YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

21 päivänä syyskuuta 1999 *

Asiassa C-106/97,

jonka College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Alankomaat) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Dutch Antillian Dairy Industry Inc. ja

Verenigde Douane-Agenten BV

vastaan

Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees,

Nederlandse Antillenin osallistuessa asian käsittelyyn,

ennakkoratkaisun raakamaidon, lämpökäsitellyn maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuotantoa ja markkinoille saattamista koskevista terveyssäännöistä 16 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/46/ETY (EYVL L 268, s. 1) III luvun ja erityisesti 23 artiklan tulkinnasta ja pätevyydestä sekä väliaikaisesta luettelosta kolmansista maista, joista jäsenvaltiot sallivat raakamaidon, lämpökäsitellyn maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuonnin,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

31 päivänä tammikuuta 1994 tehdyn komission päätöksen 94/70/EY (EYVL L 36, s. 5) pätevyydestä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaoston puheenjohtaja P. J. G. Kapteyn sekä tuomarit J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, J. L. Murray, D. A. O. Edward, H. Ragnemalm, L. Sevón (esittelevä tuomari) ja M. Wathelet,

julkisasiamies: A. La Pergola,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Dutch Antillian Dairy Industry Inc., edustajanaan asianajaja W. Knibbeler, Amsterdam,

— Nederlandse Antillen, asiamiehenään Alankomaiden kuningaskunnan pysyvän edustuston ministerineuvos R. S. J. Martha,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellinen neuvonantaja A. Bos,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston kansainvälistä talousoikeutta ja yhteisön oikeutta koskevia asioita hoitavan

jaoston jaostopäällikkö K. Rispal-Bellanger ja saman osaston tehtävään määrätty A. Bourgoing,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet J. Carbery, J. Huber ja G. Houttuin,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudelliset neuvonantajat P. J. Kuijper ja T. van Rijn,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Nederlandse Antillenin, asiamiehenään asianajaja M. M. Slotboom, Rotterdam, Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellinen apulaisneuvonantaja M. Fierstra, Ranskan hallituksen, asiamiehenään A. de Bourgoing, Euroopan unionin neuvoston, asiamiehinään J. Carbery, J. Huber ja G. Houttuin ja komission, asiamiehinään P. J. Kuijper ja T. van Rijn, 16.6.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.9.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 College van Beroep voor het Bedrijfsleven on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 15.1.1997 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 13.3.1997, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä raakamaidon, lämpökäsitellyn maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuotantoa ja markkinoille saattamista koskevista terveyssäännöistä 16 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/46/ETY (EYVL L 268, s. 1) III luvun ja erityisesti 23 artiklan tulkinnasta ja pätevyydestä sekä väliaikaisesta luettelosta kolmansista maista, joista jäsenvaltiot sallivat raakamaidon, lämpökäsitellyn maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuonnin, 31 päivänä tammikuuta 1994 tehdyn komission päätöksen 94/70/EY (EYVL L 36, s. 5) pätevyydestä.

2 Kysymykset ovat tulleet esille oikeusriidassa, jonka asianosaisina ovat toisaalta Dutch Antillian Dairy Industry Inc. (jäljempänä DADI) ja Verenigde Douane-Agenten BV (jäljempänä Douane-Agenten) ja toisaalta Voorburgin Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (karjan- ja lihantarkastusvirasto, jäljempänä virasto) ja joka koskee sitä, että viimeksi mainittu on kieltäytynyt myöntämästä lupaa tuoda Alankomaihin voierää, joka on peräisin merentakaisiin maihin ja alueisiin (jäljempänä MMA:t) kuuluvilta Alankomaiden Antilleilta.

3 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että DADI, joka on Curaçaoon (Alankomaiden Antillit) sijoittautunut yhtiö ja jonka toimialana on voin valmistus ja vienti, lähetti Alankomaiden Antilleilta Alankomaihin voierän, jonka nettopaino oli 25 850 kiloa.

