JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
2 päivänä heinäkuuta 2002 [1]

1. Ranskan hallitus on naudan spongiformisen enkefalopatian (jäljempänä BSE) ilmenemisen aiheuttaman terveyskriisin hallinnan yhteydessä päättänyt soveltaa alueellaan varotoimenpiteitä, joilla ylitetään se, mitä yhteisön viranomaiset ovat pitäneet tarpeellisena; tämän vuoksi Ranskan hallitus on joutunut tilanteeseen, jossa se joutuu vastaamaan toimiensa riitauttamisiin samanaikaisesti eri tuomioistuimissa.

2. Komissio on näin ollen nostanut jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen Ranskan tasavaltaa vastaan sen vuoksi, että Ranskan tasavalta on kieltäytynyt poistamasta brittiläisen naudanlihan tuontikieltoa siten, kuin siitä säädetään tietyistä BSE:hen liittyvistä kiireellisistä suojatoimenpiteistä sekä päätöksen 94/474/EY muuttamisesta ja päätöksen 96/239/EY kumoamisesta 16 päivänä maaliskuuta 1998 tehdyssä neuvoston päätöksessä 98/256/EY, [2] sellaisena kuin se on muutettuna 25 päivänä marraskuuta tehdyllä komission päätöksellä 98/692/EY [3] ja 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 tehdyllä komission päätöksellä 1999/514/EY. [4]

3. Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen (asia C-1/00) ollessa vielä yhteisöjen tuomioistuimessa ratkaisematta National Farmer's Union (Englannin ja Walesin maataloustuottajien ammattijärjestö) nosti 25.6.2000 Ranskan Conseil d'État'ssa kumoamiskanteen, jonka kohteena oli Ranskan hallituksen epäsuorasti tekemä päätös hylätä tuontikiellon poistamista koskevat National Farmer's Unionin sille esittämät vaatimukset. Todettuaan, että niiden päätösten laillisuus, joiden kumoamista siltä pyydettiin, riippui välttämättä päätösten 98/692/EY ja 1999/514/EY pätevyydestä, kyseinen tuomioistuin päätti käyttää EY 234 artiklassa perustettua menettelyä esittääkseen yhteisöjen tuomioistuimelle kysymyksiä tältä osin. Tämän vuoksi se esitti 28.5.2001 tehdyllä ennakkoratkaisupyynnöllä, joka on kirjattu numerolla C-241/01, seuraavat kolme kysymystä:

"1) Ottaen huomioon 25.11.1998 tehdyn komission päätöksen 98/692/EY ja

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.
2 — EYVL L 113, s. 32.
3 — EYVL L 328, s. 28.
4 — EYVL L 195, s. 42.

23.7.1999 tehdyn komission päätöksen 1999/514/EY normatiivisuus ja huolimatta niitä koskevien kanneaikojen päättymisestä, voiko jäsenvaltio tehokkaasti vedota sellaisiin tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen huomattaviin muutoksiin, jotka ovat tapahtuneet näitä päätöksiä koskevien kanneaikojen päätyttyä, jos nämä muutokset voivat asettaa päätösten pätevyyden kyseenalaiseksi?

2) Olivatko edellä mainitut komission päätökset Ranskan viranomaisten päätösten tekohetkellä päteviä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 174 artiklassa vahvistetun ennalta varautumisen periaatteeseen nähden?

3) Voiko jäsenvaltio johtaa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 30 artiklan (aiempi 36 artikla) määräyksistä oikeuden kieltää maataloustuotteiden ja elävien eläinten tuonnin, jos direktiivien 89/662/ETY ja 90/425/ETY ei voida katsoa yhdenmukaistaneen kyseisessä artiklassa tarkoitetun erityisen tavoitteen eli ihmisten terveyden ja elämän suojelemisen kannalta tarpeellisia toimenpiteitä?"

4. Tämän jälkeen yhteisöjen tuomioistuin on antanut 13.12.2001 tuomion asiassa C-1/00.[5] Mainitun tuomion tuomiolauselmassa todetaan seuraavaa:

"1) Koska Ranskan tasavalta ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä noudattaakseen

— tietyistä BSE:hen liittyvistä kiireellisistä suojatoimenpiteistä sekä päätöksen 94/474/EY muuttamisesta ja päätöksen 96/239/EY kumoamisesta 16 päivänä maaliskuuta 1998 tehtyä neuvoston päätöstä 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.1998 tehdyllä komission päätöksellä 98/692/EY, ja erityisesti sen 6 artiklaa ja liitettä 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 tehtyä komission päätöstä 1999/514/EY, ja erityisesti sen 1 artiklaa,

5 — Komissio v. Ranska (Kok. 2001, s. I-9989).

ja erityisesti koska se ei ole sallinut asianmukaisesti merkittyjen kyseiseen järjestelmään kuuluvien tuotteiden myyntiä alueellaan 30.12.1999 jälkeen, Ranskan tasavalta ei ole noudattanut näiden kahden päätöksen ja erityisesti niiden edellä mainittujen säännösten mukaisia jäsenyysvelvoitteitaan.

2) Kanne hylätään muilta osin.

— — "

5. Mainitun tuomion, jota edelsi 20.9.2001 esittämäni ratkaisuehdotus, antamisen vuoksi on tarpeetonta toistaa tässä ratkaisuehdotuksessa niitä toimia, jotka komissio on toteuttanut BSE:n ilmenemisen vuoksi päätöksiin 98/692/EY ja 1999/514/EY saakka, ja kuvata tarkkaan tapahtumia, jotka ovat sattuneet viimeksi mainitun päätöksen voimaantulon ja sen päivän välisenä aikana, jona komissio on nostanut jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteensa.

6. Tyydyn tässä ratkaisuehdotuksessa kertaamaan olennaiset seikat, eli näiden kahden yhteisön päätöksen, jotka Conseil d'État'n mukaan vaikuttavat niiden pätevyyden osalta ongelmalliselta, sisällön ja ne olosuhteet, joissa Ranskan hallitus on kieltäytynyt soveltamasta niitä.

7. Päätös 98/692/EY, samoin kuin päätös 98/256/EY, perustuu erityisesti eläinlääkärintarkastuksista yhteisön sisäisessä kaupassa sisämarkkinoiden toteuttamista varten 11 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/662/ETY,[6] 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 liitteessä A olevassa I luvussa mainittujen erityisten yhteisön säädösten kyseiset vaatimukset, 17 päivänä joulukuuta 1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/118/ETY,[7] 9 artiklan 4 kohtaan.

8. Mainitussa 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Kunkin jäsenvaltion on välittömästi ilmoitettava muille jäsenvaltioille ja komissiolle, jos sen alueella puhkeaa direktiivissä 82/894/ETY tarkoitettujen tautien lisäksi jokin zoonoosi, sairaus tai muu seikka, joka saattaa olla vakava vaara eläimille tai ihmisten terveydelle. Alkupe-

6 — EYVL L 395, s. 13.
7 — EYVL 1993, L 62, s. 49.

rämaana olevan jäsenvaltion on välittömästi toteutettava valvonta tai yhteisön määräämät varotoimenpiteet, erityisesti niissä määrätyt puskurivyöhykkeet tai toteutettava muut soveliaiksi katsomansa toimenpiteet. Määrävaltiona tai kauttakulkuvaltiona oleva jäsenvaltio, joka on 5 artiklassa tarkoitetun tarkastuksen aikana todennut yhden tai useamman ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetun taudin esiintymisen, voi tarvittaessa toteuttaa yhteisön säännöksissä tarkoitetut varotoimenpiteet. Ennen 4 kohdan mukaisten toimenpiteiden toteuttamista määrävaltiona oleva jäsenvaltio voi vakavista ihmisten tai eläinten terveyteen liittyvistä syistä toteuttaa väliaikaiset suojatoimenpiteet kyseisten laitosten osalta, tai jos kyseessä on epitsoottiset eläintaudit, yhteisön säännöksissä olevan suoja-alueen osalta. Jäsenvaltioiden toimenpiteistä on toimitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille viipymättä tieto.

2. Edellä 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetun jäsenvaltion pyynnöstä tai komission aloitteesta yksi tai useampi komission edustaja voi heti lähteä kyseiseen paikkaan tutkiakseen yhteistyössä toimivaltaisten viranomaisten kanssa, mitkä toimenpiteet on toteutettu, ja hänen/heidän on annettava lausunto näistä toimenpiteistä.

3. Jos komissiolle ei ole ilmoitettu toteutetuista toimenpiteistä tai jos ne sen mielestä eivät ole riittävät, se voi yhteistyössä kyseisen jäsenvaltion kanssa ja kunnes pysyvä eläinlääkintäkomitea kokoontuu, toteuttaa varotoimenpiteet niiden tuotteiden osalta, jotka ovat peräisin epitsoottisen eläintaudin esiintymisalueelta tai tietystä laitoksesta. Nämä toimenpiteet on annettava mahdollisimman pian pysyvän eläinlääkintäkomitean hyväksyttäviksi, muutettaviksi tai peruutettaviksi 17 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.

4. Kaikissa tapauksissa komissio tutkii tilanteen pysyvässä eläinlääkintäkomiteassa mahdollisimman pian. Se hyväksyy tarvittavat toimenpiteet 1 artiklassa tarkoitettujen tuotteiden osalta ja tilanteen vaatiessa lähtötuotteisiin tai näistä tuotteista saatuihin tuotteisiin 17 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen. Komissio seuraa tilannetta ja samalla tavoin menettelemällä muuttaa tai kumoaa tehdyt päätökset tilanteen kehittymisen perusteella.

