsenvaltion taloutta koskevat perustiedot ovat hyvin nimenomaan komission yksiköiden tiedossa ja saatavilla.

34. Komission näkemyksen mukaan Kreikan elin- ja palkkakustannuksia koskeva perustelu ei ole riittävä peruste kyseiselle alennukselle, koska Kreikan viranomaisten olisi pitänyt esittää tätä varten tietoa palkkakustannuksista ja hallintokuluista kyseisellä alalla, laitosten rakenteesta ja

toimintakuluista, maksun määrään sisältyvän jäämän selvittämiskustannuksista sekä eläinlääkäreiden ja tarkastajien välisestä suhteesta, joiden seikkojen perusteella se päätti alentaa maksujen määrän 50 prosenttiin.

35. Mielestäni komission väitteet saavat tukea direktiivin liitteessä olevan I luvun 5 kohdasta, sillä tuon kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat poiketa 1 ja 2 kohdan a alakohdassa vahvistetuista määristä alentamalla niitä "niin paljon, että ne peittävät tarkastuksen todelliset kustannukset", mikä ei voi merkitä sitä, että alennuksen suuruus jää kokonaan kansallisten viranomaisten harkintaan, kunhan yhteisön tasolla vahvistettuja kiinteitä määriä alempien määrien perimistä koskevat edellytykset täyttyvät.

36. Kuitenkin, koska komission väitteet eivät koske Kreikassa perittävien maksujen määrää, vaan Kreikan hallituksen puutteellisia perusteluja näiden määrien osalta, yhteisöjen tuomioistuimen on tutkittava direktiivin 2 artiklan 5 kohdan jäsenvaltioille asettamien velvollisuuksien kannalta, voidaanko Kreikan katsoa laiminlyöneen jäsenyysvelvoitteitaan.

37. Käsitykseni mukaan direktiivin 2 artiklan 5 kohtaa on tulkittava niin, että jäsenvaltiot ovat velvollisia ilmoittamaan maksujen jakamisesta ja käytöstä omaaloitteisesti komissiolle kahden vuoden kuluttua uuden järjestelmän käyttöönotosta ja myöhemmin tämän pyynnöstä. Sitä vastoin maksujen suuruuden määritystavan osalta kyseisessä säännöksessä säädetään ainoastaan, että jäsenvaltioiden on *kyettävä* ilmoittamaan maksujen määrittämiseen käytetty menetelmä. Tämä tarkoittaa, ettei kansallisten viranomaisten ole pakko tehdä ilmoitusta, ellei komissio sitä pyydä. Toisin asia olisi vain siinä tapauksessa, että säännöksessä olisi täsmennetty, että maksujen jakamista ja käyttöä koskevien tietojen *ohella on ilmoitettava* ne seikat, joiden vuoksi näiden maksujen määritystapa on perusteltu.

38. Tätä tulkintaa puoltaa direktiivin 8 artiklan 1 kohta, jossa nimenomaisesti annetaan Kreikan valtiolle lupa "poiketa tässä direktiivissä säädetyistä periaatteista, kun maantieteellisten ominaispiirteiden vuoksi maksun kantokustannukset maantieteellisesti kaukana sijaitsevilla alueilla ovat maksujen tuottoa suuremmat". Tämän nimenomaisen tapauksen osalta säännöksessä säädetään seuraavaa: "Kreikan viranomaisten on annettava komissiolle tiedoksi myönnettyjen poikkeusten alueellinen [laajuus]. Tietoihin on liitettävä tarvittavat perustelut."

39. Tätä erityistapausta lukuun ottamatta velvollisuus antaa komissiolle tiedoksi maksujen määritystapa edellyttää tämän etukäteen esittämää pyyntöä. Tämän vuoksi konkreettinen rikkomus voidaan todeta ainoastaan, mikäli Kreikan viran-

omaiset eivät ole vastanneet tai suostuneet vastaamaan komission pyyntöön.

40. Oikeudenkäynnissä yhteisöjen tuomioistuimessa komissio painotti pyytäneensä Kreikkaa useaan otteeseen antamaan tiedot, mutta tämä ei vastannut mitenkään edes virallisen huomautuksen ja perustellun lausunnon lähettämisen jälkeen tässä menettelyssä.

41. Virallisessa huomautuksessa todettiin, että Kreikan viranomaisten soveltamaa 50 prosentin alennusta voitaisiin pitää yhteisön lainsäädännön mukaisena mutta että "on silti tarpeen perustella alennuksen oikeutus ilmoittamalla maksujen suuruuden määrittämisen mahdollistaneet seikat". Siinä ei kuitenkaan millään tavoin viitattu mihinkään virallisen huomautuksen antamista edeltäneeseen tietojenantopyyntöön. Komission asiana on osoittaa, että jäsenyysvelvoitteita on laiminlyöty, kuten on väitetty, mutta se ei ole esittänyt todisteita etukäteen esitetystä pyynnöstä, joka koskisi sen laskutavan perusteluja, jotka Kreikan hallitus oli jättänyt toimittamatta tai joita se oli kieltäytynyt toimittamasta. Vastauskirjelmässä esitetty väite, jonka mukaan tällainen pyyntö oli ennen virallisen huomautuksen lähettämistä esitetty eri yhteyksissä, ei voi korjata näiden todisteiden puuttumista.

42. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen asiaa koskevan oikeuskäytännön mukaan "virallisen huomautuksen tarkoituksena on — — määritellä riidan kohde jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa ja antaa jäsenvaltiolle, jota kehotetaan esittämään huomautuksensa, tarvittavat tiedot vastineensa valmistelemiseksi". [7]

43. Virallisessa huomautuksessa on näin ollen yksilöitävä lyhyesti yhteisön oikeuden rikkominen, johon jäsenvaltion väitetään syyllistyneen, ja kehotettava tätä esittämään huomautuksensa. Oletetun rikkomuksen on siis oltava olemassa ennen virallista huomautusta. Tässä tapauksessa Kreikan hallituksen väitetty konkreettinen rikkomus muodostuu alennettujen maksujen määrittämisen mahdollistaneiden seikkojen ilmoittamatta jättämisestä. Direktiivissä kuitenkin säädetään pelkästään, että jäsenvaltioiden on perusteltava laskentatapansa komission pyynnöstä eikä että niiden olisi tehtävä tämä oma-aloitteisesti. Tämän johdosta komissio ei voi syyttää Kreikan hallitusta siitä, että tämä ei ole tehnyt mitään, ellei se esitä todisteita siitä, että se on ennen oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn virallisen vaiheen alkamista pyytänyt ilmoittamaan laskentaperusteet.

44. Komissio ei myöskään voi syyttää Kreikan viranomaisia siitä, etteivät nämä ole vastanneet viralliseen huomautukseen ja perusteltuun lausuntoon, koska nämä toimet ovat osa "alustavaa menettelyä,

7 — Ks. asia C-289/94, komissio v. Italia, tuomio 17.9.1996 (Kok. 1996, s. I-4405).

joka ei synnytä lausunnon saajaa sitovia oikeusvaikutuksia". [8]

45. Komission toinen väite on näin ollen hylättävä.

Siipikarjan leikkuuta koskevan maksun soveltaminen

46. Komissio väittää, ettei Kreikassa vaadita mitään maksua siipikarjanlihan leikkuutoimien terveysvalvonnan ja -tarkastusten osalta. Presidentin asetuksen nro 34/94 3 §:n 2 momentissa ei nimittäin mainita, toisin kuin direktiivin liitteessä olevan I luvun 2 kohdan a alakohdassa, että leikkuuta koskeva kiinteämääräinen maksu lisätään liitteen 1 kohdassa tarkoitettuihin määriin, jotka niin ikään koskevat siipikarjaa.

47. Kreikka väittää komission väitteitä vääriksi sillä perusteella, että siipikarjaa ei ole vapautettu tuoreen lihan leikkuuta koskevasta maksusta. Asetuksen 3 §:ssä näet säädetään sen mukaan selvästi tällaisesta maksusta, koska siinä viitataan suoraan presidentin asetuksiin nro 599/85 ja nro 959/81, jotka on myöhemmin korvattu asetuksilla nro 410/94 ja 291/96, joissa mainitaan leikkuuta koskeva maksu siipikarjan osalta ja jotka sen vuoksi ovat direktiivin mukaisia.

48. Komissio korostaa, että direktiivin saattaminen osaksi kansallista oikeusjärjestystä edellyttää silti sellaisia oikeudellisia puitteita, jotka takaavat direktiivin täyden soveltamisen riittävän avoimesti ja selkeästi. Tämän vuoksi kyseinen asetus ei ole riittävän täsmällinen ja selkeä siipikarjan leikkuuta koskevan maksun suorittamisvelvollisuuden osalta.

49. Kreikka vetoaa myös säännöllisesti noudatettuun hallintokäytäntöön, joka on täysin direktiivin mukainen, koska siipikarjan leikkuuta koskevaa maksua suoritetaan kaikkialla Kreikan alueella. Oikeudenkäynnissä yhteisöjen tuomioistuimessa esitetyt todisteet maksuista vahvistavat Kreikan mukaan täysin sen väitteet.

50. Todettakoon heti, että Kreikan viimeksi mainittu väite ei mitenkään voi menestyä, koska vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan pelkkä hallintokäytäntö tai myöskään direktiivin määräämää vastaavan tosiasiallisen tilanteen vallitseminen eivät voi korjata sitä, ettei kansallisessa lainsäädännössä ja kansallisissa määräyksissä ole otettu käyttöön oikeusjärjestyksen osaksi saatettavan direktiivin sisältämiä sääntöjä.