4 Douane-Agenten, joka on Rotterdamiin sijoittautunut yhtiö, esitti kyseisen erän tarkastusta varten virastolle, joka 31.1.1995 kielsi sen maahantuonnin ja toimitti Douane-Agentenille todistuksen, joka koski kolmansista maista yhteisöön tuo-

tujen tuotteiden eläinlääkärintarkastuksia. Kyseisessä todistuksessa perusteltiin maahantuontia koskeva kielto ja siinä todettiin seuraavaa: "päätöksen 94/70/EY mukaisesti Curaçaota ei hyväksytä".

5 DADI ja Douane-Agenten valittivat kyseisestä päätöksestä 8.2.1995. Virasto hylkäsi valituksen 21.6.1995 tekemällään uudella päätöksellä, jolla vahvistettiin alkuperäinen 31.1.1995 tehty, maahantuonnin kieltävä päätös.

6 DADI ja Douane-Agenten nostivat tässä tilanteessa 10.7.1995 College van Beroep voor het Bedrijfslevenissa kanteen, jossa vaaditaan toisaalta 21.6.1995 tehdyn viraston päätöksen kumoamista ja toisaalta korvausta kantajien kärsimästä vahingosta.

7 DADI ja Douane-Agenten ovat kanteessaan, jota Alankomaiden Antillien hallitus on tullut väliintulijana tukemaan, kiistäneet viraston tekemän hylkäävän päätöksen lainmukaisuuden ja vedonneet useisiin perusteisiin ja perusteluihin, jotka koskevat sitä, ettei päätöksen 94/70/EY oikeudellisena perustana olevaa direktiiviä 92/46/ETY voida soveltaa, ja sitä, onko kyseinen direktiivi pätevä ottaen huomioon EY:n perustamissopimuksen 132 artiklan 1 kohdan (josta on tullut EY 183 artiklan 1 kohta) ja merentakaisten maiden ja alueiden assosiaatiosta Euroopan talousyhteisöön 25 päivänä heinäkuuta 1991 tehdyn neuvoston päätöksen 91/482/ETY (EYVL L 263, s. 1; jäljempänä MMA-päätös) 102 ja 103 artiklan. Kantajat ovat myös kyseenalaistaneet sekä direktiivin 92/46/ETY että päätöksen 94/70/EY pätevyyden. Direktiivin osalta ne ovat erityisesti kiistäneet sen pätevyyden ottaen huomioon suhteellisuusperiaatteen ja Maailman kauppajärjestön perustamissopimuksen liitteeseen 1 A sisältyvän terveys- ja kasvinsuojelutoimista tehdyn sopimuksen (EYVL 1994, L 336, s. 40) 2, 4 ja 5 artiklan.

8 Virasto sitä vastoin kiistää kyseiset väitteet ja väittää EY:n perustamissopimuksen 227 artiklaan (josta on muutettuna tullut EY 299 artikla) vedoten, että Alankomaiden Antillit on kolmannen maan asemassa yhteisöön nähden, koska se ei

ole perustamissopimuksen osapuoli, ja että yhteisön oikeutta ei sovelleta siellä täysimääräisesti. Viraston mukaan MMA:illa on erityisasema, joka perustuu assosiaatiojärjestelmään.

9 Ottaen huomioon esitetyt perusteet ja perustelut sekä lähtien periaatteesta, jonka mukaan yhteisöön tuotu voierä vastaa edellytyksiä, joiden perusteella voi on rinnastettavissa Alankomaiden Antilleilta peräisin olevaan voihin, College van Beroep voor het Bedrijfsleven, jolla on epäilyksiä direktiivin 92/46/ETY tulkinnasta ja pätevyydestä sekä päätöksen 94/70/EY pätevyydestä, on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) a) Onko direktiivin 92/46/ETY III luvun säännöksiä, varsinkin kun niitä luetaan EY:n perustamissopimuksen 227 ja 131—136 artikla huomioon ottaen, tulkittava siten, että niissä velvoitetaan, kuten EY:n perustamissopimuksen 189 artiklan kolmannessa kohdassa edellytetään, antamaan kansallisia täytäntöönpanosäännöksiä, joita sovelletaan tuotaessa yhteisöön voita, joka on peräisin EY:n perustamissopimuksen liitteessä IV mainituista merentakaisista maista ja merentakaisilta alueilta kuten Alankomaiden Antilleilta?