5. Säännökset tämän artiklan täytäntöönpanosta ja etenkin ihmisten terveydelle vakavasti vaarallisiksi epäillyistä zoonooseista tai taudinaiheuttajista laadittavasta luettelosta on annettava 18 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen".

9. Päätöksellä 98/692/EY on muutettu päätöstä 98/256/EY lisäämällä siihen uusi mahdollisuus viedä nautaperäisiä tuotteita Yhdistyneestä kuningaskunnasta; tällaisia

tuotteita ovat ne tuotteet, jotka ovat päätöksen 98/256/EY uudessa liitteessä III täsmennetyn päivämäärään perustuvan vientijärjestelmän (Date-Based Export Scheme — DBES; jäljempänä DBES-järjestelmä) mukaisesti soveltuvia.

10. Mainitun liitteen 3 kohdassa määritellään soveltuvat nautaeläimet seuraavasti:

"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."

11. Jäljitettävyyttä koskevat edellytykset esitetään liitteessä III olevassa 7 kohdassa 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."

12. Lisäksi liitteessä III olevan 9 kohdan mukaisesti Yhdistyneessä kuningaskunnassa "on oltava yksityiskohtaiset kirjaamiskäytännöt, jotka kattavat:

a) teurastusta edeltävän jäljityksen ja valvonnan,

b) teurastuksen aikana tapahtuvan valvonnan,

c) lihaa syövien kotieläinten ruuan valmistusprosessin aikana tapahtuvan valvonnan,

d) kaikki merkintöjä ja varmentamista koskevat vaatimukset teurastuksen jälkeen myyntipaikkaan asti."

13. Komission tehtävänä oli sen jälkeen, kun se oli tarkastanut yhteisön tarkastuksilla kaikkien päätöksen 98/256/EY, sellaisena kuin se oli muutettuna, säännösten soveltamisen ja ilmoitettuaan tästä jäsenvaltioille, vahvistaa päivämäärä, jona DBES-järjestelmään kuuluvien tuotteiden toimittaminen voitiin aloittaa.

14. Komissio käytti tätä toimivaltaansa tekemällä päätöksen 1999/514/EY, jossa vahvistetaan DBES-järjestelmän mukaisten toimitusten aloittamispäiväksi 1.8.1999.

15. Ranskan hallitus ei reagoinut tähän päätökseen sikäli, että se ei nostanut kumoamiskannetta sitä vastaan, mutta se ei myöskään toteuttanut sitä kansallisen oikeuden toimenpidettä, jonka perusteella kyseistä päätöstä olisi voitu soveltaa Ranskan alueella, eli muuttanut 28.10.1998 annettua ministeriön asetusta, [8] jossa vahvistettiin Yhdistyneestä kuningaskunnasta toimitettuihin tiettyihin nautaperäisiin tuotteisiin sovellettavat erityissäännökset.

16. Kun komissio, joka oli huolissaan tästä passiivisuudesta, muistutti Ranskan hallitusta sille kuuluvista velvollisuuksista, Ranskan hallitus toimitti komissiolle Agence française de sécurité sanitaire des aliments'n (Ranskan elintarvikevirasto; jäljempänä AFSSA) lausunnon, jonka mukaan viimeaikaisen tieteellisen tiedon ja käytettävissä olevien epidemiologisten tietojen perusteella, vaaran siitä, että Yhdistynyt kuningaskunta veisi saastunutta naudanlihaa, ei voida katsoa olevan hallinnassa. Ranskan hallitus vetosi tähän lausuntoon kieltäytyäkseen tiukasti tuontikiellon poistamisesta. Koska tätä kieltäytymistä ei koskaan tämän jälkeen peruttu huolimatta niistä sovintoa koskevista toiveista, jotka syntyivät Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten ja komission päästyä yksimielisyyteen sopi-

8 — JORF, 2.12.1998, s. 18169.

musmuistiota koskevasta luonnoksesta marraskuun kahden ensimmäisen viikon aikana, komissio aloitti ja saattoi päätökseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn, joka päättyi edellä mainittuun asiassa komissio vastaan Ranska annettuun tuomioon.

17. Tässä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä Ranskan hallitus esitti puolustuksekseen perusteluja, jotka eivät eronneet merkittävästi niistä perusteluista, jotka se esitti Conseil d'État'ssa National Farmer's Unionia vastaan ja jotka se nyt esittää huomautuksissaan.

18. Ranskan hallituksen mukaan uudet seikat, jotka ovat ilmenneet sekä päätöstä 98/692/EY että päätöstä 1999/514/EY vastaan nostettavia kumoamiskanteita koskevien määräaikojen päättymisen jälkeen, osoittavat, että tuontikiellon poistaminen näillä kahdella päätöksellä on ristiriidassa ennalta varautumisen periaatteen asettamien vaatimusten kanssa, joten näitä päätöksiä ei voida pitää pätevinä. Tämän vuoksi sen on sallittua olla noudattamatta niitä.

19. Lisäksi Ranskan hallituksella on sen mukaan oikeus vedota perustamissopimuksen 36 artiklaan perustellakseen kieltäytymistään Yhdistyneen kuningaskunnan teurastamoista peräisin olevan naudanlihan tuonnista myös sen vuoksi, että DBES-järjestelmällä ei voitu varmistaa kuluttajien terveyden suojaa, joka kuitenkin on olennaista, koska siinä on jäljitettävyyttä koskevien vaatimuksien osalta puutteita.

20. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin on edellä esitetyin ilmaisuin todennut, että Ranskan tasavalta on rikkonut velvoitteitaan, ei voida kuitenkaan väittää, että kaikki Ranskan hallituksen esittämät väitteet olisi katsottu perusteettomiksi niin, että voisin käsiteltävänä olevassa asiassa esittämässäni ratkaisuehdotuksessa viitata ainoastaan edellä mainittuun asiassa komissio vastaan Ranska annettuun tuomioon.

21. Tehdäkseen sen päätelmän, että Ranskan tasavallan oli todettava jättäneen noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin noudattanut sellaista lähestymistapaa, että sen ei tarvinnut ratkaista tiettyjä Ranskan hallituksen puolustautumisperusteita. Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuimen ei tarvinnut ottaa kantaa siihen, voitiinko perustamissopimuksen 36 artiklaan vedota, koska se oli katsonut, että komissio ei väittänyt Ranskan tasavallan jättäneen noudattamatta EY:n perustamissopimuksen 30 artiklaa (josta on muutettuna tullut EY 28 artikla), jonka rikkominen oli erotettava päätösten 98/692/EY ja 1999/514/EY täytäntöönpanon laiminlyömisestä johtuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä. Yhteisöjen tuomioistuin ei myöskään tarkastellut DBES-järjestelmää ennalta varautumisen periaatteen huomioon ottaen, koska se katsoi vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä ei voitu ottaa tutkittavaksi Ranskan hallituksen puolustautumisperustetta, jonka mukaan päätökset, joita sen väitettiin jättäneen noudattamatta, ovat pätemättömiä, kun se ei ollut nostanut niitä vastaan kumoamiskannetta EY 230 artiklassa vahvistettuja määräaikoja noudattaen.

22. Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole juurikaan apua siitä, että yhteisöjen tuo-

mioistuin on kieltäytynyt tutkimasta sellaisten päätösten pätevyyttä, joita vastaan kumoamiskannetta ei ole nostanut jäsenvaltio, jolle päätös oli osoitettu.

23. Tämä kieltäytyminen on nimittäin osoitettu Ranskan hallitukselle jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä, kun taas kysymys, joka on Conseil d'État'n ratkaistavana ja josta se on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön yhteisöjen tuomioistuimelle, on esitetty aivan eri asiayhteydessä.

Ensimmäinen kysymys

24. Ranskan hallitus nimittäin kiistää pelkästään kansallisessa menettelyssä ranskalaisessa tuomioistuimessa sen, että lainvastaisuutena voitaisiin pitää sitä tosiseikkaa, että se ei ollut toteuttanut niitä toimenpiteitä, joista säädettiin yhteisön päätöksissä, jotka oli sille osoitettu, ja tätä väitettään tukeakseen se vetoaa päätösten lainvastaisuuteen.

25. Voin helposti hyväksyä sen, että Conseil d'État ei esitä yhteisöjen tuomioistuimelle periaatteellista kysymystä siitä, voidaanko tällainen kiistäminen ottaa tutkittavaksi, vaan sen kysymys koskee tapausta, joka on kahdella tavalla erityinen, koska päätökset, joiden pätevyys kiistetään, ovat Conseil d'État'n arvioinnin mukaan "normatiivisia" ja koska toisaalta esitetyt päätämättömyyttä koskevat perusteet perustuvat "sellaisiin tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen huomattaviin muutoksiin, jotka ovat tapahtuneet näitä päätöksiä koskevien kanneaikojen päätyttyä".

26. Olen kuitenkin sitä mieltä, että periaatteellista kysymystä ei voida ohittaa ja että asian arviointi on aloitettava tällä kysymyksellä, vaikkakin sen jälkeen joutuisin — luonnollisesti siinä tapauksessa, että päädyn kielteiseen vastaukseen — tarkastelemaan mahdollisuutta tehdä poikkeuksia erityistapaustapauksissa, kuten siinä, johon Conseil d'État viittaa.

