JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
20 päivänä syyskuuta 2001 [1]

1. Ensimmäisen kerran Yhdistyneessä kuningaskunnassa vuonna 1986 todettu BSE, joka kuuluu tarttuvat spongiformiset enkefalopatiat -nimisten tautien ryhmään, joihin voivat sairastua eri eläinlajit, mm. lampaat, joilla tauti ilmenee "lampaan kutkatautina" sekä ihminen, jolla tauti ilmenee Creutzfeldt-Jakobin tautina, on vielä nykyisin monilta osin, erityisesti leviämistapansa osalta, tuntematon ja siinä mielessä pelottava, ettei parantavaa hoitoa ole.

2. Ensimmäiset toimenpiteet taistelussa tätä tautia vastaan toteutettiin luonnollisesti Yhdistyneessä kuningaskunnassa vuonna 1988. Niitä täydennettiin yhteisön toimenpiteillä, joihin ryhdyttiin vuonna 1990, jolloin kartoitettiin epidemian laajuus ja siitä aiheutuvat vaarat.

3. Ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti edellä mainittuja yhteisön toimenpiteitä tiukennettiin vuosien kuluessa ja tieteellisistä tutkimuskeskuksista saatujen hälyttävien raporttien myötä ja ne huipentuivat tietyistä BSE:hen liittyvistä kiireellisistä suojatoimenpiteistä 27 päivänä maaliskuuta 1996 tehtyyn komission päätökseen 96/239/EY, [2] jolla kiellettiin väliaikaisesti nautojen, naudanlihan sekä nautaperäisten tuotteiden vienti Yhdistyneestä kuningaskunnasta toisiin jäsenvaltioihin ja kolmansiin maihin.

4. Tämä päätös perustui eläinlääkärin- ja kotieläinjalostustarkastuksista yhteisön sisäisessä tiettyjen elävien eläinten ja tuotteiden kaupassa sisämarkkinoiden toteuttamista varten 26 päivänä kesäkuuta 1990 annettuun neuvoston direktiiviin 90/425/ETY, [3] sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna eläinten terveyttä ja kansanterveyttä koskevista vaatimuksista sellaisten tuotteiden yhteisön sisäisessä kaupassa ja yhteisöön tuonnissa, joita eivät koske direktiivin 89/662/ETY ja, taudinaiheuttajien osalta, direktiivin 90/425/ETY [4] liitteessä A olevassa I luvussa mainittujen erityisten yhteisön säädösten kyseiset vaatimukset, 17 päivänä joulukuuta 1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/118/ETY sekä eläinlääkärintarkastuksista yhteisön sisäisessä kaupassa sisämarkkinoiden toteuttamista varten 11 päi-

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — EYVL L 78, s. 47.
3 — EYVL L 224, s. 29.
4 — EYVL 1993, L 62, s. 49.

vänä joulukuuta 1989 annettuun neuvoston direktiiviin 89/662/ETY, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna direktiivillä 92/118/ETY.[5] Päätös tehtiin sen jälkeen, kun Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset, tarkemmin sanottuna Spongiform Encephalopathy Advisory Committee, oli havainnut todennäköisen yhteyden Creutzfeldt-Jakobin taudin erään muunnoksen ja BSE:hen sairastuneista eläimistä peräisin olevan naudanlihan kulutuksen välillä.

5. Yhdistynyt kuningaskunta riitautti päätöksen 96/239/EY, mutta sen päätöstä vastaan nostama kumoamiskanne hylättiin 5.5.1998 annetulla yhteisöjen tuomioistuimen tuomiolla.[6]

6. BSE:tä koskevan tieteellisen tutkimuksen edistymisen myötä komissio alkoi pitää mahdollisena muutosten tekemistä päätöksellä 96/239/EY asetettuun, Yhdistyneen kuningaskunnan naudankasvatuksesta peräisin olevia tuotteita koskevaan täydelliseen tuontikieltoon.

7. Tämän jälkeen neuvosto kumosi tuontikiellon tietyistä BSE:hen liittyvistä kiireellisistä suojatoimenpiteistä sekä päätöksen 94/474/EY muuttamisesta ja päätöksen 96/239/EY[7] kumoamisesta 16 päivänä maaliskuuta 1998 tehdyllä neuvoston päätöksellä 98/256/EY tiettyjen Pohjois-Irlannissa teurastetuista naudoista peräisin olevien lihojen ja lihatuotteiden osalta noudattaen vientiin tarkoitettujen karjojen varmentamisjärjestelmässä ("Export Certified Herds Scheme"; jäljempänä ECHS-järjestelmä) asetettuja erityisen tiukkoja edellytyksiä.

8. Suoritettuaan tämän päätöksen 6 artiklassa säädetyt tarkastukset komissio vahvisti päätöksellään 98/351/EY[8] päivämäärän 1.6.1998 ajankohdaksi, jolloin edellä mainittu vienti voitaisiin aloittaa.

9. Muutamaa kuukautta myöhemmin komissio teki uusien tieteellisten lausuntojen ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa olevan yksikkönsä suorittamista tarkastuksista saatujen tulosten perusteella aloitteen siirtymisestä uuteen vaiheeseen Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin olevaa naudanlihaa koskevan vientikiellon kumoamisessa.

10. Komissio laati tätä koskien päätöstä 98/256/EY koskevan muutosehdotuksen, jonka mukaan olisi sallittu myös 1.8.1996 jälkeen syntyneistä ja päivämäärään perustuvan vientijärjestelmän ("Date-Based Export Scheme"; jäljempänä DBES-järjestelmä) mukaan soveltuvista naudoista

5 — EYVL L 395, s. 13.

6 — Asia C-180/96, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio (Kok. s. I-2265).

7 — EYVL L 113, s. 32.

8 — Päivämäärästä, jona naudanlihatuotteiden toimittamisen Pohjois-Irlannista saa aloittaa vientiin tarkoitettujen karjojen varmentamisjärjestelmän mukaisesti päätöksen 98/256/EY 6 artiklan 5 kohdan nojalla 29 päivänä toukokuuta 1998 tehty päätös (EYVL L 157, s. 110).

peräisin olevan lihan ja lihatuotteiden vienti Yhdistyneestä kuningaskunnasta.

11. Komission ehdotus ei kuitenkaan saanut pysyvän eläinlääkintäkomitean puoltavaa lausuntoa. Asia saatettiin siten direktiivin 89/662/ETY 17 artiklan mukaisesti neuvoston ratkaistavaksi.

12. Neuvosto ei ratkaissut asiaa asetetussa määräajassa, mutta koska se ei myöskään vastustanut ehdotettuja toimenpiteitä yksinkertaisella enemmistöllä, komissio toteutti toimenpiteet itse 25.11.1998 tekemällään päätöksellä 98/692/EY, jolla muutettiin päätöstä 98/256/EY.[9]

13. DBES-järjestelmä, joka siis luotiin täydentämään ECHS-järjestelmää, kuvataan yksityiskohtaisesti päätöksellä 98/692/EY lisätyssä päätöksen 98/256/EY liitteessä III.

14. DBES:n mukaisesti soveltuvan eläimen määritelmä esitetään tämän liitteen 3 kohdassa, jonka mukaan "nautaeläin on DBES:n mukaisesti soveltuva, jos se on syntynyt ja kasvatettu Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja jos seuraavien edellytysten voidaan osoittaa täyttyvän teurastushetkellä:

a) eläimellä on ollut koko elämänsä ajan selkeät tunnistustiedot, joiden perusteella se on mahdollista jäljittää emään ja alkuperäkarjaan asti; sen ainutkertainen korvamerkkinumero, syntymäpäivämäärä ja -tila ja kaikki syntymän jälkeiset liikkeet on kirjattu joko eläimen viralliseen passiin tai viralliseen tietokoneistettuun tunnistus- ja jäljitysjärjestelmään; sen emä tunnetaan;

b) eläin on yli kuuden kuukauden mutta alle kolmenkymmenen kuukauden ikäinen, ja sen ikä voidaan määrittää virallisesta tietokannasta, johon sen syntymäpäivämäärä on kirjattu, sekä Isosta-Britanniasta peräisin olevien eläinten osalta virallisesta eläinpassista;

c) toimivaltainen viranomainen on saanut ja tarkastanut viralliset todisteet siitä, että kyseisen eläimen emä on elänyt vähintään kuusi kuukautta soveltuvan eläimen syntymän jälkeen;

d) eläimen emällä ei ole BSE:tä eikä sen epäillä saaneen BSE-tartuntaa."

9 — EYVL L 328, s. 28.

15. Tarkastusten osalta säädetään, että vientiin soveltuvat eläimet on teurastettava erityisteurastamoissa, joissa ei teurasteta vientiin soveltumattomia eläimiä, ja että jäljitettävyys on täysin turvattava seuraavasti:

"Liha on teurastushetkeen asti pystyttävä jäljittämään DBES:n mukaisesti soveltuvaan eläimeen tai paloittelun jälkeen samassa erässä paloiteltuihin eläimiin virallisen jäljitysjärjestelmän avulla. Teurastuksen jälkeen merkintöjen on osoitettava, mistä eläimestä tuore liha tai 6 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitetut tuotteet ovat peräisin, jotta kyseinen tuote-erä voidaan poistaa myynnistä. Lihaa syövien kotieläinten ruoan mukana on oltava jäljittämisen mahdollistavat asiakirjat ja tiedot." [10]

16. Yhdistyneen kuningaskunnan on

"laadittava yksityiskohtaiset pöytäkirjat, jotka käsittävät

a) ennen teurastusta suoritetun jäljittämisen ja tarkastukset

b) teurastuksen aikana suoritetut tarkastukset

c) lihaa syövien kotieläinten ruoan tuotannon aikana suoritetut tarkastukset

d) kaikki merkintöjä ja varmentamista koskevat vaatimukset teurastamisesta myyntiin saakka." [11]

17. Suoritettuaan päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, 6 artiklan 5 kohdan mukaiset tarkastukset, katsottuaan ne riittäviksi ja tiedotettuaan niistä jäsenvaltioille komissio teki sen päivämäärän vahvistamisesta, jona nautatuotteiden tuonti Yhdistyneestä kuningaskunnasta saa alkaa päivämäärään perustuvassa vientijärjestelmässä neuvoston päätöksen 98/256/EY [12] 6 artiklan 5 kohdan nojalla 23 päivänä heinäkuuta 1999 tehdyn päätöksen 1999/514/EY. Päivämääräksi vahvistettiin 1.8.1999.

18. Koska Ranskan tasavalta ei toteuttanut päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, ja päätöksen 1999/514/EY edellyttämiä toimenpiteitä, komissio nosti Ranskaa vastaan nyt käsiteltävänäni olevan jäsenyysvelvoitteen noudattamatta jättämistä

10 — Päätöksellä 98/692/EY lisätyn päätöksen 98/256/EY liitteessä III oleva 7 kohta.

11 — Saman liitteen 9 kohta.

12 — EYVL L 195, s. 42.

koskevan kanteen, joka rekisteröitiin numerolla C-1/00 ja jonka taustaa ryhdyn nyt selvittämään.

19. Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin olevaa naudanlihaa koskevan täydellisen tuontikiellon jälkeen Ranskan tasavallassa oli vuonna 1999 voimassa 28.10.1998 tehdyllä ministeriön päätöksellä [13] vahvistettu järjestelmä, jossa vahvistettiin Yhdistyneestä kuningaskunnasta toimitettuihin tiettyihin nautaperäisiin tuotteisiin sovellettavat erityissäännökset ja jossa mainittujen tuotteiden lähtökohtaista tuontikieltoa täydensi Pohjois-Irlannista peräisin olevia tuotteita koskeva poikkeus päätöksen 98/256/EY alkuperäisen sanamuodon vaatimusten mukaisesti.

20. DBES-tuotteiden maahantuontilupa edellytti siis mainitun ministeriön päätöksen muuttamista. Ranskan hallitus saattoi tämän vuoksi tätä koskevan esityksen Agence française de sécurité sanitaire des aliments'n (Ranskan elintarviketurvallisuusvirasto; jäljempänä AFSSA) käsiteltäväksi, jolta hallituksen oli Ranskan oikeuden [14] mukaan velvollisuus pyytää lausuntoa.

21. AFSSA esitti 30.9.1999 kielteisen kantansa päätösehdotukseen nojautuen asiantuntijaryhmän laatimaan tarttuvia subakuutteja spongiformisia enkefalopatioita koskevaan kertomukseen, jonka mukaan "tämänhetkisen tieteellisen tietämyksen ja käytettävissään olevien epidemiologisten tietojen perusteella asiantuntijaryhmä katsoo, ettei sen vaaran, että Isosta-Britanniasta viedään saastunutta naudanlihaa, voida katsoa olevan täysin hallinnassa."

22. Saatuaan tämän lausunnon tiedoksi Ranskan viranomaiset toimittivat sen 1.10.1999 välittömästi komissiolle, joka oli 10.9. huomauttanut niille siitä, että niiden oli noudatettava päätöstä 98/256/EY ja päätöstä 1999/514/EY.

23. Ranskan viranomaiset esittivät asian tässä lähetekirjeessään seuraavasti:

"Ranskan viranomaiset katsovat, että tämän lausunnon perustana olevat tieteelliset tiedot on saatettava yhteisön tiedeyhteisön tietoon. Ranskan viranomaiset pyytävät siten komissiota saattamaan ne pikaisesti tieteellisen ohjauskomitean tutkittaviksi.

AFSSA:n antama lausunto johtaa siihen, että Ranskan viranomaiset lykkäävät edellä mainittujen komission päätösten soveltamista odottaessaan mainittua lausuntoa koskevaa tieteellisen ohjauskomitean arviota.

13 — JORF, 2.12.1998, s. 18169.

14 — 1.7.1998 annetun lain nro 98535 11 § (JORF, 2.7.1998, s. 10056).

Ranskan viranomaiset ovat valmiita asettamaan komission käyttöön kaiken kansallisen tieteellisen erityisasiantuntemuksen, joka on tarpeen, jotta yhteisö voi arvioida mainittuja tieteellisiä tietoja."