Jos vastaus kysymykseen 1) a) on myöntävä,

1 b) ovatko edellä mainitun direktiivin III luvun säännökset päteviä siltä osin kuin ne liittyvät edellä kysymyksessä 1) a) tarkoitettuun tuontiin, ottaen erityisesti huomioon EY:n perustamissopimuksen 132 artiklan 1 kohta sekä merentakaisten maiden ja alueiden assosiaatiosta Euroopan yhtei-

söihin 25 päivänä heinäkuuta 1991 tehdyn neuvoston päätöksen 91/482/ETY 102 ja 103 artikla?

Jos vastaus kysymyksiin 1) a) ja 1) b) on myöntävä,

2) onko edellä mainitun direktiivin 23 artiklaa tulkittava niin, että tämän artiklan täytäntöönpanemiseksi annettuja kansallisia säännöksiä voidaan soveltaa kysymyksessä 1) a) tarkoitettuun tuontiin vasta siitä alkaen, kun

a) näiden tuotteiden kauppaa jäsenvaltioissa koskeva järjestelmä, jota kolmansista maista peräisin olevan kyseisen tuotteen järjestelmän on edellä mainitun direktiivin 22 artiklan mukaan vähintään vastattava, on tullut kokonaisuudessaan voimaan ja

b) on tehty pätevä päätös sekä kyseisen maan ottamisesta 23 artiklan 3 kohdassa ensiksi mainittuun luetteloon että kyseisessä maassa hyväksyttyjen laitosten luetteloon?

3) Onko komission 31.1.1994 tekemä päätös 94/70/EY pätevä?"

Sovellettava lainsäädäntö

Perustamissopimus

10 EY:n perustamissopimuksen 227 artiklan, jossa määritellään kyseisen sopimuksen alueellinen soveltamisala, 3 kohdassa määrätään, että "tämän sopimuksen neljännessä osassa määrättyä, assosiaatiota koskevaa erityisjärjestelmää sovelletaan tämän sopimuksen liitteessä IV lueteltuihin merentakaisiin maihin ja alueisiin".

11 EY:n perustamissopimuksen neljäs osa, jonka otsikko on "Merentakaisten maiden ja alueiden assosiaatio", koostuu erityisesti 131 artiklasta (josta on muutettuna tullut EY 182 artikla), 132 artiklasta (josta on tullut EY 183 artikla), 133 artiklasta (josta on muutettuna tullut EY 184 artikla), 134 ja 135 artiklasta (joista on tullut EY 185 ja EY 186 artikla) ja 136 artiklasta (josta on muutettuna tullut EY 187 artikla).

12 Perustamissopimuksen 131 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan "jäsenvaltiot sopivat assosioivansa yhteisöön ne Euroopan ulkopuoliset maat ja alueet, joilla on erityiset suhteet Belgiaan, Tanskaan, Ranskaan, Italiaan, Alankomaihin ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Nämä maat ja alueet — — luetellaan tämän sopimuksen liitteessä IV".

13 Alankomaiden Antillit kirjattiin perustamissopimuksen 131 artiklassa mainittuun luetteloon Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta sopimuksen neljännessä osassa määrätyn assosiaatiota koskevan erityissääntelyn soveltamiseksi Alankomaiden Antilleihin 13 päivänä marraskuuta 1962 tehdyllä yleissopimuksella 64/533/ETY (EYVL 1964, 150, s. 2414).

14 Perustamissopimuksen 131 artiklan toisen alakohdan mukaan assosiaation tavoitteena on "edistää maiden ja alueiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä ja vahvistaa läheiset taloudelliset suhteet niiden ja koko yhteisön välille".

15 Perustamissopimuksen 132 artiklassa luetellaan assosiaatiolle määritellyt tavoitteet ja vahvistetaan tietyt perussäännöt. Kyseiseen artiklaan kuuluu kaksi ryhmää säännöksiä, joista toiset koskevat kaupankäyntijärjestelmää ja toiset sijoituksia merentakaisten maiden ja alueiden kehittämiseksi.