27. Käsittelen siksi tätä kysymystä ensiksi. Otan arviointini lähtökohdaksi asiassa 156/77, komissio vastaan Belgia, 12.10.1978 annetun tuomion.[9] Tässä tuomiossa tosin ratkaistiin ainoastaan, oliko jäsenvaltion mahdollista käsiteltäessä yhteisöjen tuomioistuimessa komission sitä vastaan EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 2 kohdan toinen alakohta) perusteella nostamaa kannetta kiistää sellaisen sille asianmukaisesti tiedoksi annetun komission päätöksen laillisuus, jossa sitä kiellettiin maksamasta tukea yritykselle. Kuitenkin perusteluilla, joilla yhteisöjen tuomioistuin kieltäytyi ottamasta tällaista puolustautumisperustetta tutkittavaksi, on mielestäni merkitystä huomattavasti laajemmin kuin kyseisessä yksittäistapauksessa.

9 — Kok. 1978, s. 1881, Kok. Ep. IV, s. 183.

28. Todettuaan, että EY:n perustamissopimuksen 189 artiklan neljännen kohdan (josta on tullut EY 249 artiklan neljäs kohta) mukaan komission jäsenvaltiolle osoittama päätös velvoittaa jäsenvaltiota kaikilta osiltaan, yhteisöjen tuomioistuin esittää, että "jos jäsenvaltio, jolle päätös on osoitettu, katsoo, ettei se voi noudattaa kyseistä päätöstä, koska päätös on oikeudellisesti perusteeton, se voi kiistää päätöksen laillisuuden käyttämällä sille perustamissopimuksen 173 artiklassa annettuja muutoksenhakukeinoja samassa artiklassa määrätyin edellytyksin".

29. Näihin edellytyksiin kuuluvat kanteen nostamiselle asetetut määräajat, joiden "tarkoituksena on oikeusvarmuuden turvaaminen ja sen estäminen, että yhteisön toimet tai säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia, voidaan loputtomasti asettaa kyseenalaisiksi". Jos jäsenvaltio, jota asia koskee, ei ole ennen määräajan päättymistä nostanut kumoamiskannetta, se ei enää voi kiistää päätöksen laillisuutta perustamissopimuksen 184 artiklaan (josta on tullut EY 241 artikla) perustuvalla lainvastaisuusväitteellä komission nostaman jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen yhteydessä.

30. Jos tätä mahdollisuutta ei suljettaisi pois, se olisi yhteisöjen tuomioistuimen mukaan "perustamissopimuksessa määrättyjä muutoksenhakukeinoja koskevien periaatteiden vastaista sekä perustamissopimuksen rakennetta ja sen perustana olevaa oikeusvarmuuden periaatetta horjuttavaa". Älyllisen rehellisyyden vuoksi on täsmennettävä, että yhteisöjen tuomioistuin, joka haluaa vastata väitteeseen, joka voitaisiin esittää näin vahvistetun ratkaisun johdonmukaisuutta vastaan, kun otetaan huomioon muutoksenhakukeinojen järjestelmä kokonaisuudessaan, esittää tuomionsa 24 kohdassa seuraavaa:

"Vaikka yhteisön säädöksen pätevyys voidaan asettaa kyseenalaiseksi 173 artiklan kolmannessa kohdassa asetetun määräajan päätyttyäkin perustamissopimuksen 177 artiklassa tarkoitetun ennakkoratkaisumenettelyn avulla, kyseisellä menettelyllä, joka koskee kaikkia toimielinten säädöksiä ja vastaa ainoastaan kansallisten tuomioistuinten tarpeita, on kuitenkin eri tavoitteet, ja sitä koskevat eri säännöt kuin perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitetuilla kanteilla. Kyseisellä menettelyllä ei voida perustella poikkeamista oikeuden menettämisen periaatteesta, joka johtuu kanteiden nostamiselle asetettujen määräaikojen päättymisestä ilman, että 173 artikla menettäisi samalla oikeudellisen merkityksensä".

31. Se epäjohdonmukaisuus, joka liittyy tähän toteamukseen, joka vaikuttaa pikemminkin ohimennen lausutulta (Obiter dictum) kuin selkeältä rajoitukselta yhteisöjen tuomioistuimen kyseisessä asiassa tekemään ratkaisuun, hälvennettiin, kun yhteisöjen tuomioistuin joutui asiassa C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf,[10] jossa tuomio annettiin 9.3.1993, suoraan ratkaisemaan kysymyksen päätöksen pätevyyden asettamisesta ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä kyseenalaiseksi, jos päätöstä vastaan ei ollut nostettu määrätyssä ajassa kumoamiskannetta.

10 — Kok. 1994, s. I-833, Kok. Ep. XV, s. I-67.

32. Mainitussa asiassa saksalainen yritys oli saanut kansallista tukea, jonka lainvastaisuus oli todettu komission päätöksessä ja joka oli siinä määrätty palautettavaksi. Tämä päätös oli annettu asianmukaisesti tiedoksi Saksan hallitukselle, joka oli toimittanut siitä jäljennöksen yritykselle mainiten, että se saattoi nostaa sitä vastaan kanteen yhteisöjen tuomioistuimissa EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 230 artikla) perusteella.

33. Saksan hallitus ja yritys eivät tosiasiassa käyttäneet tätä mahdollisuutta. Kun Saksan viranomaiset pyysivät yritystä palauttamaan lainvastaisesti maksetut rahamäärät, yritys nosti kanteen kansallisissa tuomioistuimissa, ja väitti, että komission päätös oli lainvastainen. Riita tuli yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi ennakkoratkaisupyyntönä, jossa kansallinen tuomioistuin — erittäin järkevästi — esitti kysymyksen paitsi kyseisen päätöksen pätevyydestä, mutta myös siitä, voitiinko pätevyydestä vielä keskustella menettelyssä, joka oli sen käsiteltävänä.

34. Tältä osin kansallisen tuomioistuimen kysymys oli ilmaistu seuraavasti:

"Sitooko EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan perusteella tehty komission päätös kansallista tuomioistuinta silloin, kun kansallisten viranomaisten toteuttamat kyseistä päätöstä koskevat täytäntöönpanotoimenpiteet huomioon ottaen tuensaaja, jota nämä täytäntöönpanotoimenpiteet koskevat, on saattanut kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi asian, jossa tuensaaja vetoaa komission päätöksen lainvastaisuuteen, ja kun tuensaaja ei ole nostanut kannetta kyseistä päätöstä vastaan EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan toisen kohdan perusteella tai ei ole tehnyt sitä asetetussa määräajassa siitä huolimatta, että jäsenvaltio on ilmoittanut komission päätöksestä kirjallisesti?"

35. Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus oli esimerkillisen selvä. Yhteisöjen tuomioistuin muistuttaa ensin siitä, että jos se, jolle päätös on osoitettu, ei ole nostanut kannetta perustamissopimuksen 173 artiklassa vahvistettujen määräaikojen kuluessa, päätös tulee lainvoimaiseksi tätä kohtaan ja että yrityksellä, joka saa tiettyä komission päätöksessä tarkoitettua tukea, on oikeus nostaa kumoamiskanne perustamissopimuksen 173 artiklan toisen kohdan nojalla, vaikka päätös on osoitettu jäsenvaltiolle. Tämän jälkeen yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että kyseiseen yritykseen on sovellettava edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Belgia annetussa tuomiossa vahvistettua oikeuskäytäntöä siltä osin, kuin se koskee jäsenvaltion mahdollisuutta vedota tällaisen päätöksen lainvastaisuuteen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä.

36. Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin esittää seuraavat näkökohdat:

"16 Tämä oikeuskäytäntö, jossa suljetaan pois mahdollisuus, että jäsenvaltio, jolle perustamissopimuksen

93 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla tehty päätös on osoitettu, asettaa uudelleen kyseenalaiseksi päätöksen pätevyyden saman määräyksen toisessa alakohdassa tarkoitetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen yhteydessä, perustuu erityisesti näkemykseen, että kanteen nostamiselle asetetulla määräajalla pyritään turvaamaan oikeusvarmuus estämällä se, että oikeusvaikutuksia tuottavat yhteisön toimet asetetaan yhä uudelleen ja uudelleen kyseenalaiseksi.

37. Yhteisöjen tuomioistuin on näin ollen mielestäni soveltanut tapauksessa, jossa yksityishenkilö kiistää sellaisen yhteisön päätöksen pätevyyden, joka ei ollut sille osoitettu, mutta jonka olemassaolosta se oli tietoinen, sitä ratkaisua, joka oli ensi kädessä vahvistettu tapaukseen, jossa jäsenvaltio kiistää jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen yhteydessä sille osoitetun päätöksen pätevyyden. Tämän vuoksi on mielestäni sovellettava tapauksessa, jossa jäsenvaltio kiistää kansallisessa tuomioistuimessa sille osoitetun päätöksen pätevyyden, sitä ratkaisua, jota on sovellettu, kun pätevyyden kiistää yksityishenkilö.

17 Samat oikeusvarmuutta koskevat vaatimukset johtavat kuitenkin siihen, että perustamissopimuksen 93 artiklan perusteella annetun päätöksen kohteena oleva tuen saaja, joka olisi voinut nostaa kanteen kyseisestä päätöksestä ja joka on antanut perustamissopimuksen 173 artiklan kolmannessa kohdassa tätä varten asetetun ehdottoman määräajan kulua umpeen, ei voi asettaa kyseenalaiseksi kysymyksessä olevan päätöksen laillisuutta kansallisissa tuomioistuimissa sellaisen kanteen yhteydessä, jonka kohteena ovat kansallisten viranomaisten toimet tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi.