24. Ranskan viranomaisten pyyntöä noudattaen komissio saattoi AFSSA:n lausunnon tieteellisen ohjauskomitean käsiteltäväksi, joka saatuaan tiedon 14.10. ja 25.10.1999 kokoontuneen tilapäisen työryhmänsä TSE/BSE kertomuksesta päätti vuoden 1999 lokakuun lopussa yksimielisesti, ettei AFSSA:n lausunnossa ilmennyt mitään sellaista uutta seikkaa, jonka vuoksi olisi ollut syytä tarkistaa niitä sen aikaisempien lausuntojen yleisiä päätelmiä, jotka olivat tieteellisenä perustana sille, että komissio salli naudanlihan ja siitä valmistettujen tuotteiden viennin Yhdistyneestä kuningaskunnasta DBES-järjestelmän mukaisesti.

25. Tieteellinen ohjauskomitea korosti, että sen BSE:stä aiheutuvia vaaroja koskeva arviointi riippui siitä, turvaavatko komissio ja jäsenvaltiot näiden vaarojen poistamiseksi tai vähentämiseksi ehdotettujen toimenpiteiden tarkan täytäntöönpanon. Tieteellinen ohjauskomitea huomautti, että brittiläisen DBES-järjestelmän varmuus riippuu suurelta osin eläinjauhoja koskevan kiellon voimassa pitämisestä, 30 kuukauden säännön noudattamisesta ja siitä, onko selvää näyttöä ("clear evidence") siitä, että eläimen emän kautta tapahtuvan tartunnan vaara on mahdollisimman pieni. Nämä seikat huomioon ottaen sekä kansanterveydelle Euroopan unionissa aiheutuvia vaaroja koskevat tieteellisen ohjauskomitean aikaisemmat arviot mielessä pitäen tieteellinen ohjauskomitea katsoi, että Ison-Britannian DBES-järjestelmästä ihmisten terveydelle aiheutuva vaara ei Yhdistyneen kuningaskunnan toteuttamien toimenpiteiden vuoksi varmasti ole yhtään suurempi kuin muissa jäsenvaltioissa.

26. Marraskuun kahden ensimmäisen viikon aikana komissio järjesti useita kokouksia, joihin Ranskan ja Ison-Britannian viranomaiset osallistuivat, jotta saataisiin aikaan yhteisön oikeuden mukainen ratkaisu, jonka kaikki ne, joita asia koskee, voisivat hyväksyä.

27. Todettuaan kuitenkin, että komission toimenpiteet eivät vielä tuottaneet positiivisia tuloksia, komissio osoitti 17.11.1999 Ranskan tasavallalle virallisen huomautuksen, jossa se asetti tälle kahden viikon määräajan huomautusten esittämistä varten.

28. Komissio aloitti siten EY 226 artiklan mukaisen menettelyn. Ranskan viranomaiset pyysivät 1.12.1999 määräajan pidentämistä viikolla voidakseen hankkia AFSSA:lta uuden lausunnon Ranskan ja Ison-Britannian viranomaisten sekä komission välillä 5.11., 12.11. ja 15.11. pidettyjen kolmen teknisen kokouksen päätteeksi tällä välin, eli 24.11.1999, laaditun sopimusmuistion sisällöstä.

29. Tämä uusi lausunto, joka annettiin 6.12.1999 ja jota komissio itse luonnehtii

vivahteikkaaksi, osoittaa, että jos Ranskan viranomaiset suostuvat kumoamaan tuontikiellon kuten komissio vaatii, niiden on päätöksiä tehdessään otettava huomioon

"— mahdolliset vaaratekijät, joiden suuruutta ei kuitenkaan tällä hetkellä voida määritellä ja jotka johtuvat siitä, ettei varmuudella tiedetä yhtäältä sitä, miten BSE:n tarttuvuus leviää ajan kuluessa nautojen elimistössä, ja toisaalta sitä, miten taudinaiheuttaja siirtyy eläimestä toiseen;

— se, etteivät tarkastusten tehostamista ja seurantaa varten toteutetut toimenpiteet, joilla varmistetaan se, että annettuja säännöksiä ja määräyksiä tosiasiallisesti noudatetaan, kuitenkaan suoraan ja välittömästi vaikuta näihin vaaratekijöihin;

— se, että toteutetut toimenpiteet on voitava peruuttaa, jotta kuluttajien altistuminen myöhemmin toteutuvalle vaaralle voidaan välittömästi estää."

30. Pääministerin lehdistöpalvelu julkaisi 8.12.1999 tiedotteen, jossa todetaan, että "Ranska ei tällä hetkellä voi kumota britiläisen naudanlihan tuontikieltoa".

31. Tämän tiedotteen mukaan Ranskan kieltäytyminen on AFSSA:n laatima raportti huomioon ottaen perusteltu, koska ei ole riittäviä takeita toisaalta kokeita, joita on parannettava ja laajennettava, koskevien ohjelmien määrittelemisestä ja toteuttamisesta eikä toisaalta lainsäädännöllisen perustan luomisesta yhteisössä sen turvaamiseksi, että brittiläinen naudanliha ja siitä johdetut tuotteet voidaan jäljittää ja että niihin tehdään pakolliset merkinnät Euroopassa.

32. Ranskan viranomaiset vastasivat viralliseen huomautukseen vasta tiedotetta seuraavana päivänä toistaen vastauksessaan edellisen päivän tiedotteessa esitetyt perustelut ja esittäen päätelmänään lähes samoin sanoin kuin tiedotteessa, että "yksinomaan kansanterveyden ja kuluttajien turvallisuuden nimissä koko Euroopan unionin etua ajatellen Ranskan hallitus pyrkii komission ja sen yhteistyökumppaneiden kanssa löytämään kokonaisratkaisun viime viikkojen aikana esitettyjen tietojen pohjalta, joita on täydennettävä ja täsmennettävä — — ".

33. Katsottuaan ettei se voi hyväksyä tätä vastausta komissio lähetti 14.12.1999 Ranskan tasavallalle perustellun lausunnon, jossa se asetti tälle viiden työpäivän pituisen määräajan, jonka kuluessa sen oli täytettävä päätöksen 98/256/EY ja päätöksen 1999/514/EY mukaiset velvollisuutensa.

34. Ensimmäinen perusteltu lausunto korvattiin toisella, 16.12.1999 päivätyllä lau-

sunnolla, jossa myös asetettiin viiden työpäivän pituinen määräaika. Tämän jälkeen määräaikaa pidennettiin Ranskan viranomaisten pyynnöstä 30.12. saakka.

35. Vastaus perusteltuun lausuntoon annettiin komissiolle 29.12.1999. Ranskan viranomaiset vetosivat siinä siihen, että AFSSA:n mukaan oli yhä olemassa vakavia epäilyksiä DBES-järjestelmään kuuluvasta brittiläisestä lihasta aiheutuvista vaaroista ja näin ollen oli ennenaikaista kumota tuontikielto välittömästi.

36. Ranskan viranomaiset totesivat myös, ettei komissio ollut ottanut huomioon tilapäisen TSE/BSE-ryhmän vähemmistön mielipiteitä, mikä niiden mukaan merkitsi ennalta varautumisen periaatteen loukkaamista sekä huomauttivat alusta alkaen vastustaneensa komission vahvistamaa viennin uudelleen aloittamista koskevaa päivämäärää.

37. Lisäksi 24.11.1999 laadittu sopimusmuistio oli Ranskan viranomaisten mukaan menettänyt kaiken merkityksensä, kun otettiin huomioon se, että jäsenvaltioiden enemmistö ei yhtynyt komission tulkintaan, joka koski muistion liitteessä II olevia tuotteiden jäljittämistä koskevia vaatimuksia, sekä komission päätös, jossa ehdotettiin naudanlihan pakollisen merkinnän käyttöönoton lykkäämistä.

38. Huomautettuaan lopuksi pitävänsä tärkeänä kokeiden toteuttamista taudin paljastamiseksi sekä Yhdistyneessä kuningaskunnassa että muualla yhteisössä Ranskan hallitus siirtyi puolustuskannalta hyökkäävälle kannalle ilmoittaessaan nostavansa yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen "voidakseen pyytää siltä kannanottoa siitä, oliko komission päätös olla muuttamatta päätöstään niistä uusista seikoista huolimatta, jotka Ranskan hallitus oli sille esittänyt yhteisön oikeuden (ja erityisesti ennalta varautumisen periaatteen) mukainen".

39. Samana päivänä eli 29.12.1999 Ranskan tasavalta nosti kumoamiskanteen, joka rekisteröitiin numerolla C-514/99, "päätöksestä, jolla komissio oli kieltäytynyt muuttamasta tai kumoamasta sen päivämäärän vahvistamisesta, jona nautatuotteiden tuonti Yhdistyneestä kuningaskunnasta saa alkaa päivämäärään perustuvassa vientijärjestelmässä neuvoston päätöksen 98/256/EY 6 artiklan 5 kohdan nojalla 23 päivänä heinäkuuta 1999 tehtyä päätöstään 1999/514/EY". Yhteisöjen tuomioistuin jätti kanteen tutkimatta 21.6.2000 antamallaan määräyksellä,[15] koska tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuivat. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, ettei tällaista komission päätöstä ollut tehty ja että Ranskan tasavallan olisi pitänyt nostaa laiminlyöntikanne, mitä se ei ollut tehnyt.

40. Komissio puolestaan totesi, ettei Ranskan tasavalta ollut noudattanut komission

15 — Asiassa Ranska v. komissio annettu määräys, Kok. 2000, s. I-4705.

perustellussa lausunnossa asetettuja vaatimuksia määräajan kuluessa, minkä vuoksi se nosti 4.1.2000 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen, joka rekisteröitiin numerolla C-1/00 ja jossa se vaati yhteisöjen tuomioistuinta

"1) toteamaan, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut tietyistä BSE:hen liittyvistä kiireellisistä suojatoimenpiteistä sekä päätöksen 94/474/EY muuttamisesta ja päätöksen 96/239/EY kumoamisesta 16 päivänä maaliskuuta 1998 tehdyn neuvoston päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna komission päätöksellä 98/692/EY, ja erityisesti sen 6 artiklan ja liitteen III, sekä sen päivämäärän vahvistamisesta, jona nautatuotteiden tuonti Yhdistyneestä kuningaskunnasta saa alkaa päivämäärään perustuvassa vientijärjestelmässä neuvoston päätöksen 98/256/EY 6 artiklan 5 kohdan nojalla 23 päivänä heinäkuuta 1999 tehdyn komission päätöksen 1999/514/EY, ja erityisesti sen 1 artiklan, sekä EY:n perustamissopimuksen ja erityisesti EY 10 ja EY 28 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kyseisten päätösten noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä ja erityisesti koska se ei ole sallinut 1.8.1999 alkaen edellä mainituissa 6 artiklassa ja liitteessä III tarkoitettujen edellä mainitun järjestelmän (DBES) mukaisesti vientiin soveltuvien tuotteiden myyntiä alueellaan.

2) velvoittamaan Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut."

41. Yhdistynyt kuningaskunta hyväksyttiin asiassa väliintulijaksi tukeakseen komissiota. Ranskan tasavalta esitti kannetta vastaan oikeudenkäyntiväitteen, jonka yhteisöjen tuomioistuin määräsi käsiteltäväksi pääasian yhteydessä ja johon ensisijaisesti keskityn.

Ranskan tasavallan esittämä oikeudenkäyntiväite

42. Ranskan hallitus esittää oikeudenkäyntiväitteensä tueksi kaksi perustetta, joista ensimmäinen koskee oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn ja oikeudenkäyntimenettelyn virheellisyyttä ja toinen sitä, että komissio on loukannut kollegisen päätöksenteon periaatetta. Ensimmäinen peruste jakautuu neljään väitteeseen. Tarkastelen niitä jokaista vuorollaan.

Menettelyn virheellisyyttä koskeva peruste

43. Ranskan hallituksen mukaan virallisen huomautuksen lähettämisellä ennen kuin AFSSA antoi toisen lausuntonsa loukattiin periaatetta, jonka mukaan oikeudenkäynnin kohde on määriteltävä selkeästi. Tällä tavalla ei myöskään otettu huomioon oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn tarkoitusta, jonka mukaan kyseiselle jäsenvaltiolle on annettava tilaisuus täyttää yhteisön oikeuden mukaiset velvoitteensa tai puolustautua asianmukaisesti komission esittämiä väitteitä vastaan.

Tämä arvostelu on mielestäni perusteetonta.

44. Oikeudenkäynnin kohde oli nimittäin täysin selkeä, koska Ranskan viranomaiset eivät voineet ajankohtana, jona virallinen huomautus osoitettiin niille, vilpittömässä mielessä olla epätietoisia siitä, että komissio edellytti niiden toteuttavan DBES-järjestelmän vaatimukset täyttävää naudanlihaa koskevan tuontikiellon kumoamiseksi tarvittavat kansallisen oikeuden toimenpiteet, eivätkä siitä, että komissio oli tieteellisen ohjauskomitean lausunnon huomioon ottaen pitänyt perusteettomina AFSSA:n esittämiä vastaväitteitä, jotka Ranskan viranomaiset olivat esittäneet ominaan. Ranskan hallitus ei myöskään voi väittää, että virallinen huomautus olisi tullut sille yllätyksenä. Edellä esittämäni tapahtumien aikajärjestys osoittaa päinvastoin, että riidan pääasiallisten osapuolten kannat ja niiden esittämät väitteet olivat täysin kaikkien asianosaisten tiedossa.

45. Ranskan hallituksella oli täysi vapaus — jos se katsoi tarkoituksenmukaiseksi marraskuun 1999 aikana käytyjen keskustelujen5 perusteella — kysyä uudelleen AFSSA:n mielipidettä asiasta ennen kuin se päätti siitä, suostuisiko se noudattamaan päätöksestä 1999/514/EY johtuvia vaatimuksia, mutta myös komissiolla oli täysi vapaus päättää, että koska Ranskan tasavalta jatkuvasti kieltäytyi noudattamasta päätöstä, jonka oikeusvaikutukset olivat alkaneet jo 1.8., oli jo aika toteuttaa EY 226 artiklassa määrätyn menettelyn ensimmäinen toimenpide.