16 Kaupankäyntijärjestelmän osalta perustamissopimuksen 132 artiklan 1 kohdassa määrätään, että "jäsenvaltiot soveltavat kaupankäynnissään maiden ja alueiden kanssa samaa järjestelmää kuin tämän sopimuksen mukaan keskinäisessä kaupankäynnissään".

17 Perustamissopimuksen 136 artiklassa määrätään, että perustamissopimuksen voimaantuloa seuraavan ensimmäisen viiden vuoden jakson osalta maiden ja alueiden sekä yhteisön välistä assosiaatiota koskevat säännöt ja menettely vahvistetaan perustamissopimukseen liitetyssä soveltamissopimuksessa ja että tämän jälkeen neuvosto antaa säännökset yksimielisesti.

18 Neuvosto on näin ollen perustamissopimuksen 136 artiklan toisen kohdan mukaisesti antanut useaan otteeseen täsmällisiä sääntöjä sisällön antamiseksi yhteisön ja MMA:iden väliselle erityiselle assosiaatiojärjestelmälle ja assosiaation tavoitteiden saavuttamiseksi. Neuvosto on viimeksi tehnyt MMA-päätöksen, joka on kuudes tämäntyyppinen päätös.

MMA-päätös

19 MMA-päätöksen kolmannessa osassa, jonka otsikko on "MMA—ETY-yhteistyön välineet", oleva I osasto koskee kaupallista yhteistyötä, ja kyseisen osaston 1 luvussa, erityisesti 101—103 artiklassa, säännellään yleistä kauppajärjestelmää.

20 Päätöksen 101 artiklan 1 kohdassa täsmennetään toisaalta, että MMA:ista peräisin olevien tuotteiden tuonti yhteisöön on vapautettu tulleista ja vaikutukseltaan vastaavista maksuista. Toisaalta 102 artiklassa määrätään, että yhteisö ei sovella määrällisiä rajoituksia eikä toteuta vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä MMA:ista peräisin olevien tuotteiden tuontiin.

21 Päätöksen 103 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Mitä 102 artiklassa määrätään, ei estä tuontia, vientiä tai kauttakuljetusta koskevia kieltoja tai rajoituksia, jotka ovat perusteltuja julkisen moraalin, yleisen järjestyksen tai turvallisuuden kannalta, ihmisten, eläinten tai kasvien terveyden ja elämän suojelemiseksi — — .

2. Nämä kiellot tai rajoitukset eivät saa missään tapauksessa olla keino mielivaltaiseen syrjimiseen tai yleensä kaupan peiteltyyn rajoittamiseen.

— — ."

Direktiivi 92/46/ETY

22 Direktiivi 92/46/ETY, joka perustuu EY:n perustamissopimuksen 43 artiklaan (josta on muutettuna tullut EY 37 artikla) sisältää toisaalta säännökset, jotka koskevat valmistukseen tarkoitettua yhteisön tuotantoa, erityisesti yhteisön markkinoille saatettavia maitopohjaisia tuotteita (II luku), ja toisaalta säännökset, joilla taataan se, että kolmansista maista peräisin olevat tuotteet täyttävät samat terveyden suojelua koskevat vaatimukset, jos ne saatetaan yhteisön markkinoille (III luku).

23 Kyseisen direktiivin III luvussa olevassa 22 artiklassa säädetään tässä tarkoituksessa, että "edellytysten, joita sovelletaan tässä direktiivissä tarkoitettujen raakamaidon, lämpökäsitellyn maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuontiin kolmansista maista, on vastattava vähintään yhteisön tuotantoa koskevia edellytyksiä, joista säädetään II luvussa".

24 Direktiivin 92/46/ETY 22 artiklassa tarkoitetun kolmansista maista peräisin olevien maitotuotteiden tuonnin osalta direktiivin 23 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Edellä 22 artiklan yhdenmukaiseksi soveltamiseksi sovelletaan seuraavien kohtien säännöksiä.