38. On nimittäin vaikea kuvitella, jo pelkästään ottaen huomioon tuomioistuinkäsittelyssä käytettävissä olevien oikeuskeinojen yhtäläisyyden periaate, että hallitus voisi käyttää kansallisessa tuomioistuimessa puolustautumisperusteena jotakin sellaista, mitä yksityishenkilö ei voi käyttää.

39. Oikeusvarmuuden periaatteen ja yhteisön muutoksenhakukeinojen johdonmukaisen organisaation asettamat vaatimukset eivät voi olla erilaisia sen mukaan, onko kyseessä yksityishenkilö vai jäsenvaltio, joka ei nostanut kumoamiskannetta perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla, vaikka niillä oli siihen mahdollisuus.

18 Jos tällaisissa olosuhteissa asianomainen voisi kansallisessa tuomioistuimessa vastustaa päätöksen täytäntöönpanoa vetoamalla päätöksen lainvastaisuuteen, hänelle annettaisiin näin oikeus kiertää se, että päätöksestä on tullut suhteessa asianomaiseen lainvoimainen kanteen nostamiselle asetetun määräajan päätyttyä."

40. Päinvastoin siitä tosiseikasta, että yksityishenkilön ei ole sallittua kiistää

päätöstä, jos se vain olisi voinut nostaa kumoamiskanteen sille tiedoksi annettua päätöstä vastaan, vaikka päätöstä ei ollut sille osoitettu, seuraa välttämättä, että samaa kieltoa sovelletaan jäsenvaltioon, jolle kyseinen päätös oli nimenomaan osoitettu.

41. Periaate, jonka mukaan oikeudet hyödyttävät niitä, jotka ovat valveilla (vigilantibus non dormientibus subveniunt jura) ja josta julkisasiamies Jacobs muistutti edellä mainitussa asiassa TWD Textilwerke Deggendorf esittämässään ratkaisuehdotuksessa, ei sovellu ainoastaan yksityishenkilöihin, vaan sitä on selvästi sovellettava kaikkiin yhteisön oikeusjärjestyksen oikeussubjekteihin; samoin ei sovelleta myöskään ainoastaan yksityishenkilöiden kiistäessä päätöksen pätevyyden sitä julkisasiamies Jacobsin huomautusta, jonka mukaan perustamissopimuksen 173 artiklassa vahvistettu määräaika menettäisi kaiken merkityksensä, jos henkilö, jolla kiistämättä on oikeus riitauttaa päätös perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla, voisi yksinkertaisesti vain olla ottamatta päätöstä huomioon ja kiistää sen pätevyyden päätöksen täytäntöön panemiseksi myöhemmin vireille pannun oikeudenkäynnin yhteydessä.

42. Ranskan hallitus ei kiistä tätä asiassa TWD Textilwerke Deggendorf annettua oikeuskäytäntöä, joka on myöhemmin vahvistettu asiassa C-178/95, Wiljo, 30.1.1997 annetussa tuomiossa.[11] Ranskan hallitus kuitenkin yrittää rajoittaa sen soveltamisalaa tai ainakin vakuuttaa yhteisöjen tuomioistuinta siitä, että sitä ei ole sovellettava käsiteltävänä olevassa asiassa.

43. Ensimmäinen väite, jonka se esittää tältä osin, perustuu siihen tosiseikkaan, että päätösten 98/692/EY ja 1999/514/EY pätemättömyyden syyt ovat ilmenneet vasta kumoamiskanteen nostamiselle vahvistetun määräajan päättymisen jälkeen; tämän vuoksi Ranskan hallitusta ei voida moittia siitä, että se on antanut tämän määräajan kulua ilman, että se reagoi siihen, ja näin ollen olisi hyväksyttävä, että hallitusta vastaan ei poikkeuksellisesti voida vedota kumoamiskanteen nostamatta jättämiseen perustuvaan oikeuden menettämiseen.

44. Ranskan hallituksen mukaan " — — tämä poikkeus on rajoitettava uusiin seikkoihin, joista jäsenvaltio ei voinut tietää sen oman oikeudellisen ja alueellisen toimivaltansa puitteissa, kuten tutkimuksiin ja tarkastuksiin perustuviin tietoihin, joita muut jäsenvaltiot tai komissio eivät olleet tuoneet esiin oman toimivaltansa puitteissa. Jotta nämä uudet seikat voitaisiin ottaa huomioon, niiden on oltava luonteeltaan sellaisia, että ne asettavat oikeudellisesti tai tosiasiallisesti kyseenalaiseksi sen säädöksen tarkoituksen tai tehokkuuden, jonka pätevyys on kyseessä. Niiden on siksi oltava merkittäviä".

45. Näin on Ranskan hallituksen mukaan — mikä ei ole yllättävää — nimenomaan silloin, kun kyse on sellaisista Ranskan hallituksen tietoon tulleista seikoista, jotka asettavat kyseenalaiseksi DBES-järjestelmän luotettavuuden.

11 — Kok. 1997, s. I-585.

46. Kuitenkin myös näin rajattuna tämä poikkeus on ristiriidassa sen periaatteen kanssa, jonka mukaan säädöksen pätevyyttä arvioidaan sen hyväksymispäivän perusteella; tämän Ranskan hallitus hyvin tietää, eikä tätä periaatetta missään tapauksessa hylätty asiassa C-6/99, Greenpeace France ym., 21.3.2000 annetussa tuomiossa,[12] jonka Ranskan hallitus tuo virheellisesti mukaan keskusteluun, koska mainitussa tuomiossa sallitaan väliaikaisten kansallisten toimenpiteiden toteuttaminen[13] ennen kuin komissio on tarkastellut päätöksensä uudelleen eikä komission päätöksen pätevyyden asettamista kyseenalaiseksi.

47. Tämän vastalauseen mitätöimiseksi Ranskan hallitus vetoaa yhdistetyissä asioissa C-248/95 ja C-249/95, SAM Schiffahrt ja Stapf, 17.7.1997 annettuun tuomioon,[14] jonka 47 kohdassa onkin seuraava jonkin verran arvoituksellinen lausuma:

"Vaikka oletettaisiinkin, että säädöksen pätevyyttä voidaan eräissä tilanteissa arvioida säädöksen antamisen jälkeen ilmenneiden uusien seikkojen perusteella, tällaisia seikkoja ei ole ilmennyt esillä olevassa asiassa, kuten julkisasiamies — — toteaa".

48. Ensiksi on huomautettava, että jos yhteisöjen tuomioistuin käyttää ilmaisua "vaikka oletettaisiinkin", se tarkoittaa, että se ottaa huomioon jotakin, joka on paitsi hyvin hypoteettista, myös sen mielestä ensi kädeltä virheellistä.

49. Seuraavaksi on syytä huomata, että kyseinen tuomion kohta perustuu julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotuksen 38 kohtaan, josta ei voida johtaa mitään perusteluja sellaisen väitteen tueksi, jonka mukaan uusien seikkojen ilmenemisen vuoksi voitaisiin jättää ottamatta huomioon kanneaikojen päättymiseen perustuva oikeuden menetys.

50. Todettuaan, että "toimenpiteen pätevyyttä voidaan arvioida yleisesti ainoastaan sitä tilannetta vasten, joka vallitsi siitä päätettäessä", julkisasiamies lisää, että "minusta vaikuttaa siltä, että saattaa kuitenkin olla tilanteita, joissa yhteisön lainsäätäjällä on velvollisuus peruuttaa toimenpide tai muuttaa sitä ottaakseen huomioon myöhemmän kehityksen; näin voi olla, jos esimerkiksi toimenpiteellä oli toteuttamisensa jälkeen syrjiviä oikeusvaikutuksia tai jos sille asetettu tavoite oli todella toteutunut siten, että yksityisille asetettuja velvoitteita ei enää ollut perusteita pitää voimassa".

51. Julkisasiamies Jacobs väittää siten — ja tältä osin olen hänen kanssaan täysin samaa mieltä —, että oikeudellisella alalla mikään ei ole muuttumatonta ja erityisesti että se, mikä tänään on perusteltua, ei mahdollisesti ole sitä enää huomenna;

12 — Kok. 2000, s. I-1651.

13 — Katso tältä osin se, mitä esitän jäljempänä kolmannen kysymyksen osalta.

14 — Kok. 1997, s. I-4475.

tämän vuoksi jokaisen lainsäätäjän velvollisuutena on ensinnäkin tarkastaa jatkuvasti tai ainakin säännöllisesti, että sen asettamat säännöt vastaavat edelleen yhteiskunnan tarpeita, ja toiseksi muuttaa tai jopa kumota säännöt, jotka eivät ole enää ollenkaan perusteltuja ja jotka eivät näin ollen ole enää soveliaita siihen uuteen tilanteeseen, jossa niillä pitää olla oikeusvaikutuksia.

52. Tämän toteamuksen ja sääntöä hyväksyttäessä käyttämättä jätetyn kanneoikeuden uudelleensyntymisen välillä on kuitenkin kaivanto tai jopa rotko, joka vaikuttaa ylittämättömältä jokaiselle oikeusvarmuutta tärkeänä pitävälle.

53. Toisaalta, kuten julkisasiamiehen tarkoituksena on mielestäni ollut huomauttaa, lainsäätäjän kieltäytyminen kumoamasta sellaista sääntöä, joka ei ole enää sovelias, voidaan todeta pätemättömäksi tuomioistuimen mahdollisesti harjoittaman valvonnan yhteydessä.