46. Mielestäni ei tule kysymykseen, että millekään jäsenvaltiolle annettaisiin mahdollisuus viivyttää mielensä mukaan jäsenyysvelvoitteen noudattamatta jättämistä koskevan kanteen nostamista ilmoittamalla komissiolle, ettei jäsenvaltion kieltäytyminen noudattamasta sille asetettuja velvollisuuksia ole lopullista vaan että jäsenvaltion kanta saattaa myöhemmin muuttua tiettyihin kansallisella tasolla esitettyihin lausuntopyyntöihin annettavien vastausten mukaan.

47. Ranskan hallitus toteaa tämän jälkeen, että komissio on väittäessään ensin virallisessa huomautuksessa ja sen jälkeen perustellussa lausunnossa, ettei Ranskan hallitus ollut perustellut oikeudellisesti päätöksen 1999/514/EY soveltamisen mahdottomuutta, jättänyt tarkoituksella huomioon ottamatta sille osoitetuissa asiakirjoissa esitetyt perustelut ja tällä tavalla komissio on voinut väistää velvollisuutensa näyttää toteen se, että oletettu jäsenyysvelvoitteiden laiminlyönti on todella tapahtunut.

48. Myönnän, etten ymmärrä, millä tavoin tämä väite saattaisi vaikuttaa kanteen tutkittavaksi ottamiseen.

49. Komissio tosin väitti, ettei Ranskan hallitus esittänyt oikeudellisia perusteluja, mutta vaikka komissio olisi näin väittäessään erehtynyt sitä vastaan esitettyjen väitteiden ja niiden perustelujen luonteesta ja virheellisesti pitänyt niitä poliittisina, en ymmärrä, millä tavoin tämä tekisi oikeudenkäyntiä edeltävästä menettelystä virheellisen.

50. Kysymys siitä, oliko Ranskan tasavallalla siitä komission päätöksestä huolimatta, jolla se velvoitettiin kumoamaan tuontikielto, oikeus pysyttää kielto, on mielestäni nimenomaan aineellinen oikeuskysymys, joka yhteisöjen tuomioistuimen on ratkaistava sen jälkeen, kun kanne on nostettu.

51. Ranskan hallituksen esittämä väite, jonka mukaan kanne on jätettävä tutkimatta, koska komissio ei pitänyt merkityksellisinä niitä väitteitä, jotka Ranska oli esittänyt sitä vastaan vastauksena viralliseen huomautukseen ja perusteltuun lausuntoon tai koska osapuolet eivät oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä kuunnelleet toisiaan, näyttää noudattavan jäsenyysvelvoitteen noudattamatta jättämistä koskevan kanteen osalta lähestymistapaa, jonka mukaan komission ei olisi hyväksyttävää pitäytyä oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn ajan päättäväisesti kannassaan huolimatta kyseisen jäsenvaltion esittämistä perusteluista.

52. Kuitenkin juuri sen vuoksi, että molemmat asianosaiset pitäytyvät päättäväisesti kannassaan, mistä se sitten johtuukin, tätä "sovintoratkaisuun" pyrkimisen vaihetta seuraa oikeudenkäyntivaihe, jonka kuluessa tuomioistuin arvioi molempien asianosaisten kannan oikeussääntöjen edellyttämällä tavalla.

53. Jos osoittautuu, että komissio on erehtynyt joko niiden väitteiden luonteesta tai todenperäisyydestä, jotka jäsenvaltio on sitä vastaan esittänyt, yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on päättää tästä aiheutuvista seuraamuksista, jolloin kanne voidaan hylätä, mutta tämä ei kuitenkaan vaikuta kanteen tutkittavaksi ottamiseen.

54. Ranskan tasavalta moittii komissiota ensimmäisessä perusteessaan myös siitä, että tämä on sekä virallisen huomautuksen että kahden peräkkäisen perustellun lausunnon osalta "asettanut kiireellisiä määräaikoja, jotka eivät ole käsiteltävänä olevassa asiassa perusteltuja".

55. Ranskan hallituksen mukaan tällaisten määräaikojen asettaminen olisi pitänyt perustella siten, että tuontikiellon kumoamiseen liittyviä taloudellisia näkökohtia olisi verrattu siitä kansanterveydelle aiheutuviin vaaroihin.

56. On syytä muistaa, ettei EY 226 artiklassa tehdä mitään eroa tavanomaisen määräajan ja sellaisen määräajan välillä, joka edellyttäisi erityisistä syistä johtuvaa kiireellistä tilannetta.

57. Komission oikeutta päättää vahvistamistaan määräajoista rajoittaa ainoastaan se, etteivät vahvistetut määräajat saa olla epärealistisia ja ettei puolustuksen oikeuksia saa vaarantaa.

58. Käsiteltävänä olevassa asiassa määräajat ovat todella olleet erittäin lyhyitä, mutta eivät mielestäni kuitenkaan liian lyhyitä.

59. Virallisen huomautuksen lähettämisen ajankohtana komissio oli jo useiden viikkojen ajan yrittänyt saada Ranskan tasavallan noudattamaan päätöstä 1999/514/EY ja lopultakin kumoamaan tuontikiellon, jonka olisi pitänyt olla kumottu jo 1.8.1999 lähtien. Ranskan hallitus ei siten voi väittää, että asia olisi tullut sille yllätyksenä, varsinkaan kun se oli jo valmistellut ehdotuksen asetukseksi, jolla tuontikielto piti kumota ja joka oli saatettu AFSSA:n tarkasteltavaksi syyskuussa. Ranskan hallitus tiesi myös erinomaisesti, että komissio piti asiaa hyvin tärkeänä ja että se aikoi saada Ranskan tasavallan kumoamaan tuontikiellon, vaikka tämä edellyttäisi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen nostamista, jos Ranskan hallitus ei joustaisi kannastaan.

60. Tämänkaltaisessa tapauksessa, jossa kaikki asianosaiset ovat täysin tietoisia vastapuolensa kannasta ja jossa tilanne näyttää lukkiutuneen, ei mielestäni voida kritisoida sitä, että Ranskan tasavallalle on asetettu erittäin lyhyet määräajat niitä toimenpiteitä varten, jotka sen oli toteutettava välttääkseen oikeudenkäynnin yhteisöjen tuomioistuimessa.

61. Lisäksi on huomattava, että Ranskan hallituksen pyytäessä perusteltuun lausuntoon vastaamista varten asetetun määräajan pidentämistä komissio myönsi sen juuri sen pituisena kuin Ranska oli pyytänyt, mikä osoittaa, ettei komission tarkoituksena lyhyet määräajat asettaessaan ollut ajaa Ranskan hallitusta umpikujaan, vaikka se tarvitsikin Ranskan hallitukselta selkeän ja lopullisen kannanoton voidakseen harkita menettelyn jatkoa.

62. Sen väitteen osalta, jonka mukaan erittäin lyhyiden määräaikojen asettaminen merkitsee menettelyn väärinkäyttöä, koska komissio pyrkisi tällä tavalla samaan päämäärään kuin välitoimimenettelyllä, jonka ratkaisu olisi Ranskan hallituksen mukaan ollut epävarma, olen sitä mieltä, että koska mitään näyttöä ei ole, väite on täysin tarkoitushakuinen.

63. Erittäin lyhyillä määräajoilla rajatulla oikeudenkäyntiä edeltävällä menettelyllä ei kuitenkaan missään tapauksessa voi olla samaa vaikutusta kuin välitoimihakemuksella.

64. Välitoimihakemuksesta tehdään oikeudellinen päätös hyvin lyhyessä ajassa, kun taas jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamista koskeva kanne voi kirjelmien vaihtoon ja julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen esittämiseen liittyvien määräaikojen vuoksi, joita ei voida määrätä lyhyemmiksi, johtaa vahvistustuomioon vasta useita kuukausia myöhemmin eikä tämä millään tavalla riipu oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn kestosta.

65. Sen väitteen osalta, jonka mukaan komissio ei ollut yhtä tehokkaasti yrittänyt saada Saksan liittotasavaltaa kumoamaan tuontikieltoa, jonka sekin oli pitänyt voimassa 1.8.1999 jälkeen, riittää kun totean, että komissiolla on huomattavan laaja harkintavalta sen suhteen, käyttääkö se EY 211 artiklan mukaista perustamissopimuksen ja johdetun oikeuden soveltamista koskevaa valvontavaltaansa, ja ettei Ranskan hallituksen asiana tämän vuoksi ole arvostella sitä, miten komissio on menetellyt saavuttaakseen tavoittelemansa päämäärän eli sen, että kaikki jäsenvaltiot kumoaisivat tuontikiellon.

66. Hieman ilkikurisesti voisi myös huomauttaa, että jälkikäteen näyttää siltä, että Saksan liittotasavallan osalta valittu lähestymistapa osoittautui tarkoituksenmukaiseksi, koska mainittu jäsenvaltio todellakin kumosi tuontikiellon, kun taas Ranskan tasavalta jatkuvasti kieltäytyy sitä kumoamasta. Sitä paitsi jos Ranskan hallitus piti mahdottomana hyväksyä sitä, että komissio antoi Saksan hallituksen pitää tuontikiellon voimassa, EY 227 artikla olisi tarjonnut Ranskalle mahdollisuuden riitauttaa tämän passiivisuuden.

67. Koska mikään niistä neljästä väitteestä, joilla pyritään osoittamaan oikeudenkäyntiä edeltävä menettely virheelliseksi, ei mielestäni ole perusteltu, ensimmäinen peruste on hylättävä.

Kollegisen päätöksenteon periaatteen loukkaamista koskeva peruste

68. Käsittelen seuraavaksi toista perustetta, joka koskee kollegisen päätöksenteon periaatteen loukkaamista.

69. Ranskan hallituksen mukaan kanne on nostettu virheellisesti valtuutuksen perusteella, jonka kollegio oli antanut jäsen Byrnelle ja puheenjohtaja Prodille 22.12.1999, jolloin komissio ei vielä tiennyt Ranskan tasavallan vastausta perusteltuun lausuntoon.

70. Tämä vastaus sisälsi Ranskan hallituksen mukaan ainakin kaksi uutta seikkaa: siinä vedottiin nimenomaisesti ennalta varautumisen periaatteeseen ja ilmoitettiin kumoamiskanteen nostamisesta sitä komission päätöstä vastaan, jolla tämä kieltäytyi harkitsemasta uudelleen brittiläisen naudanlihan tuontikiellon kumoamista koskevaa päätöstään; jos nämä seikat olisi saatettu komission kollegion tietoon ja tämä olisi käsitellyt niitä, kollegio olisi saattanut tehdä erilaisen päätöksen kuin se, jonka se teki 22.12.1999.

71. Tätä kritiikkiä vastaan komissio vetoaa aivan oikeutetusti yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, sellaisena kuin se

ilmenee 29.9.1998 annetusta tuomiosta [16] vahvistettuna 22.4.1999 [17] ja 8.6.1999 [18] annetuilla tuomioilla.

72. Tästä oikeuskäytännöstä seuraa, että komission päätös nostaa kanne jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä on tehtävä kollegisesti ja että kaikkien niiden tietojen, joihin tämä päätös perustuu, on oltava kollegion jäsenten käytettävissä, mutta sitä vastoin ei edellytetä, että kollegio itse vahvistaisi päätöksen sisältämän asiakirjan sanamuodon ja saattaisi sen lopulliseen sanamuotoonsa.

73. Käsiteltävänä olevassa asiassa ei mielestäni oikein voida katsoa, että kollegiolla ei olisi ollut 22.12.1999 käytössään kaikkia niitä tietoja, jotka liittyivät Ranskan tuontikiellon kumoamatta jättämiseen ja joiden perusteella kollegio saattoi tehdä päätöksensä tietoisena asiaan vaikuttavista seikoista.

74. Kollegio oli tietoinen siitä, että Ranska perusteli mainittua kieltäytymistään sillä, että oli olemassa "mahdollisia vaaratekijöitä, joiden suuruutta ei kuitenkaan voida määritellä", käyttäen erään AFSSA:n lausunnon sanamuotoa, toisin sanoen Ranska väitti, että sillä oli oikeus pitää tuontikielto voimassa ennalta varautumisen periaatteen asettamien vaatimusten vuoksi.

75. Kollegio ei tosin tiennyt, että Ranskan tasavalta olisi valmis menemään niin pitkälle, että se panisi vireille tuontikiellon kumoamista koskevaan velvollisuuteen kohdistetun oikeudenkäynnin, mutta se oli täysin tietoinen siitä, ettei Ranskan tasavalta katsonut olevansa sidottu päätökseen 1999/514/EY, jonka lainmukaisuuden se oli riitauttanut.

76. Vaikka päätöksen riitauttaminen, jota kollegio piti perusteettomana, tapahtui nostamalla kanne yhteisöjen tuomioistuimessa, tämä ei muuttanut niitä tietoja, joiden pohjalta kollegio oli antanut valtuutuksen kahdelle jäsenelleen, minkä se teki menettelyssä, jonka lainmukaisuuden komission esittämät asiakirjat osoittavat.

77. Ehdotan siten, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää myös oikeudenkäyntiväitteen tueksi esitetyn toisen perusteen ja tutkii kanteen pääasian osalta.

Pääasia

78. Komissio toteaa kannekirjelmässään lähtökohtaisesti, ettei Ranskan tasavalta voi yksipuolisesti jättää soveltamatta selkeitä, täsmällisiä ja ehdottomia päätöksiä, jotka EY 249 artiklan mukaan ovat sitä velvoittavia. Lisäksi se kuitenkin arvostelee Ranskan hallituksen perusteltuun lausuntoon antamassa vastauksessa esittämiä

16 — Asia C-191/95, komissio v. Saksa, tuomio 29.9.1998 (Kok. 1998, s. I-5449).