8 — Asia C-272/97, komissio v. Saksa, tuomio 22.4.1999 (Kok. 1999, s. I-2175).

Velvollisuus saattaa direktiivi osaksi kansallista oikeusjärjestystä ei tosin "välttämättä edellytä lainsäädäntötoimia jokaisessa jäsenvaltiossa",[9] eikä edes "välttämättä vaadi direktiivin säännösten muodon ja tekstin toistamista nimenomaisessa ja erityisessä oikeussäännössä; se voi myös tapahtua yleisen oikeudellisen sääntelyn yhteydessä, kunhan tämä tosiasiallisesti takaa direktiivin täyden soveltamisen riittävän selkeästi ja täsmällisesti".[10]

51. Mutta palatkaamme tarkemmin Kreikan hallituksen pääväitteeseen, jonka mukaan Kreikassa voimassa oleva säännöstö takaa siipikarjan tapauksessa maksun perimisen yhdellä kertaa teurastustoimiin liittyvistä tarkastuksista ja leikkuutoimiin liittyvistä tarkastuksista.

52. Tältä osin on todettava, että Kreikan lainsäädännön järjestelyn perusteella ei voida katsoa, että se täyttää mainitun selkeysvaatimuksen. Ei nimittäin voida kiistää sitä, että — kuten komissio huomauttaa — presidentin asetuksen nro 34/94 3 §:n 2 momentissa [jonka mukaan "1 momentissa mainittu määrä lisätään 2 §:n 1 momentin a, b ja c kohdassa mainittuun määrään"] ei mainita siipikarjanlihaa, vaikkakin siinä säädetään hyvin selvästi, että naudan-, lampaan-, sian- ja vuohenlihan osalta leikkuuta koskevan maksun määrä lisätään teurastustoimien osalta suoritettavaan määrään.

53. Tämä laiminlyönti synnyttää itsessään epäselvyyttä talouden toimijoiden suoritettavaksi tulevista määristä, koska ne saattavat tulkita siipikarjanlihaa koskevan maininnan puuttumisen presidentin asetuksen nro 34/94 3 §:n 2 momentista merkitsevän sitä, että siipikarjanlihan leikkuutoimista ei peritä maksua samoin ehdoin kuin muiden lihojen osalta.

54. Tällaisen epäselvyyden takia voidaan nähdäkseni katsoa, ettei direktiiviä ole tältä osin asianmukaisesti saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

55. Näin ollen Kreikan hallitus esittää turhaan, että todellisuudessa, kun otetaan huomioon kaksi muuta presidentin asetusta (eli presidentin asetukset nro 599/85 ja nro 959/81, jotka on myöhemmin korvattu asetuksilla nro 410/94 ja 291/96), päädytään havaitsemaan, että siipikarjanlihan leikkuutoimista tosiasiassa nimenomaan peritään maksu. Kreikan hallitus ei myöskään ole selittänyt, miksi Kreikan viranomaiset olisivat päättäneet siipikarjanlihan kohdalla varmistaa direktiivin saattamisen osaksi kansallista oikeusjärjestystä yhdistelemällä säädöksiä, mikä jo luonnostaan

9 — Asia 29/84, komissio v. Saksa, tuomio 23.5.1985 (Kok. 1985, s. 1661; Kok. Ep. VIII, s. 231).

10 — Asia 236/85, komissio v. Alankomaat, tuomio 13.10.1987 (Kok. 1987, s. 3989).

on vähemmän avointa talouden toimijoiden kannalta kuin yksi ainoa säädös, vaikka muiden lihojen osalta kaikki säännökset, joilla direktiivi saatetaan osaksi oikeusjärjestystä, on koottu yhteen ainoaan säädökseen eli presidentin asetukseen nro 34/94.

56. Komission kolmas väite näyttää siten perustellulta.

Oikeudenkäyntikulut

57. Kun otetaan huomioon, että komission kolmesta väitteestä kaksi vaikuttaa perustelluilta ja että komissio ei ole vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista, näyttää siltä, että työjärjestyksen 69 artiklan 2 ja 3 kohdan soveltamisen perusteella komission on vastattava omista kuluistaan sekä kolmanneksesta Kreikan oikeudenkäyntikuluja, joka itse vastaa lopuista kuluistaan.

Ratkaisuehdotus

Edellä todetun perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa seuraavaa:

— Helleenien tasavalta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen sekä tuoreen lihan ja siipikarjanlihan terveystarkastusten ja -valvonnan rahoittamisesta annetun direktiivin 85/73/ETY muuttamisesta 22 päivänä joulukuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/118/EY liitteessä olevan I luvun 1 kohdan b alakohdan ja 2 kohdan a alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole maininnut teurastustoimien johdosta perittävän maksun osalta kavio- ja hevoseläinten ryhmää eikä nimenomaisesti maininnut siipikarjaa leikkuuta koskevan maksun soveltamisen osalta.

— Kanne hylätään muilta osin.