54. Lopetan Ranskan hallituksen ensimmäisen väitteen tarkastelemisen toteamalla, että yhteisön tuomioistuinjärjestelmässä tällainen tuomioistuimen harjoittama valvonta on mahdollista. Kuten olen esittänyt edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska esittämässäni ratkaisuehdotuksessa, johon viittaan, Ranskan hallituksella oli ilman muuta oikeus vaatia komissiota tarkastelemaan uudelleen päätöksiä 98/692/EY ja 1999/514/EY niiden uusien seikkojen perusteella, jotka Ranskan hallitus katsoi tulleen sen tietoon, ja joko nostaa kumoamiskanteen sille esitettyä kieltäytymistä vastaan, tai jos sen vaatimukseen ei olisi vastattu, nostaa laiminlyöntikanteen komissiota vastaan.

55. Kuten tiedämme, mutta jota on mielestäni vaikea ymmärtää, Ranskan hallitus ei käyttänyt tätä keinoa, jonka avulla se olisi voinut esittää yhteisöjen tuomioistuimelle sellaisia seikkoja, joiden se katsoo osoittavan DBES-järjestelmän heikkouden ennalta varautumisen periaate huomioon ottaen.

56. Jos väitettyjen uusien seikkojen vuoksi Ranskan hallituksen ei ole mahdollista välttyä edellä mainitussa asiassa TWD Textilwerke Deggendorf annetun oikeuskäytännön soveltamiselta, niin miten on arvioitava väitettä, jonka mukaan päätökset 98/692/EY ja 1999/514/EY eivät ole aitoja päätöksiä, vaan pikemminkin normatiivisia säädöksiä, joita asiassa TWD Textilwerke Deggendorf annetussa oikeuskäytännössä ei tarkoiteta.

57. Totean aluksi, että Ranskan hallituksen perusteluilta ei puutu vakuuttavuutta, kun se ottaa lähtökohdaksi vakiintuneen oikeuskäytännön, jonka mukaan yhteisön säädöksen luonne ei ilmene sen muodosta vaan sen vaikutuksesta, mutta jota on kehitetty siltä osin, kuin kyse on luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden oikeudesta nostaa kanne asetuksen ku-

moamiseksi, jos asetus sen arvioinnin jälkeen osoittautuu yksittäisten päätösten kokoelmaksi; tämän jälkeen Ranskan hallitus arvioi käsiteltävänä olevia päätöksiä, jotka on osoitettu kaikille jäsenvaltioille, niin, että niillä perustetaan todellinen Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin olevien tiettyjen nautaperäisten tuotteiden liikkuvuutta koskeva säännöstö, tehdäkseen päätelmän, jonka mukaan asetuksenluonteisina kyseiset päätökset kuuluvat perustamissopimuksen 184 artiklan soveltamisalaan, ja niitä vastaan voidaan siten esittää laittomuusväite.

58. Heti on kuitenkin todettava, että näitä perusteluja ei voida hyväksyä ottaen huomioon yhteisöjen tuomioistuimen kaikkein viimeaikaisin oikeuskäytäntö. Vaikka edellä mainitusta asiassa TWD Textilwerke Deggendorf annetusta tuomiosta alkaen on ilmennyt, että seikka, joka on otettava huomioon ratkaistaessa, voidaanko yhteisön säädöksen pätevyys kiistää kansallisessa tuomioistuimessa, ei ole säädöksen luonne, vaan se, oliko sillä, jota säädös koskee, mahdollisuus kiistää kyseisen säädöksen pätevyys kumoamiskanteella, myöhempi oikeuskäytäntö on paitsi vahvistanut, että tämä mahdollisuus nostaa kumoamiskanne tuomioistuimessa on ainoa peruste, myös tehnyt siitä erittäin tiukat johtopäätökset.

59. Asiassa C-241/95, Accrington Beef ym. 12.12.1996 annetussa tuomiossa,[15] yhteisöjen tuomioistuin on vastauksena Yhdistyneen kuningaskunnan esittämiin epäilyksiin siitä, onko kantajana olevan yrityksen ottaen huomioon edellä mainitussa asiassa TWD Textilwerke Deggendorf annettu oikeuskäytäntö mahdollista kiistää asetuksen tiettyjen säännösten pätevyys kansallisissa tuomioistuimissa, katsonut seuraavaa:

"Tämän osalta on riittävää todeta, että silloin kun on olemassa yhteisön antama asetus, jonka riidanalaiset säännökset on yleisiä sanamuotoja käyttämällä osoitettu abstraktisti määritellyille henkilöryhmille ja jota sovelletaan objektiivisesti määriteltyihin tilanteisiin, ei ole selvää, että Accrington Beef ym:iden 173 artiklan nojalla nostama kanne olisi ollut otettava tutkittavaksi.

Näin ollen viittauksella edellä mainitussa asiassa C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, jossa sellainen yhtiö, jolla oli kiistatta oikeus nostaa kumoamiskanne yhteisön toimenpiteestä, mistä sille oli myös ilmoitettu, oli tehnyt kansallisessa tuomioistuimessa yhteisön toimenpidettä vastaan lainvastaisuusväitteen, annettuun tuomioon ei ole merkitystä tässä asiassa" (15 ja 16 kohta).

60. Asiassa C-408/95, Eurotunnel ym., 11.11.1997 antamassaan tuomiossa[16] yhteisöjen tuomioistuin on katsonut vasta-

15 — Kok. 1996, s. I-6699.

16 — Kok. 1997, s. I-6315.

uksena kansalliselle tuomioistuimelle, joka esitti kysymyksen yrityksen mahdollisuudesta vedota kansallisessa tuomioistuimessa sellaisen direktiivin säännöksiin, jota vastaan se ei ollut nostanut kumoamiskannetta yhteisöjen tuomioistuimessa, että "on todettava, että edellä mainitussa asiassa TWD Textilwerke Deggendorf oli kyse yhtiöstä, jolla oli kiistatta oikeus nostaa kumoamiskanne yhteisön toimesta, mistä sille oli ilmoitettu, ja se oli tehnyt kansallisessa tuomioistuimessa tästä toimesta lainvastaisuusväitteen.Tämän osalta on riittävää todeta, että kun on kyse yhteisön direktiiveistä, joiden riidanalaiset säännökset on muotoiltu yleisesti ja osoitettu jäsenvaltioille eikä luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille, ei ole selvää, että Eurotunnelin 173 artiklan nojalla nostama kanne riidanalaisista 28 artikloista olisi otettu tutkittavaksi (ks. asetuksen osalta asia C-241/95, Accrington Beef ym., tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. I-6699, 15 kohta)" (28 ja 29 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on tämän vuoksi tutkinut sille ennakkoratkaisupyynnön kautta esitetyt väitteet sellaisen direktiivin säännösten pätevyydestä, jotka eivät koskeneet niiden pätevyyden kiistävää yritystä suoraan perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitetussa merkityksessä.

61. Vieläkin viimeaikaisemmassa oikeuskäytännössä vetoaminen samoihin perusteisiin johti asiassa C-239/99, Nachi Europe, 15.2.2001 annetussa tuomiossa [17] päinvastaiseen tulokseen, sikäli että yritystä kiellettiin vetoamasta kansallisessa tuomioistuimessa yhteisön säädöksen pätemättömyyteen, eikä minkä tahansa säädöksen, koska kyseessä oli asetus.

17 — Kok. 2001, s. I-1197.

62. Kyseisessä asiassa kansallinen tuomioistuin esitti yhteisöjen tuomioistuimelle kysymyksen polkumyyntiasetuksen pätevyydestä, jossa tuontiyritys vaati sen maksettavaksi määrättyjen tullien palauttamista esittämällä, että asetus oli kumottu muiden toimijoiden nostaman kanteen perusteella.

63. Muistutettuaan siitä, että kumoaminen saattoi koskea ainoastaan kyseisten toimijoiden maahantuomista tuotteista maksettavia tulleja, eikä sitä voitu soveltaa kantajaan Nachi Europeen, yhteisöjen tuomioistuin kieltäytyy tarkastelemasta sitä, onko asetuksen katsottava olevan pätemätön myös Nachi Europen osalta. Tähän oli syynä se, että Nachi Europe ei ollut nostanut asetusta vastaan kumoamiskannetta, vaikka viejän kanssa yhteenliittymässä olevana tuojana, jonka tavaroiden jälleenmyyntihinnat olivat olleet asetuksella vahvistetun vientihinnan muodostuksen perustana viejää koskevien polkumyyntimarginaalien vahvistamiseksi, sen kanne olisi kiistatta voitu ottaa tutkittavaksi.

64. Tämän päätelmän tehdäkseen ja hylättyään EY 241 artiklan soveltamisen sellaisenaan EY 234 artiklan mukaisessa ennakkoratkaisumenettelyssä yhteisöjen tuomioistuin katsoi seuraavaa:

"On kuitenkin totta, että EY 241 artiklassa ilmaistun yleisen oikeusperiaatteen mukaan kantajan on voitava vedota häntä vastaan

tehdyn kansallisen päätöksen perustana olevan yhteisön toimenpiteen lainvastaisuuteen, kun kantaja on nostanut kansallisen oikeuden mukaisesti kanteen vaatimuksensa hylkäämisestä, ja tämän yhteisön toimenpiteen pätevyyttä koskeva kysymys voidaan saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi ennakkoratkaisumenettelyssä (asia 216/82, Universität Hamburg, tuomio 27.9.1983, Kok. 1983, s. 2771, Kok. Ep. VII, s. 261, 10 ja 12 kohta).