2. Yhteisöön voidaan tuoda ainoastaan seuraavanlaista maitoa tai seuraavanlaisia maitopohjaisia tuotteita:

a) niiden on oltava peräisin 3 kohdan a alakohdan mukaisesti laadittavassa luettelossa mainitusta kolmannesta maasta,

b) niiden mukana on 31 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen toimitettava laaditun mallin mukainen terveystodistus, jonka on allekirjoittanut viejämaan toimivaltainen viranomainen ja jossa todistetaan, että maito tai maitopohjaiset tuotteet täyttävät II luvun vaatimukset tai mahdolliset lisäedellytykset tai joilla on 3 kohdassa tarkoitetut vastaavat takuut ja jotka ovat peräisin liitteessä B säädetyt takuut täyttävistä laitoksista.

3. Jäljempänä 31 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen on laadittava:

a) väliaikainen luettelo kolmansista maista tai kolmansien maiden osista, jotka voivat antaa jäsenvaltioille ja komissiolle II luvussa säädettyjä takuita vastaavat takuut, sekä luettelo laitoksista, joille ne voivat antaa tällaiset takuut.

Tämä väliaikainen luettelo kootaan toimivaltaisten viranomaisten hyväksymien ja tarkastamien laitosten luetteloiden perusteella, kun komissio on ensin tarkastanut, että nämä laitokset täyttävät tämän direktiivin mukaiset periaatteet ja yleiset säännöt,

— —

4. Komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijoiden on suoritettava tarkastuksia paikan päällä sen toteamiseksi, voidaanko takuita, jotka kolmas maa antaa tuotantoa ja markkinoille saattamista koskevien edellytysten osalta, pitää yhteisössä sovellettavia takuita vastaavina.

— —

5. Ennen 4 kohdassa tarkoitettujen tarkastusten järjestämistä sovelletaan edelleen kansallisia säännöksiä, jotka koskevat kolmansissa maissa tehtäviä tarkastuksia, jollei pysyvälle eläinlääkintäkomitealle ole ilmoitettu näiden tarkastusten yhteydessä havaituista hygieniasääntöjen laiminlyönneistä.

— — ."

25 Direktiivin 92/46/ETY 23 artiklan 3 kohdan a alakohdassa mainittu väliaikainen luettelo laadittiin päätöksellä 94/70/EY, jota sovelletaan ajallisesti pääasian kohteena olevaan oikeusriitaan liittyviin tapahtumiin, ja se tuli voimaan 1.7.1994. On kiistatonta, ettei Alankomaiden Antilleja mainita kyseisessä luettelossa.

Kansallinen lainsäädäntö

26 Direktiivin 92/46/ETY 23 artikla pantiin Alankomaissa täytäntöön *Warenwetregeling zuivelbereiding*in (elintarvikelain nojalla annettu säännöstö, joka koskee maitotuotteiden valmistusta, Staatscourant 1994, nro 243) 16 artiklalla. Kyseinen säännöstö, joka perustuu *Warenwetbesluit Zuivel*in (elintarvikelain nojalla annettu maitotuoteasetus) 4 §:n 2 momentin c kohtaan ja *Landbouwwet*in (maatalouslaki) 19 §:n 1 momenttiin, tuli voimaan 1.1.1995.

27 Päätös 94/70/EY on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä *Warenwetregeling zuivelbereiding*in 16 §:ssä olevalla viittauksella luetteloon, joka on laadittu direktiivin 92/46/ETY 23 artiklan mukaisesti.

Ensimmäinen kysymys

28 Ensimmäinen kysymys on kaksiosainen.

29 Kysymyksen ensimmäisessä osassa kansallinen tuomioistuin kysyy, onko direktiivin 92/46/ETY III luvun säännöksiä, joissa velvoitetaan noudattamaan terveyssääntöjä kolmansista maista peräisin olevien maitopohjaisten tuotteiden tuontiin, tulkittava siten, että niitä sovelletaan silloin kun yhteisössä saatetaan markkinoille tällaisia tuotteita, jotka ovat peräisin MMA:ista, kuten Alankomaiden Antilleilta.

30 Ensimmäiseen osaan vastaamiseksi on todettava, että direktiivin 92/46/ETY neljännen perustelukappaleen mukaan kyseisen direktiivin tavoite on se, että erityisesti maitopohjaisten tuotteiden osalta annetaan terveyssääntöjä kansanterveyden suojaamisen korkean tason varmistamiseksi.