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

18 — Asia C-198/97, komissio v. Saksa, tuomio 8.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3257).

perusteluja. AFSSA:n lausuntojen osalta komissio väittää, että "jäsenvaltio ei voi kansallisen laitoksen tieteelliseen lausuntoon vedoten korvata omalla vaarojen arvioinnillaan sitä arviointia, jonka komissio suorittaa toimivaltansa mukaisesti" ja että AFSSA:n sekä tieteellisen ohjauskomitean lausunnot ovat keskenään ristiriitaisia.

79. Komissio väittää viimeksi mainittujen lausuntojen perusteella, että on virheellistä väittää, että sen toteuttamat toimenpiteet olisivat kansanterveyden suojelemisen kannalta riittämättömiä.

80. Komission mukaan ennalta varautumisen periaatetta ei voida tulkita siten, että se velvoittaisi jättämään päätöksen tekemättä, jos kaikki siihen kantaa ottaneet tieteelliset laitokset eivät ole hyväksyneet sitä yksimielisesti, sillä "vapaudesta, joka tieteellä on välttämättä oltava, sekä tosiasiallisten tilanteiden monimutkaisuudesta seuraa väistämättä, että käytännöllisesti katsoen kaikista kysymyksistä saattaa olla tieteellisiä vähemmistön mielipiteitä ".

81. Joka tapauksessa koska päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, liitteessä III asetetut edellytykset aineellisesti täyttyivät, komission oli vahvistettava päivämäärä, jona tuotteiden toimitukset voitiin aloittaa uudelleen, eikä se voinut tarkoituksenmukaisuusseikkoihin vetoamalla vapautua tästä velvollisuudesta.

82. Komissio väittää lopuksi, että Ranskan kieltäytyminen loukkaa myös EY 10 artiklaa, koska Ranskan tasavalta ei myötävaikuta Euroopan unionin tehtävien toteuttamiseen, sekä EY 28 artiklaa, koska tavaroiden vapaa liikkuvuus estyy, eikä EY 30 artiklaan voida vedota, koska "DBES-järjestelmään kuuluviin tuotteisiin ja niiden toimittamiseen Yhdistyneeen kuningaskunnan ulkopuolelle sovellettavat eläinlääkintään ja eläinten terveyteen liittyvät vaatimukset (kuten suurin osa eläinlääkinnän alaa) on yhdenmukaistettava yhteisössä siten, että luodaan johdonmukainen ja tyhjentävä järjestelmä, jonka nimenomaisena tarkoituksena on varmistaa ihmisten ja eläinten terveyden suojeleminen".

83. Ranskan hallituksen vastineessaan esittämät perustelut liittyvät kolmeen kysymykseen: jäljitettävyyteen ja merkitsemiseen, lojaalin yhteistyön velvoitteeseen sekä tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen.

84. Jäljitettävyyden ja merkitsemisen osalta Ranskan hallitus toteaa niiden muodostavan komission kannekirjelmän ja päätöksen 98/692/EY 13 perustelukappaleen mukaan merkittävän osan DBES-järjestelmää, koska niiden on mahdollistettava

sellaisen eläimen tai eläimen osan viennin taikka tämän eläimen tai sen osan markkinoille saattamisen estäminen, jos jälkikäteen ilmenee, että kyseinen eläin oli järjestelmän mukaan vientiin soveltumaton. Ranskan hallitus aikoo esittää komissiota vastaan oman tulkintansa päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, liitteestä III, joka ilmenee 24.11.1999 laaditun sopimusmuistion liitteestä II. Tämä asiakirja kuuluu seuraavasti:

"Komissio toteaa, että päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, mukaan *kunkin jäsenvaltion* on tuotteiden jäljitettävyyttä ja markkinoilta poistamista koskevien velvollisuuksiensa mukaisesti ja tämän ennalta varautumisen periaatteeseen perustuvan päätöksen tehokkaan vaikutuksen turvaamiseksi toteutettava *sitovat toimenpiteet*, joilla tuotteiden *jäljitettävyys voidaan mahdollisimman hyvin varmistaa*, siten, että Yhdistyneestä kuningaskunnasta tämän päätöksen liitteiden II ja III mukaisesti toimitettavaan lihaan tai tuotteeseen:

— tehdään tuotteiden saapuessa jäsenvaltion alueelle erillinen merkintä, jota ei voida sekoittaa yhteisön terveysmerkkiin;

— tällä tavalla tehty merkintä säilytetään, kun liha tai tuote paloitellaan, jalostetaan tai pakataan uudelleen jäsenvaltion alueella.

Kutakin jäsenvaltiota kehotetaan ilmoittamaan komissiolle ja muille jäsenvaltioille valitsemastaan erillisestä merkinnästä. Saadun kokemuksen perusteella komissio pyrkii tarvittaessa täsmentämään ja täydentämään voimassa olevia säännöksiä ja määräyksiä esimerkiksi turvautumalla keskinäiseen avunantojärjestelmään ja/tai tekemällä päätöksen direktiivin 64/433/ETY 6 artiklan 1 kohdan f alakohdan ja/tai direktiivin 77/99/ETY 17 artiklan ja/tai direktiivin 94/65/EY 7 artiklan 5 kohdan perusteella.

Lisäksi komissio toteaa, että jollei tuotteiden jäljitettävyyttä osoiteta, *jäsenvaltio voi* yhteisön oikeuden ja erityisesti direktiivin 89/662/ETY 7 artiklan mukaisesti *kieltää tuomasta sen alueelle sellaista lihaa tai lihaa sisältävää tuotetta*,[19] joka ei selvästi täytä tätä edellytystä.

Komissio osoittaa tämän tulkintaohjeen kaikille jäsenvaltioille."

85. Ranskan hallitus katsoo edellä mainitussa asiassa Yhdistynyt kuningaskunta vastaan komissio annetun tuomion vahvistavan sen, että jäljitettävyydellä on merkittävä asema vaarojen hallinnassa; yhteisöjen tuomioistuin katsoi mainitussa tuomiossa, että brittiläisiä nautoja koskevan

19 — Lainauksessa olevat kursivoinnit tässä.

vientikiellon laajentaminen koskemaan alle kuuden kuukauden ikäisiä eläimiä vaikuttaa suhteellisuusperiaatekin huomioon ottaen perustellulta, koska "taudin tarttumistavoista vallitsevien epävarmuuksien ja eläinten merkitsemisen ja niiden liikkumisen valvonnan puuttumisen takia ei ollut mahdollista saada varmuutta siitä, että vasikka oli sellaisen lehmän jälkeläinen, jolla ei ole ollenkaan BSE-tartuntaa, tai vaikka näin olisi, että vasikalla itsellään ei ole ollenkaan tällaista tartuntaa". [20]

86. Ranskan hallitus huomauttaa lisäksi, että yleisestä tuoteturvallisuudesta 29 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/59/ETY [21] mukaan jäljitettävyys on yksi ennalta ehkäisevän toiminnan ensisijaisista menetelmistä.

87. Jäljitettävyyden hyödyllisyydestä ja tarpeellisuudesta vallitsevaa yksimielisyyttä vastaan Ranskan hallitus esittää Yhdistyneestä kuningaskunnasta vietyjä DBES-järjestelmään kuuluvia nautaperäisiä tuotteita koskevassa sääntelyssä mielestään olevat puutteet.

88. Ranskan hallitus huomauttaa, että koska pysyvässä eläinlääkintäkomiteassa ilmeni vuoden 1999 marraskuussa, että suurin osa jäsenvaltioista ei pitänyt tarpeellisena sellaisen erillisen merkin tai merkinnän liittämistä ECHS- ja DBES-järjestelmään kuuluviin brittiläisiin nautaperäisiin tuotteisiin, joka seuraisi tuotteen mukana kaikissa sen markkinoille saattamisen vaiheissa, komissio yksinkertaisesti luopui vaatimasta päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, jäljitettävyyttä koskevien säännösten soveltamista, ainakin sellaisina kuin se oli tulkinnut niitä edellä mainitun sopimusmuistion liitteessä II.

89. Ranskan hallitus katsoo lopuksi, että elintarvike- ja eläinlääkintätoimiston 20.3.—24.3.2000 tekemistä päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, täytäntöönpanoa koskevista tarkastuskäynneistä Yhdistyneessä kuningaskunnassa laadittu kertomus vahvistaa mainitun luopumisen, todetessaan, että mainitun kertomuksen luvussa "tarkastus" viitataan ainoastaan karjatilan jäljitettävyyteen paloittamossa suoritettavan lopullisen pakkaamisen vaiheessa ja jätetään täysin huomiotta jäljitettävyys paloittamovaiheen jälkeen, erityisesti lähettämishetkellä tai sen jälkeen.

90. Tästä kertomuksesta ilmenee Ranskan hallituksen mukaan myös se, että koska Yhdistynyt kuningaskunta ei ollut täysilaajuisesti soveltanut neuvoston asetuksen (EY) N:o 820/97 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä nautaeläimen tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän hallinnollisten vähimmäisseuraamusten soveltamisen osalta 27 päivänä helmikuuta 1998 annettua komission

20 — Ks. 102 kohta.
21 — EYVL L 228, s. 24.

asetusta (EY) N:o 494/98,[22] voidaan eläimiin, jotka on asianmukaisesti rekisteröity mutta joita on pidetty tilalla, jolla olevista eläimistä yli 20 prosenttia ei täytä vaadittuja edellytyksiä, soveltaa DBES-järjestelmää.

91. Tämän vuoksi Ranskan hallitus kiistää sen, että komissio voisi syyttää sitä sellaisen päätöksen täytäntöönpanon laiminlyönnistä, joka toisin kuin EY 249 artiklassa määrätään, ei tosiasiassa ole kaikilta osiltaan velvoittava, koska päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, koko siitä osasta, joka koskee jäljitettävyyttä ja merkitsemistä, on luovuttu.

92. Ranskan hallitus ihmettelee lisäksi, miten komissio on voinut tehdä päätöksen 1999/514/EY, vaikka sillä oli päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, 6 artiklan 5 kohdan mukaan velvollisuus varmistaa, että "kaikkia tämän päätöksen säännöksiä sovelletaan" ennen tuontikiellon kumoamista koskevan päivämäärän vahvistamista.

93. Ranskan hallitus katsoo, että vaikka komissio katsoi vasta päätöksen 1999/514/EY tekemisen jälkeen, että kaikki tuontikiellon kumoamisen edellytykset eivät täyttyneet, sen olisi pitänyt käyttää sillä päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY,[23] 6 artiklan 6 kohdan mukaan olevaa mahdollisuutta toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet, joihin ryhtymisen sijasta se kuitenkin nosti Ranskan tasavaltaa vastaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen.

94. EY 10 artiklan osalta Ranskan hallitus väittää, ettei komissio ole itse noudattanut lojaalin yhteistyön velvoitetta ja toteaa "pyytäneensä ja pitäneensä vireillä keskustelua jäljitettävyyttä koskevien säännösten soveltamisesta 23.11. ja 24.11.1999 sekä 6.12.1999 pidetyissä pysyvän eläinlääkintäkomitean kokouksissa", kun taas komissio puolestaan yksinkertaisesti jätti vaatimatta, että päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, jäljitettävyyttä ja merkitsemistä koskevia säännöksiä sovellettaisiin eikä ottanut päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, tulkinnassa ja soveltamisessa riittävästi huomioon kansanterveydellisiä näkökohtia, mitä EY 152 artikla ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö — erityisesti edellä mainitussa asiassa Yhdistynyt kuningaskunta vastaan komissio annettu tuomio — kuitenkin siltä edellyttivät.

95. EY 28 artiklan osalta Ranskan hallitus katsoo, että ottaen huomioon, että eläimillä ja ihmisillä oleva vaara saada BSE-tartunta on vakava kansanterveydellinen ongelma, EY 30 artiklan mukaan on perusteltua pyrkiä turvaamaan eläinten ja

22 — EYVL L 60, s. 78.

23 — Tämän artiklan mukaan "komissio tarkistaa tämän artiklan säännökset vähintään kolmen kuukauden välein ja toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet direktiivin 89/662/ETY 17 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen".

ihmisten terveyden suojelun korkea taso siihen saakka, kunnes epidemiologisten tietojen, tieteen kehityksen ja tarkastuskertomusten perusteella voidaan muuttaa tai täydentää olemassa olevaa ennaltaehkäisevää säännöstöä.

96. Ottaen huomioon ne epäilykset, joita BSE-tartunnan toteaminen 1.8.1996 jälkeen syntyneessä naudassa on saattanut synnyttää siitä takuusta, joka DBES-järjestelmän pitäisi antaa, Ranskan hallitus pitää EY 30 artiklan mukaisia kansanterveydellisiä näkökohtia riittävinä perusteina omalle kannalleen. Ranskan hallitus korostaa lisäksi toimineensa suhteellisuusperiaatteen mukaisesti, koska DBES-tuotteiden kauttakulku sellaisiin muihin jäsenvaltioihin, jotka ovat jäljitettävyyteen ja merkitsemiseen liittyvistä ongelmista huolimatta kumonneet tuontikiellon, on sallittu Ranskan alueella 11.10.1999 annetulla asetuksella.[24]

97. Mikä merkitys näillä eri perusteluilla on? Aloitan toteamalla, että koska komissio oli varautunut siihen, että Ranskan hallitus esittäisi uudelleen perusteltuun lausuntoon antamassaan vastauksessa esittämänsä perustelut, ja yritti siten kannekirjelmässään riitauttaa nämä perustelut, Ranskan tasavallan vastineesta ilmenevä puolustautumisstrategia on täysin erilainen.