Yhteisöjen tuomioistuin on myös todennut, että tällä yleisellä oikeusperiaatteella taataan, että kullakin asianosaisella on tätä suoraan ja erikseen koskevan päätöksen kumoamiseksi oikeus riitauttaa toimielinten sellaisten aikaisempien toimenpiteiden pätevyys, jotka muodostavat oikeudellisen perustan kanteen kohteena olevalle päätökselle, jos asianosaisella ei ole ollut oikeutta nostaa EY 230 artiklan nojalla suoraa kannetta kyseisistä toimenpiteistä, joiden seuraukset tämä kärsii voimatta vaatia niiden kumoamista (asia 92/78, Simmenthal v. komissio, tuomio 6.3.1979, Kok. 1979, s. 777, 39 kohta ja em. asia TWD Textilwerke Deggendorf, tuomion 23 kohta).

Tämä yleinen periaate, jolla pyritään takamaan se, että kaikilla henkilöillä olisi tai olisi ollut mahdollisuus riitauttaa yhteisön toimenpide, joka on perustana heille vastaisille toimenpiteille, ei estä sitä, että asetuksesta tulee lopullinen tiettyyn oikeussubjektiin nähden, jonka osalta sitä on pidettävä yksittäispäätöksenä ja joka olisi epäilemättä voinut vaatia sen kumoamista EY 230 artiklan nojalla, mikä estää tätä oikeussubjektia vetoamasta kyseisen asetuksen lainvastaisuuteen kansallisessa tuomioistuimessa (ks. komission päätöksen osalta em. asia TWD Textilwerke Deggendorf, tuomion 24 ja 25 kohta). Tällaista päätelmää sovelletaan asetuksiin, joilla otetaan käyttöön polkumyyntitulleja, koska ne ovat luonteeltaan kaksivaikutteisia — — ; ne ovat normatiivisia toimenpiteitä ja toimenpiteitä, jotka voivat koskea tiettyjä talouden toimijoita suoraan ja erikseen" (35, 36 ja 37 kohta).

65. Näin ollen on selvää, että oikeus kiistää yhteisön säädöksen pätevyys kansallisessa tuomioistuimessa edellyttää yksinomaan sitä, että kyseistä säädöstä vastaan ei ole mahdollista nostaa kumoamiskannetta, eikä sen muodolla ja luonteella ole merkitystä.

66. Käsiteltävänä olevassa asiassa Ranskan hallituksen kanne päätöksiä 98/692/EY ja 1999/514/EY vastaan olisi kuitenkin voitu ottaa tutkittavaksi. Näin ollen se ei voi kiistää niiden pätevyyttä Conseil d'État'ssa oikeuden menetyksen vuoksi, joka on vahvistettu oikeuskäytännössä edellä mainitusta asiassa TWD Textilwerke Deggendorf annetusta tuomiosta alkaen, eikä merkitystä ole kyseisillä päätöksillä mahdollisesti olevalla normatiivisella vaikutuksella.

Toinen kysymys

67. Todettuani siten, että Conseil d'État'n ensimmäiseen kysymykseen on epäilemättä

vastattava kielteisesti, voin jättää tarkastelematta sen toisen kysymyksen, joka koskee päätösten 98/692/EY ja 1999/514/EY pätevyyttä EY 174 artiklassa vahvistettu ennalta varautumisen periaate huomioon ottaen ajankohtana, jona Ranskan viranomaiset ovat kieltäytyneet National Farmers' Unionin vaatimuksesta soveltaa niitä.

68. Haluaisin kuitenkin tehdä muutaman lyhyen huomautuksen tästä kysymyksestä.

69. Ensinnäkin pyytäessään yhteisöjen tuomioistuinta arvioimaan kyseisten yhteisön päätösten pätevyyttä National Farmers' Unionin vaatimusten hylkäämistä koskevien "Ranskan viranomaisten päätösten tekohetkellä", Conseil d'État on paitsi jättävinään ottamatta huomioon, että säädöksen pätevyyttä on arvioitava sen hyväksymispäivänä valinneen tilanteen perusteella, se myös vaikuttaa soveltavan lähestymistapaa, jonka mukaan tällaisen säädöksen noudattamisesta kieltäytyvä voisi valitessaan päivän, jona se ilmaisee kieltäytymisensä, valita ajankohdan, jona se haluaa hyväksyttyjen toimenpiteiden soveliaisuutta arvioitavan ja joka on mahdollisesti hyvin kaukana säädöksen hyväksymispäivästä.

70. Haluan todeta selvästi, että tätä ei mielestäni voida hyväksyä miltään kannalta, koska siinä vähätellään täysin oikeusvarmuutta ja sillä tehdään mahdolliseksi eräänlainen ajankohdan valinnanvaraisuus (tempus shopping), joka voi johtaa kaikenlaisiin keinottelutoimiin.

71. Toiseksi se, että ennalta varautumisen periaate on tullut vahvistetuksi yhteisöjen oikeusjärjestyksessä, sekä primaarioikeudessa että oikeuskäytännössä, kuten myös komission ja Eurooppaneuvoston kannanotoissa, ei saa millään tavalla merkitä paluuta yksipuolisten toimenpiteiden käyttämiseen.

72. Koska tämän periaatteen noudattaminen on osa yhteisön toimintaa, on poissuljettua, että jäsenvaltiot voisivat vedota siihen estääkseen halutessaan soveltamasta kyseisen toiminnan yhteydessä hyväksyttyjä toimenpiteitä.

73. Kolmanneksi tuomioistuimen on oltava varovainen valvoessaan ennalta varautumisen periaatteen noudattamista.

74. Koska tätä periaatetta sovelletaan tilanteissa, joissa vallitsee hyvin suuri epävarmuus, tuomioistuinten ei voida olettaa määräävän noudatettaviksi sen omia uskomuksia, joiden perustaa on sitä paitsi vaikea ymmärtää, koska kyse on tieteellisistä ongelmista.

75. Kyse ei tietenkään ole siitä, että ennalta varautumisen periaatteen soveltaminen pyrittäisiin poistamaan tuomioistuinvalvonnan alasta, vaan yksinkertaisesti siitä, että tunnustetaan tuomioistuimen voivan tältä osin harjoittaa vain vähäistä valvontaa, ja poliittisille viranomaisille on annettava laaja harkintavalta.

76. Neljänneksi ennalta varautumisen periaatteella ei ole tulevaisuutta muuten kuin siinä tapauksessa, että sillä ei millään tavalla avata ovia epärationaalisuudelle, vaan se vakiintuu yhdeksi vaarojen hallinnan rationaaliseksi osaksi, jolla ei pyritä nollariskiin, jota mitä ilmeisemmin ei ole olemassakaan, vaan rajoittamaan niitä vaaroja, joille kansalaiset ovat alttiina, kohtuudella ajateltavissa olevalle mahdollisimman alhaiselle tasolle.

77. Viidenneksi DBES-järjestelmän vaatimuksia ei pidä ennalta varautumisen periaatetta noudatettaessa tarkastella yksinään, sillä koko yhteisössä sovellettavia yleisiä varotoimenpiteitä, esimerkiksi riskiaineksen irrottamista, on tietenkin noudatettava DBES-tuotteiden osalta. Näin ollen jos mainitun järjestelmän vaatimukset täyttävien eläinten joukossa on tartunnan saanut nauta, ja tätä mahdollisuutta ei epäilemättä voida kokonaan sulkea pois, tämä ei tarkoita sitä, että kyseisen naudan lihan kulutus merkitsisi sinänsä sellaista vaaraa, jota ei voida ennalta varautumisen periaate huomioon ottaen hyväksyä.

78. Viimeiseksi on huomautettava, että riippumatta siitä, miten ennalta varautumisen periaate määritellään, on kiistatonta, että tämän periaatteen soveltamisella ei syrjäytetä muiden yhtä olennaisten periaatteiden soveltamista. Tällainen periaate on erityisesti suhteellisuusperiaate, jonka voidaan väittää olevan erottamaton osa ennalta varautumisen periaatetta, mutta sellainen on myös syrjintäkiellon periaate.

79. Viimeksi mainitun periaatteen osalta huomautan, että DBES-järjestelmän tarkoituksena on, kuten komissio korostaa, varmistaa, että Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin oleva, muihin jäsenvaltioihin tuotu naudanliha ei ole riskialttiimpaa kuin mikä tahansa muu naudanliha, joka on tuotettu yhteisössä, ja vaikuttaa siltä, että Ranskan viranomaiset ovat jossain määrin unohtaneet tämän tavoitteen, koska ne haluaisivat, että Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin oleva liha olisi vaaroista täysin vapaata, vaikka on selvää, että naudankasvatus Ranskassa ei valitettavasti ole säästynyt BSE-epidemialta.

Kolmas kysymys

80. Näin tulen kolmanteen ja viimeiseen kansallisen tuomioistuimen esittämään

kysymykseen, jossa kysytään yhteisöjen tuomioistuimelta, että "voiko jäsenvaltio johtaa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 36 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 30 artikla) määräyksistä oikeuden kieltää maataloustuotteiden ja elävien eläinten tuonnin, kun direktiivien N:o 89/662/ETY ja 90/425/ETY ei voida katsoa yhdenmukaistaneen kyseisessä artiklassa tarkoitetun erityisen tavoitteen eli ihmisten terveyden ja elämän suojelemisen kannalta tarpeellisia toimenpiteitä".

81. Kuten National Farmers' Union, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja komissio ehdottavat, on tältä osin viitattava ensiksi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, joka koskee mahdollisuutta soveltaa 30 artiklaa silloin, kun yhdenmukaistamistoimia on toteutettu.