31 Tämän tavoitteen saavuttamiseksi direktiivissä tarkoitetaan sekä yhteisön tuotantoa, jonka osalta direktiivin II luvussa säädetään erityiset ja yksityiskohtaiset terveyssäännöt (3—21 artikla), että tuotteiden tuontia yhteisöön kolmansista maista, jonka osalta sen lisäksi, että direktiivin III luvussa asetetaan muita sääntöjä, direktiivissä edellytetään kyseisten tuotteiden täyttävän edellytykset, jotka vastaavat vähintään yhteisön tuotantoa koskevia edellytyksiä, joista säädetään II luvussa (22—26 artikla).

32 Tämä vastaavuusvaatimus merkitsee sitä, että direktiivin 92/46/ETY tavoitteena oleva terveyden suojeleminen ei voi vaihdella sen mukaan, ovatko tuotteet peräisin yhteisöstä vai eivät. Kuten kyseisen direktiivin kahdeksannesta perustelukappaleesta ilmenee, tuotteilla, joita direktiivissä tarkoitetaan, on oltava sama suojelutaso ihmisten terveyden suhteen riippumatta siitä, ovatko ne peräisin yhteisöstä vai onko ne tuotu sinne.

33 Direktiivin 92/46/ETY yleisestä rakenteesta sekä direktiivin kansanterveyttä koskevista tavoitteista ilmenee myös se, että direktiivin säännöksiä on sovellettava kaikkiin direktiivissä tarkoitettuihin tuotteisiin, jotka on tuotettu tai saatettu markkinoille yhteisössä.

34 Lisäksi on kiistatonta, että direktiivin 92/46/ETY II luvussa jäsenvaltioiden tuotantoa varten säädettyjä terveyssäännöksiä ei sovelleta MMA:iden tuotantoon.

35 Edellä esitetystä seuraa, että direktiivin 92/46/ETY III luvun säännökset kattavat kaikki maitopohjaiset tuotteet, jotka on saatettu yhteisön markkinoille, mukaan lukien MMA:ista peräisin olevat tuotteet, koska käsitteen "tuonti kolmansista maista" on katsottava tarkoittavan tällaisten tuotteiden kaikenlaista saattamista yhteisön alueelle.

36 DADI, Alankomaiden Antillien hallitus ja Ranskan hallitus väittävät kuitenkin toisaalta, että sillä, että perustamissopimuksen 131—136 artiklalla ja MMA-sopimuksella on luotu MMA:ille edullinen järjestelmä, estetään se, että direktiivin 92/46/ETY III lukua, jossa säädetään kolmansista maista yhteisöön tapahtuvasta tuonnista, voitaisiin soveltaa MMA:iden ja yhteisön väliseen kauppaan. Koska MMA:t eivät voi siten kuulua järjestelmään, joka direktiivissä on luotu kolmansien maiden osalta, niitä on näin ollen kohdeltava samalla tavalla kuin jäsenvaltioita.

37 Tältä osin on todettava, että yhteisöön tapahtuva tuonti voi olla peräisin paitsi kolmansista maista sanan varsinaisessa merkityksessä, myös niistä maista, joilla on assosiaatiosopimus yhteisön kanssa. Se, että tuote, joka saatetaan yhteisön alueelle, on peräisin MMA:sta, joka perustamissopimuksen 227 artiklan 3 kohdan ja 131—136 artiklan sekä MMA-päätöksen perusteella nauttii assosiaatiota koskevasta yhteisön erityisjärjestelmästä, ei muuta sitä, että kyseinen toimi on maahantuontia.