98. Jos Ranskan hallituksen tarkoituksena oli yllättää komissio, se onnistui yrityksessään, koska komissio katsoo vastauskirjelmässään tarpeelliseksi "huomauttaa, että Ranskan hallitus ei vastineessaan sen lisäksi, että suurin osa sen perusteluista on oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä esitettyihin verrattuna uusia, enää mainitse AFSSA:n lausuntoa, johon sen perustelut oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä ja erityisesti sen perusteltuun lausuntoon antamassa vastauksessa keskittyivät".

99. Ottaen huomioon 16.9.1999 annetun yhteisöjen tuomioistuimen tuomion,[25] johon Ranskan hallitus viittaa vastauskirjelmässään, tätä menettelytapaa voidaan kuitenkin perustella puolustautumisoikeuden vapaalla käytöllä. Esillä olevassa tilanteessa, jossa asianosaiset eivät todellisuudessa vastaa vastapuolensa esittämiin väitteisiin, saattaisi olla houkuttelevaa tarkastella komission kannekirjelmässään esittämiä väitteitä vain siltä osin kuin Ranskan tasavalta kiistää ne sekä tarkastella Ranskan hallituksen esittämiä väitteitä suoraan komission vastauskirjelmässään esittämien väitteiden valossa.

100. En kuitenkaan etene tällä tavoin, sillä mielestäni kannekirjelmässä esitettyjen väitteiden perusteellinen tarkastelu saattaisi osoittautua varsin hyödylliseksi, jotta sen jälkeen voidaan jakaa ne kohdat, joissa asianosaisten kannat eroavat toisistaan, niihin, joissa asian oikeudelliset arvioinnit

24 — JORF, 12.10.1999, s. 15520.

25 — Asia C-414/97, komissio v. Espanja, tuomio 16.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5585).

ovat toisiinsa nähden vastakkaisia, ja niihin, joissa asianosaisten tosiseikastoa koskevat arvioinnit tai tosiseikastoa koskevien asiakirjojen tulkinnat eroavat toisistaan. Tällaisen selvityksen tekeminen on joka tapauksessa ehdottoman välttämätöntä tämänkaltaisessa asiassa, jossa suuri varsin eriarvoisten väitteiden tulva saa keskustelun rikastuttamisen varjolla oikeudellisesti merkitykselliset seikat hämärtymään.

101. Komissio on epäilemättä oikeassa väittäessään, että EY 249 artiklan mukaan päätös velvoittaa niitä, joille se on osoitettu. Mutta vaikka tämä väite onkin oikea, keskustelua siitä, onko Ranskan tasavalta rikkonut perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, ei kuitenkaan voida vielä päättää, koska yksinomaan sen perusteella, että jäsenvaltio ei ole noudattanut sellaista johdetun oikeuden säännöstä, josta johtuu sille velvoitteita, ei voida katsoa, että perustamissopimuksessa määrättyjä velvoitteita on rikottu.

102. On vielä varmistuttava siitä, ettei kyseinen jäsenvaltio voinut vedota toiseen, ylemmäntasoiseen tai vähintään samantasoiseen yhteisön oikeuden säännökseen tai määräykseen, taikka yleiseen oikeusperiaatteeseen, jonka nojalla jäsenvaltio voi ainakin, tiettyjen edellytysten täyttyessä jättää soveltamatta sille osoitetun päätöksen, vaikkakin vain väliaikaisesti tai edellyttäen, että se noudattaa tiettyjä menettelysääntöjä.

103. Jäsenvaltio ei sitä vastoin voi sille osoitetun päätöksen osalta vedota puolustuksekseen yhteisöjen tuomioistuimessa mainitun päätöksen lainvastaisuuteen, kun komissio on nostanut sitä vastaan jäsenyysvelvoitteen noudattamatta jättämistä koskevan kanteen, jollei jäsenvaltio ole käyttänyt mahdollisuutta kumoamiskanteen nostamiseen EY 230 artiklan mukaisia menettelysääntöjä noudattaen.

104. Se, ettei tämä ole mahdollista ilmenee vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, joka on mielestäni täysin perusteltu. Mielestäni vaikuttaa siltä, että jäsenvaltiolta, jolle on annettu tiedoksi päätös, jota sillä on EY 249 artiklan nojalla velvollisuus noudattaa, voidaan vaatia, että se tutkii tämän päätöksen, jotta se voi muodostaa käsityksen sen lainmukaisuudesta ja, jos päätös vaikuttaa lainvastaiselta, nostaa tuomioistuimessa kumoamiskanteen EY 230 artiklassa säädetyssä määräajassa.

105. Tämän vuoksi katson, ettei Ranskan hallitus voi tehokkaasti perustaa puolustustaan päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, ja päätöksen 1999/514/EY lainvastaisuuteen. Jos mainittu hallitus aikoi esittää väitteitä DBES-järjestelmää vastaan sellaisenaan, esimerkiksi sen vuoksi, että järjestelmä ei sen mielestä näytä vähentävän tartunnan vaaraa kansanterveyden suojelemisen kannalta riittävästi, Ranskan hallituksen tehtävänä olisi ollut nostaa kumoa-

miskanne päätöstä 98/692/EY vastaan, jolla on muutettu päätöstä 98/256/EY nimenomaan viennin uudelleen aloittamisen sallimiseksi DBES-järjestelmän mukaisesti.

106. Ihmettelen sitäkin enemmän, ettei Ranskan hallitus nostanut mainittua kannetta, koska pysyvä eläinlääkintäkomitea oli tutkittuaan komission ehdotuksen antanut tästä kielteisen lausunnon, eikä ehdotus ollut saanut taakseen hyväksymiseen tarvittavaa enemmistöä neuvoston käsittelyssä. DBES-järjestelmä ei siten ollut — tämä on vähintä, mitä voi sanoa — mikään itsestäänselvyys silloin, kun komissio oli sitä ehdottanut, ja oli odotettavissa, että jokin niistä jäsenvaltioista, jotka vastustivat sen hyväksymistä neuvostossa, ryhtyisi toimiin siinä yhteydessä, kun komissio direktiiviin 89/662/ETY perustuvaa toimivaltaa käyttäen päätti kuitenkin ottaa järjestelmän käyttöön ja vetosi perusteeksi siihen, ettei neuvosto ollut yksinkertaisella enemmistöllä vastustanut ehdotettuja toimenpiteitä. [26]

107. Asiakirja-aineistosta ei ilmene, minkä vuoksi Ranskan hallitus ei ryhtynyt toimiin päätöstä vastaan mainittuna ajankohtana. Tämä saattaa selittyä sillä, että päätöksellä 98/692/EY ei välittömästi sallittu Ison-Britannian viennin aloittamista uudelleen, koska päätöksessä jätettiin komission tehtäväksi varmistaa, että kaikki DBES-järjestelmän muodostavat edellytykset täyttyvät, ja tämän jälkeen vahvistaa päivämäärä, jona vienti voitaisiin aloittaa uudelleen.

108. Toisin sanoen tuontikiellon kumoaminen saattoi päätöksen 98/692/EY hyväksymisen ajankohtana vaikuttaa korkeintaan keskipitkän tai pitkän aikavälin tulevaisuudennäkymältä, eikä kumoamiskanteen nostaminen näyttänyt olevan tarpeen. Oli asia miten tahansa, tässä ei ole tarpeen esittää arvioita niistä syistä — mitä ne sitten ovatkin olleet — joiden vuoksi Ranskan hallitus uskoi, ettei sen tarvitsisi nostaa kumoamiskannetta päätöstä 98/692/EY vastaan.

109. Voin ainoastaan todeta, että Ranskan hallitus ei riitauttanut DBES-järjestelmän toteuttamista ajallaan. On myös todettava, että se ei nostanut kumoamiskannetta päätöstä 1999/514/EY vastaan EY 230 artiklassa määrätyssä määräajassa. Tämä passiivisuus sekä ajankohtana, jona DBES-järjestelmä hyväksyttiin tuontikiellon poistamistavaksi, että ajankohtana, jona vahvistettiin päivämäärä, jolloin vienti voitaisiin aloittaa uudelleen tämän järjestelmän mukaisesti, teki erittäin vaikeaksi kumoamiskanteen nostamisen myöhemmin, toisin sanoen määräajan päättymisen jälkeen, ilman menetetyn määräajan palauttamista, josta ei kuitenkaan määrätä EY 230 artiklassa. Tältä osin Ranskan tasavallan olisi pitänyt esittää vakuuttava selvitys siitä, että Ranskan hallitus sai vasta kanteen nosta-

26 — Ks. päätöksen 98/692/EY viimeinen perustelukappale sekä direktiivin 89/662/ETY 18 artikla.

miselle säädettyjen määräaikojen päättymisen jälkeen tiedon niistä seikoista, joiden perusteella se oli vakuuttunut päätöksen 98/692/EY ja päätöksen 1999/514/EY lainvastaisuudesta sekä siitä, että se ei olisi sille tuntemattomista syistä voinut saada näitä seikkoja tietoonsa aikaisemmin.

110. Tämä vaikuttaa päätöksen 98/692/EY osalta varsin epätodennäköiseltä. Mikään niistä seikoista, joihin Ranskan hallitus vetosi komission kanssa vaihtamissaan tiedotteissa ja perusteltuun lausuntoon antamassaan vastauksessa, ei näytä voivan johtaa erilaiseen arviointiin DBES-järjestelmään liittyvistä vaaroista kuin se, mikä oli tehtävissä päätöksen 98/692/EY tekemisen ajankohtana.

111. Vuoden 1999 viimeisen neljänneksen kuluessa ilmeni tosin, että pian olisi mahdollista ottaa käyttöön BSE:n paljastavia testejä, joiden käyttö saattoi vuonna 1998 vaikuttaa kaukaiselta. Tämä näkymä ei kuitenkaan johtanut DBES-järjestelmän lakkauttamiseen. Kyse oli ainoastaan järjestelmän saattamisesta entistäkin varmemmaksi.

112. Päätöksen 1999/514/EY osalta Ranskan hallituksen esittämät seikat näyttävät vakuuttavammilta. Ottaen huomioon, että komission oli päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, mukaan vahvistettava päivämäärä, jolloin vienti voitaisiin aloittaa DBES-järjestelmän mukaan "tarkastettuaan, että kaikkia tämän päätöksen säännöksiä sovelletaan", Ranskan hallitusta tuskin voidaan moittia siitä, että se piti selvitettynä, kun komissio teki päätöksen 1999/514/EY, että mainitut tarkastukset oli suoritettu ja että niiden pohjalta oli voitu todeta, että kyseiset edellytykset täyttyivät, eikä siitä, ettei se nostanut kumoamiskannetta ajankohtana, jolloin sillä ei ollut käytettävissään konkreettisia seikkoja, joihin se olisi voinut vedota kanteensa tueksi esittämiään väitteitä perustellakseen.

113. Vaikka komissiolla ei todellisuudessa olisikaan ollut oikeutta päätös 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, huomioon ottaen tehdä päätöstä 1999/514/EY vuoden 1999 heinäkuussa — tähän kysymykseen palaan myöhemmin — ja vaikka Ranskan hallitus saattoi tiedostaa tämän vasta kanteen nostamiselle säädettyjen määräaikojen päätyttyä, tämä määräaikojen päättyminen ei poistanut Ranskan hallitukselta kaikkia muutoksenhakukeinoja päätöksen laillisuuden valvomiseksi.

114. Vaikka menetetyn määräajan palauttamista koskevan päätöksen saaminen tuomioistuimelta saattoi vaikuttaa varsin epävarmalta, koska mitään tämän suuntaista ennakkoratkaisua ei ole, Ranskan hallitus olisi voinut ilman minkäänlaisia menettelyllisiä vaikeuksia käynnistää päätöksen 1999/514/EY, ja epäilemättä myös päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, laillisuusvalvonnan nostamalla laiminlyöntikanteen. Tässä tapauksessa olisi riittänyt, että Ranskan hallitus olisi vaatinut — ne uudet seikat huomioon ottaen, joiden Ranskan hallitus väitti olevan käytettä-

vissään — komissiota muuttamaan tätä päätöstään, ja jos komissio olisi nimenomaisesti kieltäytynyt, Ranskan hallitus olisi voinut nostaa komission kieltäytymistä koskevasta päätöksestä kumoamiskanteen, tai jos komissio ei olisi reagoinut vaatimukseen mitenkään, Ranskan hallitus olisi voinut nostaa kanteen EY 232 artiklan nojalla.

115. Ranskan hallitus olisi näiden molempien kanteiden tueksi voinut tehokkaasti vedota kaikkiin niihin väitteisiin, jotka sen mukaan liittyivät DBES-järjestelmään päätöksen 98/692/EY osalta ja päivämäärään 1.8. päätöksen 1999/514/EY osalta. Jos nämä seikat todella vaikuttaisivat jommankumman päätöksen pätevyyteen, tuskin voitaisiin ajatella, ettei yhteisöjen tuomioistuin olisi pitänyt komission laiminlyöntinä sitä, ettei tämä suostunut kumoamaan tai muuttamaan kyseisiä päätöksiä.

116. Kun komission käsiteltäväksi on saatettu tietyn päätöksen muuttamista tai kumoamista koskeva vaatimus, komissio ei voi vedota siihen, että päätöstä vastaan ei ole nostettu kumoamiskannetta EY 230 artiklassa vahvistetussa määräajassa ja että päätös olisi tämän vuoksi jollain tavalla pysyvä.

117. Voin kuitenkin vain todeta, että Ranskan hallitus ei valinnut tätä keinoa vaan nosti sen sijaan kumoamiskanteen, joka oli yhteisöjen tuomioistuimen mukaan jätettävä tutkimatta. Kuten yhteisöjen tuomioistuin toteaa edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan komissio antamassaan määräyksessä, komissiolle "ei ollut aikaisemmin esitetty päätöksen 1999/514/EY muuttamista koskevaa nimenomaista vaatimusta, vaan se oli ainoastaan vastaanottanut uusiksi väitettyjä tietoja, jotka saattaisivat muuttaa huomioon otettua oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin liittyvää asiayhteyttä.