82. Sen sijaan, että lainaisin asiassa C-5/94, Hedley Lomas, 23.5.1996 annettua tuomiota,[18] joka koski liian erilaista tosiasiatilannetta kuin käsiteltävänä oleva oikeusriita, viittaan mieluummin asiassa 5/77, Tedeschi, 5.10.1977 annettuun tuomioon[19] ja asiassa C-112/97, komissio vastaan Italia, 25.3.1999 annettuun tuomioon,[20] joissa todetaan seuraavaa:

"perustamissopimuksen 36 artiklaan ei voida enää perustellusti vedota, jos eläinten ja ihmisten terveyden suojelemiseksi tarvittavien toimenpiteiden yhdenmukaistamisesta sekä yhteisötason valvontamenettelyistä on annettu yhteisön direktiivejä; tällöin asianmukaiset valvonta- ja suojelutoimenpiteet on toteutettava lainsäädännön lähentämiseksi annettua direktiiviä noudattaen".

83. Siten on tarkasteltava, onko käsiteltävänä olevassa asiassa kyse tällaisesta tilanteesta, ottaen huomioon BSE:tä vastaan käytävään kamppailuun sovellettavat tekstit.

84. Ranskan hallitus katsoo, että toimenpiteet, jotka se on ylläpitänyt tai toteuttanut komission tehtyä päätökset 98/692/EY ja 1999/514, ovat EY 30 artiklan mukaisesti perusteltuja kolmesta pääasiallisesta syystä:

1) 30 artiklaa on sovellettava, koska direktiivillä 89/662/EY ja eläinlää-

18 — Kok. 1996, s. I-2553. Kyse oli jäsenvaltion systemaattisesta kieltäytymisestä antaa lupia elävien eläinten vientiin sillä perusteella, että eläimiä kohdeltiin kohdemaan teurastamoissa tavalla, joka on ristiriidassa 18 päivänä marraskuuta 1974 annetun neuvoston direktiivin 74/577/ETY (EYVL L 316, s. 10) kanssa, jossa säädetään eläinten tainnutuksesta ennen teurastusta.

19 — Kok. 1977, s. 1555, tuomion 35 kohta.

20 — Kok. 1999, s. I-1821, tuomion 54 kohta.

kärin- ja kotieläinjalostustarkastuksista yhteisön sisäisessä tiettyjen elävien eläinten ja tuotteiden kaupassa 26 päivänä kesäkuuta 1990 annetulla neuvoston direktiivillä 90/425/ETY [21] eikä päätöksellä 98/256/EYja edellä mainituilla päätöksillä ole toteutettu täydellistä yhdenmukaistamista.

Ranskan hallitus esittää, että direktiivejä 89/662/EY ja 90/425/EY ei voida tulkita sellaisenaan niin, että niiden tavoitteena on kamppailu BSE:tä ja sen ihmisiin tarttuvaa muunnosta, Creutzfeldt-Jacobin tautia vastaan. Lisäksi näiden kahden direktiivin suojalausekkeiden mukaisesti BSE:n ja Creutzfeld-Jacobin taudin leviämisen estämiseksi toteutetuilla toimenpiteillä ei yhdenmukaisteta varotoimenpiteitä täydellisesti (julkisasiamies Alberin ratkaisuehdotus asiassa C-477/98, Eurostock, [22] ja julkisasiamies Mitschon ratkaisuehdotus edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska). [23] Täydellinen yhdenmukaistaminen saavutettiin vasta tiettyjen tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden ehkäisyä, valvontaa ja hävittämistä koskevista säännöistä 22 päivänä toukokuuta 2001 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EY) N:o 999/2001, [24] joka tuli voimaan vasta 1.1.2001;

2) Näiden toimenpiteiden tavoite on terveyteen liittyvä: BSE on huomattava vaara eläinten terveydelle ja BSE:n mahdollinen tarttuminen ihmiseen Creutzfeld-Jacobin taudin muodossa on merkittävä vaara ihmisten terveydelle;

3) Näin toteutetut toimenpiteet ovat tavoiteltuun päämäärään nähden suhteellisia ja tarpeellisia.

85. Tältä osin huomautan ensinnäkin, että on kiistatonta, että Conseil d'État'n kolmannessa kysymyksessä mainituilla direktiiveillä 89/662/EY ja 90/425/EY ei millään tavalla toteuteta jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen ja hallinnollisten määräysten yhdenmukaistamista siltä osin, kuin kyse on ihmisten suojaamisesta BSE:tä vastaan.

86. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on muistuttanut edellä mainitussa asiassa Eurostock annetussa tuomiossa "sisämarkkinoiden luomista varten annetun direktiivin 89/662/ETY tarkoituksena on poistaa eläinlääkärintarkastukset yhteisön sisärajoilla lähtövaltiossa suoritettavien tarkastusten merkitystä painottamalla ja järjestämällä valvonnat, jotka voidaan toteuttaa määräpaikassa. Sen 1 artiklassa säädetään näin ollen, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että tietyissä direktii-

21 — EYVL L 224, s. 29.

22 — Tuomio 5.12.2000 (Kok. 2000, s. I-10695, ratkaisuehdotuksen 58—61 kohta).

23 — Ratkaisuehdotuksen 168, 169 ja 170 kohta.

24 — EYVL L 147, s. 1.

veissä — — tarkoitetuille eläinperäisille tuotteille tehtäviä eläinlääkärintarkastuksia ei enää tehtäisi rajoilla, vaan ne tehtäisiin direktiivin 89/662/ETY mukaisesti".

87. Samoin direktiivillä 90/425/EY perustetaan menettelyjä, joiden mukaisesti terveyden suojelemiseksi tarpeelliset toimenpiteet hyväksytään. Kuten direktiivi 89/662, siinä ei itsessään säädetä kyseisistä toimenpiteistä.

88. Lisäksi olen edelleen sitä mieltä kuin olen edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska esittänyt, eli että BSE:tä vastaan käytävä kamppailu on yhdenmukaistettu täydellisesti vasta asetuksella N:o 999/2001.

89. Kuitenkin katson, että on syytä on pitää merkittävänä sitä seikkaa, että edellä mainituissa asioissa Tedeschi ja komissio vastaan Italia yhteisöjen tuomioistuin on käyttänyt ilmaisua "terveyden suojelemiseksi *tarvittavien* toimenpiteiden yhdenmukaistamisesta" eikä "täydellisestä yhdenmukaistamisesta". [25]

25 — Kursivointi tässä.

90. Tämän vuoksi on tarkasteltava, onko päivämäärään perustuva vientijärjestelmä, joka on hyväksytty ennen asetuksen N:o 999/2001 voimaantuloa, luonteeltaan sellainen, että sillä suojataan jäsenvaltioiden kansalaisten terveys, kun nautaperäisiä tuotteita toimitetaan Yhdistyneestä kuningaskunnasta.

91. On selvää, että päätös 98/692/EY, jolla muutetaan järjestelmän määrittelemisestä tehtyä päätöstä 98/256/EY, ei vaikuta "yhdenmukaistamisdirektiiviltä" tavanomaisessa merkityksessä, kuten direktiivit, joita asiat Tedeschi sekä komissio vastaan Italia koskivat.

92. Kyse on nimittäin vientikiellon poistamisesta tietyillä edellytyksillä. Kuitenkin ne edellytykset, jotka liittyvät tähän kiellon poistamiseen ovat vähintään yhtä yksityiskohtaisia kuin "yhdenmukaistamistoimet", joita on monissa tavanomaisissa direktiiveissä. Viimeksi mainituissa direktiiveissä usein ainoastaan mainitaan ne kemialliset aineet, joita voidaan tai joita ei saa sisällyttää elintarvikkeisiin.

93. DBES-järjestelmän yksityiskohtien kuvaaminen jälleen kerran tässä ratkaisuehdotuksessa ei ole tarpeellista. On riittävää todeta, että yhteisön toimivaltainen toimielin on säätänyt yksityiskohtaisesti varo- ja valvontatoimenpiteistä, jotka koskevat pääasiassa kyseessä olevaa konk-

reettista ongelmaa, eli naudanlihan vientiä Yhdistyneestä kuningaskunnasta toisiin jäsenvaltioihin ja joita on sovellettava karjalauman tasolla teurastamoissa ja leikkaamoissa sekä kuljetusten aikana.

94. Näin ollen voidaan päätellä, että yhteisön lainsäätäjä on "vallannut tämän alueen", ja EY 30 artiklan mukaisille suojatoimenpiteille ei enää jää tilaa.

95. Mielestäni tämä on sitä paitsi ollut yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Eurostock antamassaan tuomiossa epäsuorasti omaksuma kanta. Mainitussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuimelta oli myös kysytty, saako jäsenvaltio BSE:n leviämistä vastaan kamppaillessaan toteuttaa direktiivin 89/662/ETY 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti väliaikaisia suojatoimenpiteitä, jos komissio on tehnyt päätöksen mainitun direktiivin 9 artiklan 4 kohdan nojalla, mutta lykännyt päätöksen voimaantuloa, ja jos kysymykseen vastataan kieltävästi, saako jäsenvaltio vedota ihmisten terveyden suojelemista koskeviin EY:n perustamissopimuksen 36 artiklan perusteisiin perustellakseen kieltoa maahantuoda toisesta jäsenvaltiosta tiettyä nautaperäistä ainesta. Yhteisöjen tuomioistuin vastasi myöntävästi kysymykseen mahdollisuudesta kieltää vienti direktiivin 89/662/EY 9 artiklan 1 kohdan neljännen alakohdassa tarkoitettujen väliaikaisten suojatoimenpiteiden mukaisesti ja se katsoi, ettei ollut syytä vastata kysymykseen, joka koski EY 30 artiklan soveltamista.