38 Kaupankäynti MMA:iden ja yhteisön välillä ei itse asiassa välttämättä saa hyväkseen täysin samanlaista järjestelmää kuin mitä sovelletaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, koska vaikka MMA:iden assosiaatioon yhteisön kanssa sovelletaan erityisjärjestelmää, kyse on kuitenkin assosiaatiojärjestelmästä, josta asiassa C-310/95, Road Air, 22.4.1997 antamassaan tuomiossa (Kok. 1997, s. I-2229, 40 kohta) yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että asteittaista assosiaatiota on toteutettava aktiivisesti. Tällaisen prosessin, joka ei ole automaattinen, olemassaolo merkitsee perustavanlaatuista eroa sen järjestelmän, jolla säännellään MMA:iden ja yhteisön välistä kauppaa, ja sen järjestelmän välillä, joka on luotu perustamissopimuksessa jäsenvaltioiden välistä kauppaa varten. Viimeksi mainittu kauppa on kaupankäyntiä sisämarkkinoilla, päinvastoin kuin MMA:iden ja yhteisön välinen kauppa, joka kuuluu tuonnin järjestelmään.

39 Tukeakseen väitteitään, joiden mukaan direktiivin 92/46/ETY III lukua ei ole sovellettava MMA:ista peräisin oleviin maitopohjaisiin tuotteisiin, DADI, Alankomaiden Antillien hallitus ja Ranskan hallitus vetoavat toisaalta kahteen muuhun väitteeseen, jotka koskevat mainitun direktiivin oikeudellista perustaa ja assosiaatiota koskevien sääntöjen kokonaisuutta.

40 Ensinnäkin, direktiivin 92/46/ETY oikeudellisen perustan osalta DADI ja Alankomaiden Antillien hallitus, joita Ranskan hallitus tukee, väittävät, että kyseistä direktiiviä, joka perustuu ainoastaan perustamissopimuksen kolmannessa osassa olevaan 43 artiklaan, ei voida soveltaa MMA:ista peräisin olevaan tuontiin, koska perustamissopimuksen 227 artiklan 3 kohdassa määrätyn erityissääntelyn takia direktiiviä ei ole määrätty nimenomaisesti sovellettavaksi myös MMA:iden kanssa käytävään kauppaan perustamissopimuksen neljännessä osassa olevien

131—136 artiklan perusteella. Ne viittaavat tältä osin asiassa C-260/90, Leplat, 12.2.1992 annettuun tuomioon (Kok. 1992, s. I-643, 10 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, ettei perustamissopimuksen yleisiä määräyksiä sovelleta MMA:ihin ilman nimenomaista viittausta.

41 Tältä osin on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 43 artikla muodostaa asianmukaisen oikeudellisen perustan kaikelle perustamissopimuksen liitteessä II lueteltujen maataloustuotteiden tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevalle sääntelylle, jolla edistetään yhden tai useamman perustamissopimuksen 39 artiklassa (josta on tullut EY 33 artikla) määrätyn yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteen toteutumista. Vaikka tällaisella sääntelyllä tähdätään yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden ohella muihin tavoitteisiin, joihin pyrkiminen perustuu muihin perustamissopimuksen määräyksiin, ei näihin muihin määräyksiin voida vedota perustamissopimuksen 43 artiklan soveltamisalan rajoittamiseksi (ks. asia 68/86, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 23.2.1988, Kok. 1988, s. 855, 14 ja 16 kohta; asia C-131/87, komissio v. neuvosto, tuomio 16.11.1989, Kok. 1989, s. 3743, 10 ja 11 kohta ja asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4973, 54 kohta).

42 Edellä mainitussa asiassa Leplat annettuun tuomioon perustuvan väitteen osalta on todettava, että direktiivissä 92/46/ETY ei edellytetä sitä, että MMA:t noudattavat samoja terveyssääntöjä, joita yhteisön tuotannon osalta on säädetty; direktiivissä vaaditaan muita erityissääntöjä säätämällä ainoastaan sitä, että yhteisöön tuotujen tuotteiden osalta vaaditaan samaa suojelutasoa kuin yhteisössä tuotetuilta tuotteilta. Tästä seuraa, ettei direktiivillä laajenneta jäsenvaltioita varten säädettyjen terveyssääntöjen soveltamista MMA:ihin.

43 Perustamissopimuksen neljännen osan mukaan ei näin ollen edellytetä sitä, että direktiivissä 92/46/ETY säädettäisiin nimenomaisesti, että sitä sovelletaan MMA:ihin, jotta sillä voitaisiin säännellä MMA:ista peräisin olevaa tuontia yhteisöön.