Mikäli kantaja katsoi, että komissiolla olisi näiden tietojen toimittamisen perusteella ollut velvollisuus tehdä uusi päätös, sen olisi pitänyt noudattaa perustamissopimuksen mukaista laiminlyöntiin sovellettavaa menettelyä" (47 ja 48 kohta).

118. Huomautan lopuksi, että laiminlyöntikanteeseen olisi voitu yhdistää välitoimia koskeva vaatimus, jonka tarkoituksena olisi ollut tavalla tai toisella estää päätöksen 1999/514/EY soveltaminen sillä perusteella, että kyseessä olevien kansanterveydellisten vaatimusten merkittävyyden vuoksi ei voitu tyytyä siihen, että mainittua päätöstä olisi sovellettu siihen saakka, kunnes komission velvollisuudesta muuttaa päätöstä olisi annettu tuomio.

119. Pohdinnan tässä vaiheessa voin vain todeta, että päätös 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, ja päätös 1999/514/EY velvoittivat Ranskan tasavaltaa EY 249 artiklan mukaisesti, eikä Ranskan hallitus voinut, toisin kuin se vastauskirjelmässään väittää, perustella käsiteltävänä olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä

koskevan kanteen yhteydessä sitä, ettei se soveltanut näitä päätöksiä, riitauttamalla niiden pätevyyden.

120. Komission kannekirjelmässään esittämissä perusteluissa on toinenkin kohta, jonka osalta on myönnettävä komission olevan oikeassa. Kyse on tieteellisen ohjauskomitean lausuntojen arvovallasta. Olen täysin yhtä mieltä komission kanssa siitä, että jäsenvaltio ei voi silloin, kun komission päätös on tieteellisen ohjauskomitean lausunnon arvovallan perusteella oikeutettu, vastustaa sitä vetoamalla jonkin kansallisen tieteellisen laitoksen antamaan lausuntoon, eikä ainakaan silloin — kuten käsiteltävänä olevassa asiassa — kun sellaiset kansallisen tieteellisen laitoksen vastakkaiset kannat, jotka on esitetty sen tieteellisen ohjauskomitean lausunnon jälkeen, johon komissio oli päätöstään tehdessään nojautunut, on annettu tieteellisen ohjauskomitean tutkittaviksi ja se on pitänyt niitä perusteettomina.

121. Vaikka voidaan hyväksyä se, että arkaluonteisen asiakirjan jokin seikka on alkuvaiheessa saattanut jäädä tieteelliseltä ohjauskomitealta huomaamatta, sitä ei kuitenkaan voida hyväksyä, että kyseinen jäsenvaltio — sen jälkeen kun tästä seikasta on huomautettu tieteelliselle ohjauskomitealle ja tämä on sen tutkittuaan katsonut sen merkityksettömäksi — kieltäytyy tunnustamasta tieteellisen ohjauskomitean lausunnoille niille kuuluvaa tieteellistä arvovaltaa näyttämättä kuitenkaan toteen, että mainittu toimielin olisi toiminut virheellisesti; tämän olettaman osalta on toivottava, ettei se koskaan toteudu, sillä seuraukset olisivat yhteisön toimielinten toimenpiteiden legitimiteetin kannalta vakavia.

122. Tämä tieteellisen ohjauskomitean lausuntojen arvovalta ei kuitenkaan ylitä sitä, mitä mainitun toimielimen laatimilla asiakirjoilla on ollut. Mielestäni vaikuttaa kuitenkin siltä, ettei komissio pelkästään aseta vastakkain sitä AFSSA:n kantaa, jonka mukaan DBES:n mukaisesti vientiin soveltuvat eläimet saattavat kaikesta huolimatta kantaa BSE-tartuntaa, ja tieteellisen ohjauskomitean rauhoittavampaa, pikemminkin päinvastaista kantaa, mihin komissiolla on varmasti oikeus, koska mainittu mielipide-ero kuuluu epidemiologian alaan ja on toisin sanoen tieteellinen. Komissio väittää lisäksi nojautuvansa tieteellisen ohjauskomitean lausuntoihin väittäessään, että DBES-järjestelmä ja sen täytäntöönpanon edellytykset antavat kaikki mahdolliset takeet, joita kansanterveyden suojelemiseksi voidaan vaatia, mikä on mielestäni kyseenalaista.

123. Tieteellinen ohjauskomitea nimittäin osoitti lausunnossaan, jonka se antoi tutustuttuaan AFSSA:n 30.9.1999 antamaan lausuntoon, äärimmäistä varovaisuutta suhteessa DBES-järjestelmän täytäntöönpanon tosiasiallisesti antamiin takeisiin, vaikka se pitäytyikin aikaisemmassa tieteellisessä kannassaan.

124. Lausunnossa lukee, että "The SSC agreed that the existence of an effective and safe system for the identification and tracing particularly of meat products is of crucial importance. However, this is a control or risk management and not a scientific issue" ("Tieteellinen ohjauskomitea on yksimielinen siitä, että tehokkaan ja turvallisen tunnistamis- ja jäljittämisjärjestelmän olemassaolo erityisesti lihatuotteiden osalta on ratkaisevan tärkeää. Kyse on kuitenkin tarkastuksen ja

vaaran hallinnasta, ei tieteestä").[27] Tieteellinen ohjauskomitea toteaa jäljempänä: "The SSC emphasises that its analyses of the risk from BSE depend on the Commission and Member States ensuring that proposed measures to exclude or limit the risk are followed meticulously" ("Tieteellinen ohjauskomitea korostaa, että sen arviointi BSE:stä aiheutuvasta vaarasta riippuu siitä, missä määrin komissio ja jäsenvaltiot turvaavat sen, että vaaran poistamiseksi tai vähentämiseksi ehdotetut toimenpiteet tarkasti toteutetaan").[28] Asiaa ei voi juuri sen selvemmin sanoa, kuin ettei tieteellisen ohjauskomitean lausunnoista ilmene mitään siitä, onko jäljitettävyyttä ja merkintöjä koskevat toimenpiteet todella toteutettu, kun taas tieteellisen ohjauskomitean DBES-järjestelmää koskeva puoltava lausunto lähtee siitä, että mainitut toimenpiteet on todella erittäin tarkasti toteutettu.

125. Siirryn tarkastelemaan toista komission kannekirjelmässään esittämää väitettä, jonka mukaan komission oli "vahvistettava päivämäärä, jona DBES-järjestelmään kuuluvien tuotteiden toimitukset voivat alkaa uudelleen, koska päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, 6 artiklassa ja liitteessä III asetetut edellytykset aineellisesti täyttyivät tai muuten se olisi rikkonut päätöstä 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY."

126. Tämä väite on hieman epäselvä. Joko sillä pyritään määrittelemään oikeudellinen tilanne siten, että väitteen tarkoituksena on ainoastaan muistuttaa, että sen jälkeen kun komissio on todennut, että kaikki päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, mukaiset edellytykset tosiasiallisesti täyttyvät, se ei saa enää siirtää vientien uudelleen aloittamista koskevan päivämäärän vahvistamista; tässä tapauksessa väite on täysin oikea. Väitteellä voidaan pyrkiä myös kuvailemaan tosiasiallista tilannetta siten, että komissio olisi ennen päätöksen 1999/514/EY hyväksymistä tosiasiallisesti todennut, että kaikki vaaditut edellytykset täyttyivät; tässä tapauksessa väite herättää joitakin kysymyksiä, sen lisäksi, että Ranskan hallitus nimenomaisesti kiistää väitteen todenperäisyyden, kun sitä tarkastellaan sen komission tulkintaohjeen näkökulmasta, joka muodostaa edellä mainitun "sopimusmuistioksi" nimetyn asiakirjan liitteen II.

127. Komissio toteaa tässä 24.11.1999 päivätyssä tulkintaohjeessa, että vaikka velvollisuus laittaa DBES-tuotteisiin erityiset merkinnät kaikissa jäsenvaltioissa perustuu päätöksessä 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, vahvistettuihin jäljitettävyyttä ja markkinoilta poistamista koskeviin säännöksiin, jokaisen jäsenvaltion on ilmoitettava sille ja muille jäsenvaltioille valitsemastaan erityisestä merkinnästä,[29] ja komissio pyrkii saadun kokemuksen pohjalta "tarpeen vaatiessa tarkentamaan ja täydentämään voimassa olevaa lainsäädäntöä".

27 — Lausunnon 3.5 kohta.

28 — Lausunnon 4.3 kohta.

29 — Kaikissa lihoissa ja tuotteissa on oltava tällaiset merkinnät missä hyvänsä jäsenvaltiossa tapahtuvan paloittelemisen, jalostamisen tai uudelleenpakkaamisen jälkeen (ks. edellä 84 kohta).

128. Tätä tulkintaohjetta ei mielestäni tarvitse lukea rivien välistä sen ymmärtämiseksi, että komissio ei vuoden 1999 marraskuussa ollut vielä saanut jäsenvaltioilta ilmoitusta siitä, mitä ne olivat päättäneet erityismerkinnöistä, ja komissio piti täysin mahdollisena sitä, että tarpeen vaatiessa annetaan täydentäviä säännöksiä täydellisen jäljitettävyyden ja asianmukaisten merkintöjen turvaamiseksi.

129. Sopimusmuistiossa todetaan, että "nykyisessä yhteisön lainsäädännössä tietty jäljitettävyys on jo turvattu mutta jäljittämistapa ei ole avoin eikä nopea". Mielestäni on syytä pohtia, mitä merkitystä on jäljitettävyydellä, joka ei toteudu avoimesti.

130. Nämä muutamat huomautukset osoittavat, että jos Ranskan hallitus olisi käyttänyt tilaisuuttaan kyseenalaistaa päätöksen 1999/514/EY lainmukaisuuden, sillä olisi todennäköisesti ollut vakavasti otettavia perusteluja sille, ettei komissiolla ollut päätöksessä 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, asetetut vaatimukset huomioon ottaen oikeutta tehdä tätä päätöstä ajankohtana, jona se teki sen. Olen kuitenkin edellä todennut, että koska Ranskan hallitus ei ole noudattanut asianmukaista menettelyä, se ei voi menestyksellisesti vedota sellaisten päätösten pätemättömyyteen, joita se ei ole noudattanut.

131. Aivan toisella tavalla on sitä vastoin vastattava siihen komission kannekirjelmässään esittämään väitteeseen, jonka mukaan Ranskan tasavalta ei voi vedota EY 30 artiklaan perustellakseen EY 28 artiklan vastaista tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoittamista, joka johtuu siitä, että se kieltäytyi noudattamasta päätöstä 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, ja päätöstä 1999/514/EY. Komissio väittää tältä osin, että "koska DBES-järjestelmän mukaan soveltuviin tuotteisiin ja niiden toimittamiseen Yhdistyneen kuningaskunnan ulkopuolelle sovellettavat eläinlääkinnälliset ja eläinten terveyttä koskevat vaatimukset (kuten suurin osa eläinlääkinnän alaa) on yhdenmukaistettu yhteisössä siten, että luodaan yhtenäinen ja tyhjentävä järjestelmä, jonka nimenomaisena tarkoituksena on ihmisten ja eläinten terveyden suojeleminen, Ranska ei voi yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustella tuontikieltoa vetoamalla EY:n perustamissopimuksen 30 artiklaan".

132. En kuitenkaan ymmärrä, miten tämä väite on yhteensovitettavissa sen kanssa, että edellä mainitussa liitteessä II myönnetään, että olemassa olevaa lainsäädäntöä saattaisi olla syytä tarkentaa ja täydentää. Jos sanoilla on jokin merkitys, ei kuitenkaan voida täydentää kuin sellaista, mikä ei vielä ole täydellistä.

133. Niiden epäilysten lisäksi, joita mainittujen tekstien, jotka molemmat ovat komission laatimia, vertaileminen saattaa herättää täydellisen yhdenmukaistamisen olemassaolosta, joka yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tosiasiassa sulkisi pois

jäsenvaltion mahdollisuuden vedota EY 30 artiklaan, vaikuttaa mielestäni siltä, että on pohdittava, miltä kannalta asiaa on tarkasteltava arvioitaessa todellisuudessa toteutettua yhdenmukaistamisen astetta.

134. Onko asiaa tarkasteltava niiden edellytysten kannalta, joilla Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin oleva naudanliha voi päästä muiden jäsenvaltioiden markkinoille, kuten komissio väittää, vai BSE:n torjumisen kannalta?

135. Jälkimmäinen tarkastelutapa voidaan katsoa oikeutetuksi sillä perusteella, että DBES-järjestelmä on sellaisenaan ainoastaan poikkeus kiellosta viedä naudanlihaa Yhdistyneestä kuningaskunnasta, ja se on toteutettu suojatoimenpiteenä päätöksellä 96/239/EY, joka on vain yksi monista toimenpiteistä, joita yhteisön toimielimet ovat toteuttaneet yhteisössä olevassa nautakarjassa ilmenneen BSE-vaaran varalta.

136. BSE:n osalta oli siten toteutettu useita yksittäisiä toimenpiteitä, joiden rinnakkaisella toteuttamisella ei kuitenkaan läheskään varmasti saavutettu yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettua täydellistä yhdenmukaistamista.

137. Voidaan jopa epäillä, että näin olikin, kun todetaan, että eräiden tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden ennaltaehkäisyä, tarkastuksia ja hävittämistä koskevista säännöistä 22 päivänä toukokuuta 2001 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa,[30] jolla voidaan väittää saavutettavan täydellinen yhdenmukaistaminen, vaikka eräät kysymykset jätetäänkin nimenomaisesti sen soveltamisalan ulkopuolelle, DBES-järjestelmä, joka mainitussa asetuksessa on säilytetty ilman merkittäviä muutoksia, sijoittuu asetuksen liitteen VIII C lukuun ja on siten vain pieni osa koko säännöstöä.

138. Niiden varsin lukuisten ja monimutkaisten seikkojen tarkastelun tässä vaiheessa, joiden pohjalta on arvioitava sitä, onko komission Ranskan tasavaltaa vastaan nostama kanne perusteltu, näyttää mielestäni tarpeelliselta tehdä yhteenveto niistä ajatuksista, joita kannekirjelmässä esitetyt väitteet ja niiden perustelut ovat herättäneet.