96. Kuitenkin se, että EY 30 artiklaa ei enää sovelleta asiassa, ei poista muilta jäsenvaltioilta mahdollisuutta toteuttaa ongelmatilanteissa suojatoimenpiteitä.

97. Tältä osin voi ilmetä erilaisia tilanteita.[26] Useissa tapauksissa jäsenvaltio voi vedota 9 artiklan 4 kohtaan.

26 — On mielenkiintoista todeta, että kaasumaisia polttoaineita käyttäviä laitteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 29 päivänä kesäkuuta 1990 annetussa neuvoston direktiivissä 90/396/ETY (EYVL L 196, s. 15), josta oli kyse edellä mainitussa asiassa komissio v. Italia, itsessään erotetaan ne eri tilanteet, jotka voivat ilmetä, koska sen 7 artiklassa säädetään seuraavaa:
"1. Jos jäsenvaltio toteaa, että tavanomaisesti käytetyt laitteet, joissa on EY-merkki saattavat vaarantaa ihmisten tai kotieläinten turvallisuutta taikka omaisuutta, sen on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet poistaakseen sellaiset laitteet markkinoilta, kieltääkseen niiden markkinoinnin tai rajoittaakseen niiden markkinoille saattamista. Kyseisen jäsenvaltion on ilmoitettava välittömästi komissiolle sellaisesta toimenpiteestä sekä ilmoitettava päätöksensä perustelut ja erityisesti se, onko yhdenmukaisuuden puuttumisen syynä:
a) edellä 3 artiklassa tarkoitettujen olennaisten vaatimusten täyttämättä jättäminen, jos laite ei ole 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen standardien mukainen;
b) edellä 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen standardien virheellinen noudattaminen;
c) edellä 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen standardien puutteellisuus.
2. Komissio neuvottelee asianomaisten osapuolten kanssa niin pian kuin mahdollista. Jos komissio neuvottelujen päätyttyä katsoo, että 1 kohdassa tarkoitettu toimenpide on perusteltu, se ilmoittaa tästä välittömästi toimenpiteet toteuttaneelle jäsenvaltiolle sekä muille jäsenvaltioille."

98. Ensinnäkin, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja komissio ovat myöntäneet tätä asiaa käsiteltäessä, myös silloin, kun komissio on toteuttanut toimenpiteitä direktiivin 89/662/EY 9 artiklan 4 kohdan mukaisesti, jäsenvaltio voi toteuttaa väliaikaisia suojatoimenpiteitä sillä edellytyksellä, että nämä toimenpiteet ovat perusteltuja sellaisten seikkojen vuoksi, joita komissio ei ole voinut ottaa huomioon aiemmin.

99. Mielestäni näin voisi olla esimerkiksi silloin, kun ilmenee, että BSE voi levitä muillakin tavoin kuin tähän mennessä on vahvistettu.

100. Tässä tapauksessa jäsenvaltion on kuitenkin toimitettava näistä toimenpiteistä komissiolle ja muille jäsenvaltioille viipymättä tieto (9 artiklan 1 kohdan neljäs alakohta).

101. Jos käsiteltäessä asiaa eläinlääkintäkomiteaan sovellettavan menettelyn mukaisesti komissio kieltäytyy muuttamasta yhteisön sääntelyä, jäsenvaltio voi nostaa kanteen tätä päätöstä vastaan yhteisöjen tuomioistuimessa ja esittää samalla välitoimihakemuksen komission päätöksen täytäntöönpanon lykkäämiseksi ja liitännäisesti kansallisen suojatoimenpiteen voimassa pitämisen sallimiseksi.

102. On totta, että tämä menettely eroaa EY 30 artiklan mukaisesta menettelystä siten, että jos jäsenvaltio toteuttaa suojatoimenpiteen tämän määräyksen nojalla, komission olisi nostettava mahdollinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne yhteisöjen tuomioistuimessa. Kuitenkin molemmissa tapauksissa jäsenvaltio voi tehdä aloitteen suojatoimenpiteiden toteuttamiseksi ja viime kädessä yhteisöjen tuomioistuimen on ratkaistava se, ovatko ne perusteltuja.

103. Toiseksi edellä mainitussa asiassa Eurostock annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on hyväksynyt sen, että jäsenvaltio voi kieltää BSE:n vuoksi riskiaineksena pidettävän aineksen maahantuonnin direktiivin 89/662/EY 9 artiklan 1 kohdan neljännen alakohdan mukaisena suojatoimenpiteenä, jos komissio on tehnyt päätöksen mainitun direktiivin 9 artiklan 4 kohdan nojalla, mutta lykännyt päätöksen voimaantulopäivää.

104. Lisäksi muissa tapauksissa jäsenvaltio voi 9 artiklan 1 kohtaan nojautumattakin estää maahantuonnin. Näin on ensi kädessä silloin, kun kaikkia kyseisen järjestelmän osatekijöitä ei ole vielä otettu käyttöön.

105. Tämä vahvistetaan edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetussa tuomiossa. Mainitussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että päätös 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna, aiheutti tulkintavaikeuksia ja siten myös täytäntöönpanovaikeuksia kaikille jäsenvaltioille asetettujen jäljitettävyyttä koskevien velvollisuuksien osalta, koska nämä velvollisuudet eivät olleet selviä ja täsmällisiä. Näitä vaikeuksia on selvennetty sopimusmuistiolla, josta oli mainitussa tuomiossa kyse, ja yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että Ranskan tasavallalle piti antaa kohtuullinen määräaika, jotta se voi panna täytäntöön päätöksen 98/256/EY muutetussa muodossaan ja päätöksen 1999/514/EY, "sellaisina kuin niitä on tulkittu ja täsmennetty sopimusmuistiossa".

106. Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, joka johtui näiden päätösten täytäntöönpanon laiminlyönnistä, on alkanut vasta Ranskan tasavallalle perustellun lausunnon noudattamiseksi asetetun määräajan päätyttyä, eli 30.12.1999 jälkeen.

107. Yhteisöjen tuomioistuin on näin ollen katsonut, että päätökseen, jolla vientikielto poistettiin, ei voitu vedota Ranskan tasavaltaa vastaan päätöksessä säädettynä päivänä, eli 1.8.1999. Tämä merkitsee sitä, että 30.12.1999 asti sovellettiin edelleen Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskevaa vientikieltoa, josta oli säädetty päätöksellä 98/256/EY sen alkuperäisessä muodossa, ja tästä Ranskan tasavallalle johtuvaa liitännäistä oikeutta kieltää tuonti.

108. Näin on toiseksi myös silloin, jos ilmenee, että viejänä oleva jäsenvaltio ei sovella riittävän tiukasti DBES-järjestelmää ja että lihaa, joka ei ole järjestelmän mukaista, saapuu toisten jäsenvaltioiden rajoille. Tässä tapauksessa viimeksi mainitut jäsenvaltiot voisivat samoin katsoa, että yhteisön suojatoimenpidettä eli kieltoa toimittaa tuotteita, jotka eivät ole DBES-järjestelmän mukaisia, sovelletaan edelleen.

109. Voin näin ollen päätellä edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Italia annettua tuomiota selventäen, että siltä osin kuin kyse on pääasian varsinaisesta ongelmasta, eli naudanlihan suorasta viennistä Yhdistyneestä kuningaskunnasta Ranskaan, voimassa olevassa yhteisön oikeudessa säädetään tarpeellisista toimenpiteistä ihmisten ja eläinten terveyden suojaamisen yhdenmukaistamiseksi, siinä perustetaan riittäviä yhteisön menettelyjä näiden toimenpiteiden noudattamisen valvomiseksi, ja sen perusteella on mahdollista toteuttaa turvaamistoimenpiteitä yllättävien ongelmien ilmaantuessa, joten EY 30 artiklaan vetoaminen ei ole enää perusteltua.

Ratkaisuehdotus

110. Olen näin käsitellyt loppuun ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät kysymykset, ja ehdotan yhteisöjen tuomioistuimelle, että se antaa Conseil d'État'lle seuraavat vastaukset:

— jäsenvaltio ei voi käsiteltäessä riita-asiaa kansallisessa tuomioistuimessa kiistää EY:n perustamissopimuksen 189 artiklan 4 kohdan (josta on tullut EY 249 artiklan 4 kohta) nojalla tehtyjen sellaisten päätösten pätevyyttä, jotka oli sille osoitettu ja joita vastaan se ei ollut nostanut kumoamiskannetta EY 230 artiklassa vahvistetun määräajan kuluessa.

— Ranskan hallitus ei voinut EY 30 artiklan perusteella kieltää Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin olevan sellaisen naudanlihan ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin olevien sellaisten nautaperäisten tuotteiden tuontia, jotka täyttävät ne vaatimukset, jotka asetetaan tietyistä BSE:hen liittyvistä kiireellisistä suojatoimenpiteistä sekä päätöksen 94/474/EY muuttamisesta ja päätöksen 96/239/EY kumoamisesta 16 päivänä maaliskuuta 1998 tehdyssä päätöksessä 98/256/EY, sellaisena kuin se on muutettuna komission päätöksellä 98/692/EY ja 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 tehdyllä komission päätöksellä 1999/514/EY.