139. Olen todennut, että Ranskan tasavalta ei noudattanut päätöksiä mutta ei myöskään riitauttanut niiden pätevyyttä eikä vaatinut niiden kumoamista eikä muuttamista silloin, kun sillä olisi vielä ollut siihen mahdollisuus siten, että se voisi riitauttaa komission päätöksen olla kumoamatta ja muuttamatta kyseisiä päätöksiä.

140. Olen kuitenkin todennut, että vaikka DBES-järjestelmän käyttöä vientikiellon

30 — EYVL L 147, s. 1.

osittaisen kumoamisen menetelmänä voitaisiin AFSSA:n varauksellisuudesta huolimatta perustella vetoamalla tieteellisen ohjauskomitean lausuntojen arvovaltaan, komission väite, jonka mukaan sen oli tehtävä päätös 1999/514/EY ajankohtana, jona se teki sen, saattaa kuitenkin jättää sijaa epäilyksille.

141. Lopulta olen ennen kaikkea todennut, että täydellistä yhdenmukaistamista yhteisössä tuskin voidaan esittää itsestäänselvyytenä, jonka vuoksi sille, että Ranskan tasavalta ei sallinut DBES-järjestelmään kuuluvien tuotteiden tuontia vetoamalla EY 30 artiklaan, ei ollut mitään perustetta.

142. Ranskan hallituksen vastineessaan esittämät perustelut eivät juuri tuo esiin uusia seikkoja suhteessa komission kannekirjelmän kriittiseen tarkasteluun.

143. Ranskan hallitus yrittää tosin osoittaa vääräksi yhteistyövelvoitteen laiminlyöntiä koskevan komission väitteen, mutta en usko, että tätä keskustelua on tarpeen syventää, koska tässä on kyse jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, toisin sanoen objektiivisesta kanteesta, jossa kyse on siitä, rikkoiko jäsenvaltio yhteisön oikeutta jättäessään soveltamatta komission päätöstä ja jossa epälojaalisuutta koskevat syytökset eivät mielestäni ole todellisuudessa perusteltuja eikä niillä ainakaan ole mitään käytännön merkitystä.

144. Ranskan hallitus esittää vastineessaan lisäksi väitteitä, jotka kyseenalaistavat koko DBES-järjestelmän lainmukaisuuden, mutta sen lisäksi, että nämä väitteet nojautuvat kanteen nostamisen ajankohdan jälkeisiin tosiseikkoihin, niillä on merkitystä vain sikäli kuin käsiteltävänä olevassa asiassa voidaan hyväksyä vetoaminen EY 30 artiklaan, mitä koskeva kysymys on pohdintani tässä vaiheessa vielä avoin.

145. Heti alkuun voidaan kuitenkin hylätä Ranskan hallituksen väite, jonka mukaan komissio ei ole näyttänyt toteen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä, koska komissio ei ole pystynyt osoittamaan yhtään tapausta, jossa DBES-järjestelmän mukaiseksi esitettyä brittiläistä naudanlihaa ei olisi Ranskan rajalla päästetty maahan.

146. Todettuaan ensin lähes kaikkialla, ettei se sallisi DBES-järjestelmään kuuluvan brittiläisen naudanlihan maahantuontia, Ranskan hallitus voi tuskin väittää, että se, ettei tämän kiellon rikkomisesta ole määrätty seuraamuksia, estäisi komissiota väittämästä, että Ranskan hallitus on laiminlyönyt velvoitteensa kieltäytyessään tuontikiellon osittaisesta kumoamisesta, johon sillä oli velvollisuus päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, ja päätöksen 1999/514/EY mukaan.

147. Siirryn siten heti tarkastelemaan väitteitä, jotka on esitetty vastauskirjelmävaiheessa, jolloin perusteluja on ollut mahdollisuus hioa.

148. Huomautettuaan, että ne Ranskan hallituksen väitteet on jätettävä tutkimatta, joiden mukaan päätös 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, ja päätös 1999/514/EY, joiden soveltamatta jättämisestä sitä moititaan — mitä pidän oikeana, kuten olen edellä esittänyt — ovat pätemättömiä, komissio kiistää vastauskirjelmässään lisäksi toissijaisesti sen, että Ranskan hallituksella olisi mahdollisuus vedota mainittujen päätösten tekemisen jälkeisiin seikkoihin.

149. En voi muuta kuin olla komission kanssa yhtä mieltä siitä, mitä tämä on todennut mainitunlaisiin seikkoihin vetoamisesta kyseisten päätösten lainmukaisuuden riitauttamiseksi. Sitä vastoin en ymmärrä, mikä voisi estää Ranskan hallitusta — kun kyse ei ole päätösten lainmukaisuudesta — vetoamasta kantansa tueksi asiakirjoihin, jotka on laadittu päätösten tekemisen tai jopa kanteen vireillepanon jälkeen mutta jotka valaisevat tosiasiallista tilannetta ajankohtana, jona komissio katsoi velvollisuudekseen tehdä vientikiellon osittaista kumoamista koskevan päätöksen, tai jotka Ranskan hallituksen mielestä vahvistavat, että sen oli perusteltua jättää päätös soveltamatta.

150. Komissio kiistää lisäksi Ranskan tasavallan oikeuden perustella kieltäytymistään suojalausekkeiden täytäntöönpanolla. Komission mukaan suojalausekkeeseen vetoaminen edellyttää, että noudatetaan siinä säännöksessä vahvistettua menettelyä, jossa mahdollisuudesta tällaisen lausekkeen käyttämiseen säädetään, eikä siten voida hyväksyä, että jäsenvaltio vetoaa siinä vaiheessa, kun sen asennetta moititaan, siihen, että sen toimea oli pidettävä suojatoimenpiteenä, toimittuaan ensin täysin yksipuolisesti ilmoittamatta, että se aikoi käyttää hyväkseen tietyssä säännöksessä annettua mahdollisuutta, ja toimittamatta komissiolle tämän säännöksen mukaisia tietoja.

151. Toisin sanoen toiminnan jälkikäteistä naamiointia ei voida sallia. Komissio vetoaa väitteidensä tueksi asiassa komissio vastaan Italia 25.3.1999 annettuun yhteisöjen tuomioistuimen tuomioon. [31]

152. Ranskan hallitus väittää vastauskirjelmässään, että mainittu tuomio on vailla merkitystä, koska Italian tasavalta vetosi suojalausekkeeseen vain oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä.

153. Käsiteltävänä olevassa asiassa Ranskan tasavalta ei toiminut tällä tavalla, koska se nimenomaan ennen oikeu-

31 — C-112/97, Kok. 1999, s. I-1821.

denkäyntiä edeltävän menettelyn aloittamista ja varsinkin ennen oikeudenkäyntiä "antoi virallisesti yhteisön edustustonsa välityksellä komissiolle tiedoksi 30.9.1999 päivätyn ESST-komitean lausunnon sisällön, joka toistui AFSSA:n lausunnossa ja jossa Ranskan tasavallan mukaan oli uutta tieteellistä tietoa, jonka vuoksi olisi ollut aiheellista muuttaa päätöstä 98/692/EY ja päätöstä 1999/514/EY".

154. Ranskan hallitus ihmettelee, että komissio kieltäytyy katsomasta, että mainittu ilmoitus olisi vastannut suojatoimenpiteen toteuttamista koskevan aikomuksen ilmoittamista, kun taas asiassa Eurostock 5.12.2000 annetusta yhteisöjen tuomioistuimen tuomiosta [32] ilmenee, että kun Yhdistynyt kuningaskunta oli ilmoittanut komissiolle BSE:n torjumiseksi toteuttamastaan suojatoimenpiteestä vedoten asian kannalta merkityksettömään direktiiviin, komissio oli ilmoittanut mainitulle jäsenvaltiolle, että tämän ilmoitus ei vastannut asiaan sovellettavan direktiivin vaatimuksia, joten Yhdistyneelle kuningaskunnalle annettiin mahdollisuus tehdä uusi, asianmukainen tiedonanto.

155. Ranskan hallituksen mielestä komissio on itse laiminlyönyt lojaalin yhteistyön velvoitteen.

156. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että Ranskan hallitus on menetellyt käsiteltävänä olevassa asiassa varsin eri tavalla kuin Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus edellä mainitussa asiassa Eurostock; ensin mainittu hallitus tyytyi antamaan tiedoksi AFSSA:n lausunnon, joka sen mukaan oli otettava huomioon, eikä se ilmoittanut yksiselitteisesti aikomuksestaan käyttää hyväkseen mahdollisuutta vedota suojatoimenpiteeseen, kun taas jälkimmäinen hallitus ilmoitti tällaisesta aikomuksesta, mutta nojautui asian kannalta merkityksettömään direktiiviin. Tämä ero mainittujen kahden jäsenvaltion menettelyssä selittää mielestäni täysin komission erilaiset reaktiot mainituissa tapauksissa.

157. Komissio on siten aivan oikeassa vedotessaan Ranskan hallitusta vastaan edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annettuun tuomioon. Sivuseikkana mainittakoon, että määrämuotoisen ilmoituksen puuttuminen estää myös sen, että Ranskan hallitus vetoaa, kuten se vastineessaan ja vastauskirjelmässään väittää tekevänsä, DBES-tuotteiden tuontikiellon kumoamatta jättämisensä tueksi direktiiviin 92/59/ETY.

158. Jos DBES-järjestelmä merkitsee täydellistä yhdenmukaistamista, tässä tapauksessa mainittua direktiiviä ei voida soveltaa, tai muussa tapauksessa Ranskan hallitus olisi todellakin voinut väittää menettelevänsä tämän direktiivin 6 artiklan mukaisesti, mutta sen olisi direktiivin 7 artiklan nojalla pitänyt ehdottomasti ilmoittaa asiasta ainakin direktiivin 89/662/ETY mukaisesti, koska direktiivissä 92/59/ETY ei edellytetä erityistä ilmoitusta, jos asiasta säädetään yhteisön erityislainsäädännössä.

32 — C-477/98, Kok. s. I-10695.

159. En voi olla Ranskan hallituksen kanssa yhtä mieltä enää, kun se väittää, että käsiteltävänä olevalla asialla on hämmästyttäviä yhtäläisyyksiä edellä mainitun asian Eurostock kanssa, koska molemmissa tapauksissa jäsenvaltio toteuttaa suojatoimenpiteitä sen vuoksi, ettei mitään sovellettavaa yhteisön toimenpidettä vielä ole.

160. Vaikka edellä mainitun asian Eurostock osalta oli näin, ei voida väittää, että päätöstä 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, ja päätöstä 1999/514/EY ei voitu soveltaa vuoden 1999 syksyllä. Kuten edellä olen huomauttanut, päätöksessä 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, asetettujen edellytysten täyttymistä päätöksen 1999/514/EY tekemisen ajankohtana voidaan epäillä, mutta tämä on kokonaan toinen asia, eikä sen perusteella voida missään tapauksessa väittää, että päätöstä 1999/514/EY, jota kaikkien yhteisön toimenpiteiden tavoin koskee laillisuusolettama, ei olisi voitu soveltaa.

161. Vaikka Ranskan hallitus olisi antaessaan tiedoksi AFSSA:n lausunnon aikonut vedota direktiivin 89/662/ETY 9 artiklan 1 kohdan neljännen alakohdan mukaiseen suojatoimenpiteen toteuttamiseen ja nimenomaisesti saattanut tämän komission tietoon, Ranskan hallituksella ei mielestäni ollut oikeutta katsoa tuontikiellon kumoamatta jättämistään mainitun direktiivin mukaan sallituksi suojatoimenpiteeksi.

162. Jäsenvaltioiden mahdollisuus suojatoimenpiteen toteuttamiseen koskee ainoastaan aikaa, jolloin odotetaan yhteisön viranomaisten toimenpiteitä. Tämä edellyttää siten, että yhteisön toimenpiteitä ei vielä ole toteutettu.

163. Käsiteltävänäni olevassa asiassa päätös 98/256/EY ja päätös 1999/514/EY olivat nimenomaan yhteisön toimenpiteitä, joilla päätöstä 96/239/EY, jolla oli nimenomaan direktiivin 89/662/EY 9 artiklan 4 kohdan nojalla otettu käyttöön Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin olevaa naudanlihaa koskeva täydellinen tuontikielto, muutettiin siten, että tuontikielto kumottiin osittain.

164. Ranskan hallitus väittää siten, että jäsenvaltio voi direktiivin 89/662/ETY 9 artiklan 1 kohdan neljänteen alakohtaan vedoten toteuttaa kansallisen suojatoimenpiteen, jolla tiukennetaan sellaista yhteisön toimenpidettä, joka on toteutettu saman direktiivin 9 artiklan 4 kohdan mukaisena suojatoimenpiteenä. Tämä ei mielestäni vaikuta hyväksyttävältä. Jos jäsenvaltio ei tyydy yhteisön suojatoimenpiteeseen, sen on saatettava asia tuomioistuimen ratkaistavaksi. Jäsenvaltio ei voi toimia yksipuolisesti.

165. Käsillä on sitä vastoin toisenlainen ongelma silloin, kun jäsenvaltio vetoaa EY 30 artiklaan. Komissio palaa tähän kysymykseen vastauskirjelmässään esittämättä kuitenkaan mitään vakuuttavia seikkoja.

Komissio väittää ainoastaan, että DBES-järjestelmään sovellettava yhteisön lainsäädäntö on tyhjentävää, "koska päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, 6 artiklassa ja liitteessä III vahvistetaan yksityiskohtaiset ja varsin tiukat edellytykset nimenomaan DBES-järjestelmän mukaan soveltuville eläimille, säännökset, joita sovelletaan teurastamoissa, paloittamoissa, kylmävarastoissa ja kuljetuksen aikana sekä se, mitkä kudokset on poistettava, ja alalla sovellettavat tarkastamista ja jäljittämistä koskevat säännökset".

166. Olen kuitenkin edellä todennut, että BSE:n torjuntaa koskevan kokonaisvaltaisen järjestelmän toteuttamisen kannalta katsottuna ainoastaan asetuksen N:o 999/2001 voidaan katsoa yhdenmukaistavan järjestelmän. Vaikka asiaa tarkasteltaisiin DBES-järjestelmän kannalta, olisi todettavissa, että päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 98/692/EY, liitteessä III määrätään tosin jäljitettävyyttä ja merkitsemistä koskevasta periaatteesta mutta ei siitä, mitä säännöksiä muiden jäsenvaltioiden kuin Yhdistyneen kuningaskunnan on annettava, mitä tuskin voidaan pitää yhdenmukaistamisena yhteisössä. Komissio puolustaa siten vastakkaista näkemystä, koska se vetoaa asiassa Hedley Lomas 23.5.1996 annettuun tuomioon,[33] jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että jäsenvaltio ei voi vedota EY:n perustamissopimuksen 36 artiklaan (josta on muutettuna tullut EY 30 artikla), silloin kun yhdenmukaistaminen on yhteisössä toteutunut, sillä perusteella, että toisessa jäsenvaltiossa ei noudateta niitä säännöksiä, joilla tämä yhdenmukaistaminen on toteutettu.

33 — C-5/94, Kok. 2000, s. I-2553.

167. Tässä asiassa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että jäsenvaltio ei voi perustamissopimuksen 36 artiklan nojalla kieltää elävän karjan vientiä sellaiseen jäsenvaltioon, jonka se epäilee soveltavan puutteellisesti eläinten teurastusmenetelmiin liittyvää direktiiviä. Käsiteltävänä olevassa asiassa asiayhteys on kuitenkin aivan toinen. Jäsenvaltiota vaaditaan olemaan kieltämättä naudanlihan tuontia sellaisesta jäsenvaltiosta, jossa BSE-tapauksia on todettu runsaasti, vaikka suurin osa jäsenvaltioista jatkuvasti — siitä huolimatta, että mainitun lihan vientiin kyseisestä jäsenvaltiosta sovelletaan tehokasta jäljitettävyyttä ja merkitsemistä koskevaa järjestelmää, jonka toteuttamisessa noudatettavasta menettelystä ei kuitenkaan tarkemmin säädetä yhteisön lainsäädännössä — kieltäytyy toteuttamasta sellaisia kansallisen oikeuden toimenpiteitä, joilla turvattaisiin tällainen jäljitettävyys ja merkinnät.

168. Voidaanko siitäkin riippumatta, ettei eläinten hyvinvointia ja ihmisten terveyden suojelua ole asianmukaista asettaa samalle viivalle, vakavasti olla sitä mieltä, että sellaisilla yhteisön oikeussäännöillä, jotka eivät koske muissa jäsenvaltioissa kuin Yhdistyneessä kuningaskunnassa noudatettavia säännöksiä mutta joiden olemassaolo ja noudattaminen on ratkaisevan tärkeää, jotta ihmisten terveys ei vaarannu, toteutetaan sellainen täydellinen yhdenmukaistaminen, jonka vuoksi sellaiselta jäsenvaltiolta, joka toteaa, ettei mitään tämän suuntaisia toimenpiteitä ole toteutettu, evätään oikeus rajoittaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta kansanterveyden vaatimusten perusteella?

169. Mielestäni näin ei voida katsoa, minkä vuoksi mielestäni yhteisössä toteutettu yhdenmukaistaminen ei Yhdistyneestä

kuningaskunnasta tuotavaan DBES-järjestelmään kuuluvan naudanlihan osalta ollut sellaista, että se olisi estänyt jäsenvaltiota toteuttamasta EY 30 artiklan mukaisia kansallisia toimenpiteitä kansanterveyden suojelemiseksi.

170. Eikö tämä sitä suuremmalla syyllä ole ainoa päätelmä, jos asiaa tarkastellaan kokonaisvaltaisen BSE:n vastaisen taistelun eikä DBES-tuotteiden näkökulmasta, sillä vuonna 1999 yhteisö oli puuttunut tähän ongelmaan ainoastaan toteuttamalla joitakin suojatoimenpiteitä, joiden ei oikein voida katsoa ilmentävän kokonaisvaltaista lähestymistapaa.

171. Vielä on siten ratkaistava, noudattiko Ranska jättäessään tuontikiellon kumoamatta EY 30 artiklan soveltamista koskevassa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetettuja edellytyksiä. On selvää, että Ranskan tarkoituksena oli kansanterveyden suojeleminen. On kuitenkin selvitettävä, millaisesta kansanterveydelle aiheutuvasta vaarasta käsiteltävänä olevassa asiassa tarkalleen ottaen oli kyse.

172. Kuten muistamme, tieteellinen ohjauskomitea katsoi, että DBES-järjestelmän mukaan soveltuvat tuotteet eivät ole sen vaarallisempia kuin muissa jäsenvaltioissa tuotettu naudanliha. En siten aio ottaa kantaa komission ja Ranskan tasavallan väliseen keskusteluun asetuksen N:o 494/98 puutteellisesta soveltamisesta Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja siitä, mitä päätelmiä on tehtävä Yhdistyneessä kuningaskunnassa vuoden 2000 keväällä todetussa BARB-tapauksessa ("born after reinforced feed ban"). Onko siitä, ettei DBES-liha ollut mitenkään erityisen vaarallista, pääteltävä, että Ranskan tasavallan menettely Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin olevan naudanlihan suhteen oli syrjivää, mikä estää sitä vetoamasta EY 30 artiklaan?

173. Tältä osin on huomautettava, että tieteellisen ohjauskomitean päätelmä perustui aukottomaan jäljitettävyyteen ja merkitsemiseen. Tilanteissa, joissa tämä edellytys ei täyttynyt, brittiläisen naudanlihan voitiin todellakin katsoa aiheuttavan erityistä vaaraa.

174. On huomattava, että Ranskan kanta vaikuttaa siten ECHS-järjestelmän mukaisen lihan osalta johdonmukaiselta komission vastauskirjelmässään esittämistä väitteistä huolimatta. Jos Ranskan hallitus hyväksyi tuontikiellon osittaisen kumoamisen näiden tuotteiden osalta, vaikka jäljitettävyyttä ja merkitsemistä ei ollut turvattu yhtään paremmin kuin DBES-tuotteiden osalta, se johtui — jos komissiota on uskominen — siitä, että varmennettua karjaa koskeva järjestelmä antoi paljon paremmat takeet niiden eläinten terveydestä, joista tämä liha oli peräisin.

175. Vaikka syrjintää koskevat väitteet voidaan siten hylätä, toimenpiteen on

oltava sekä asianmukainen että oikeasuhtainen, jotta Ranska voisi perustaa kieltäytymisensä EY 30 artiklaan. Asianmukaisuuden osalta Ranskan hallituksen kanta on kuitenkin vakuuttavampi välillisten kuin suorien tuontien osalta.

176. Ranskan hallitus on myöntänyt, että omalla alueellaan Yhdistynyt kuningaskunta turvasi asianmukaisen jäljitettävyyden ja merkinnät. Tältä osin edellä mainitusta vuoden 1999 marraskuussa päivätystä sopimusmuistiosta on luettavissa, että tuotteiden jäljitettävyyttä Yhdistyneessä kuningaskunnassa koskevat "Yhdistyneen kuningaskunnan esittämät selvitykset riittivät vastaukseksi Ranskan esittämiin kysymyksiin" ja että Yhdistyneessä kuningaskunnassa paikan päällä suoritettavia tarkastuksia koskevat "selvitykset riittivät vastaukseksi Ranskan esittämiin kysymyksiin".

177. Jos DBES-tuotteisiin ei siten liity ongelmia jäljitettävyyden ja merkitsemisen suhteen niiden vientihetkellä, ei voida ymmärtää, kuten komissio vastauskirjelmässään huomauttaakin, miksi niiden tuonti Ranskaan pitäisi kieltää asianmukaisen jäljitettävyyden ja merkitsemisen puuttumisen vuoksi.

178. Sellaisten kansallisten säännösten säätäminen, joiden mukaan mainittu jäljitettävyys ja merkitseminen olisivat olleet turvattuja Ranskassa valtion rajalta lopulliselle kuluttajalle myyntiin saakka, riippui siten ainoastaan Ranskan hallituksesta.

179. Vaikka arvostelu, jonka Ranskan hallitus kohdisti jäljitettävyyteen ja merkitsemiseen, olisi ainoastaan tekosyy DBES-tuotteiden viennin kyseenalaistamiseksi, koska mainittu hallitus ei pitänyt näitä tuotteita lainkaan turvallisina, niin kauan kuin nopeita seulontatutkimuksen mahdollistavia kokeita ei olisi käytettävissä, tuonnin kieltäminen vaikuttaisi luonnollisesti ainoalta asianmukaiselta toimenpiteeltä.

180. Mutta kuten olen edellä esittänyt, jos Ranskan hallitus todella halusi kyseenalaistaa itse periaatteen, joka koski DBES-järjestelmän mukaista naudanlihan vientiä Yhdistyneestä kuningaskunnasta, sen olisi pitänyt puuttua tähän kysymykseen suoraan, toisin sanoen joko nostaa kumoamiskanne päätöksestä 98/692/EY, jolla on muutettu päätöstä 98/256/EY, tai vaatia komissiota tarkistamaan mainittua järjestelmää.

181. Koska Ranskan hallitus ei menetellyt näin, se saattoi mielestäni toteuttaa kansallisia toimenpiteitä ainoastaan niiden laiminlyöntien korjaamiseksi, jotka DBES-järjestelmän soveltamisessa oli todettu jäljitettävyyden ja merkitsemisen osalta.

182. Se, että jäsenvaltio voi lainmukaisesti käyttää EY 30 artiklan mukaisia toimi-

valtuuksiaan, ei tarkoita, että se voisi kyseenalaistaa olemassa olevien yhteisön toimenpiteiden lainmukaisuuden: jäsenvaltio voi ainoastaan korjata niissä vielä olevat puutteet.

183. Jäsenvaltion vetoaminen EY 30 artiklaan sellaisessa yhteydessä, jossa on jo toteutettu sellaisia yhteisön toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on varautua siihen vaaraan, jota vastaan jäsenvaltio aikoo toimia, ei anna sille samoja toimintamahdollisuuksia kuin silloin, kun kyseisellä alalla ei ole toteutettu mitään yhteisön toimenpiteitä.

184. On siten todettava, että Ranskan tasavalta on ylittänyt EY 30 artiklan mukaisen rajan kieltäessään DBES-tuotteiden suoran maahantuonnin, eikä tätä selvästikään korjaa se, että se on sallinut mainittujen tuotteiden kauttakulun.

185. Välillisen tuonnin osalta Ranskan tuontikiellon kumoamatta jättäminen näyttää sitä vastoin olevan asianmukainen toimenpide.

186. Jos kyseisten tuotteiden kulku toisen jäsenvaltion markkinoiden kautta katkaisee sen jäljitettävyyden, joka on turvattu siihen saakka, kun tuotteet poistuvat Yhdistyneen kuningaskunnan alueelta, Ranskan viranomaiset eivät luonnollisestikaan pysty mitään kansallisia toimenpiteitä toteuttamalla palauttamaan tätä jäljitettävyyttä eivätkä mahdollistamaan sellaisen tuote-erän poistamista markkinoilta, johon kuuluvat tuotteet ovat ilmenneet taudinkantajiksi, joten tuontikielto vaikuttaa tässä tapauksessa täysin asianmukaiselta toimenpiteeltä, ottaen huomioon jäljitettävyyden ratkaisevan merkityksen DBES-järjestelmässä.

187. Tätä kieltoa voitaisiin tosin arvostella suhteellisuusperiaatteen noudattamisen osalta, koska ei voida sulkea pois sitä, että DBES-tuotteiden jäljitettävyys ja asianmukaiset merkinnät säilyvät siitä huolimatta, että ne kulkevat toisen jäsenvaltion kautta.

188. Myönnän kuitenkin, että Ranskan hallitus olisi DBES-tuotteiden jäljittämistapaa ja niitä tietoja, jotka merkinnöissä on oltava, koskevien täsmällisten yhteisön säännösten puuttuessa voinut käyttää yleistä kieltoa, jossa mitään erottelua ei olisi tehty; tällainen kielto saattaisi olla vaikea toteuttaa käytännössä, kun otetaan huomioon, että markkinointiketjut niiden maiden välillä, joista tuotteet tuodaan, ovat monimutkaisia.

189. Komission kanne on siten mielestäni ainoastaan osittain perusteltu, minkä vuoksi katson, että kukin asianosainen on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Ratkaisuehdotus

190. Ehdotan siten, että yhteisöjen tuomioistuin

— toteaa, että kieltäessään päivämäärään perustuvan vientijärjestelmän mukaan soveltuvien tuotteiden suoran tuonnin Yhdistyneestä kuningaskunnasta Ranskan tasavalta ei ole noudattanut tietyistä BSE:hen liittyvistä kiireellisistä suojatoimenpiteistä sekä päätöksen 94/474/EY muuttamisesta ja päätöksen 96/239/EY kumoamisesta 16 päivänä maaliskuuta 1998 tehdyn neuvoston päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.1998 tehdyllä komission päätöksellä 98/692/EY, ja erityisesti sen 6 artiklan ja liitteen III, sekä sen päivämäärän vahvistamisesta, jona nautatuotteiden tuonti Yhdistyneestä kuningaskunnasta saa alkaa päivämäärään perustuvassa vientijärjestelmässä neuvoston päätöksen 98/256/EY 6 artiklan 5 kohdan nojalla 23 päivänä heinäkuuta 1999 tehdyn komission päätöksen 1999/514/EY ja erityisesti sen 1 artiklan mukaisia velvoitteitaan,

— hylkää kanteen muilta osin ja

— velvoittaa kunkin asianosaisen vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.