44 Alankomaiden Antillien hallitus väittää toiseksi, että perustamissopimuksen 136 artiklan toisessa kohdassa neuvostolle asetetut vaatimukset, jotka koskevat

saavutettujen tulosten ja MMA:ita koskevien päätösten noudattamista, sekä perustamissopimuksen 132 artiklan 1 kohdan, jonka mukaan jäsenvaltiot soveltavat kaupankäynnissään MMA:iden kanssa samaa järjestelmää kuin perustamissopimuksen mukaan keskinäisessä kaupankäynnissään, mukaiset vaatimukset muodostavat assosiaatiota koskevien sääntöjen kokonaisuuden siten, että kyseisillä määräyksillä estetään toimielimiä rinnastamasta MMA:ihin sovellettavaa järjestelmää kolmansiin maihin sovellettavaan järjestelmään ja peruuttamasta siten mainittuja saavutettuja tuloksia.

45 Ilman, että on tarpeen käsitellä niiden velvoitteiden ulottuvuutta, jotka neuvostolle asetetaan assosiaatiojärjestelmässä saavutettujen tulosten perusteella, on riittävää todeta, että tällaisten velvoitteiden noudattamisella ei missään tapauksessa voida perustella sitä, että MMA:iden ja yhteisön välistä kauppaa koskeva järjestelmä olisi automaattisesti sama kuin se järjestelmä, joka perustamissopimuksessa on luotu jäsenvaltioiden välistä kauppaa varten. Itse asiassa, kuten tämän tuomion 38 kohdassa on todettu, kyseinen järjestelmä ei kaikilta osin ole täysin samanlainen kuin se järjestelmä, jota jäsenvaltiot voivat soveltaa keskenään.

46 Edellä esitetystä seuraa, että direktiivin 92/46/ETY III luvun säännöksiä, joissa asetetaan velvoite noudattaa terveyssääntöjä kolmansista maista tapahtuvaan maitopohjaisten tuotteiden tuontiin yhteisöön, on tulkittava siten, että niitä sovelletaan MMA:ista, kuten Alankomaiden Antilleilta, peräisin olevien tuotteiden saattamiseen yhteisön markkinoille.

47 Ensimmäisen kysymyksen toisessa osassa kansallinen tuomioistuin kysyy sitä, ovatko direktiivin 92/46/ETY III luvun vaatimukset ja erityisesti direktiivin 23 artikla päteviä ottaen huomioon perustamissopimuksen 132 artiklan 1 kohdan ja MMA-päätöksen 102 ja 103 artiklan silloin kun kyseisiä vaatimuksia sovelletaan sellaisten maitopohjaisten tuotteiden tuontiin, jotka ovat peräisin MMA:ista, kuten Alankomaiden Antilleilta.

48 DADI ja Alankomaiden Antillien hallitus kiistävät kyseisen direktiivin III luvun ja erityisesti 23 artiklan pätevyyden sillä perusteella, että ilman, että on osoitettu minkäänlaisen kansanterveyteen kohdistuvan vaaran olemassaoloa, kyseisen

luvun soveltaminen MMA:ista peräisin olevien maitotuotteiden tuontiin merkitsee niiden mukaan perustamissopimuksen 132 artiklan 1 kohdassa ja MMA-päätöksen 102 artiklassa kiellettyä kyseisen tuonnin kieltämistä ja sitä koskevaa mielivaltaista syrjintää tai kaupan peiteltyä rajoittamista. Tästä seuraa DADIn ja Alankomaiden Antillien hallituksen mukaan se, että direktiivin 92/46/ETY III -luku on pätemätön, minkä olisi pitänyt merkitä sitä, että kyseiseen tuontiin olisi sovellettu kyseisen direktiivin II lukua.

49 DADI ja Alankomaiden Antillien hallitus väittävät lisäksi, että se, että MMA:ista peräisin olevaan tuontiin sovelletaan muita edellytyksiä kuin direktiivin 92/46/ETY II luvun edellytyksiä, eli tässä tapauksessa direktiivin III luvun ja erityisesti 23 artiklan edellytyksiä, ylittää sen, mikä on välttämätöntä kansanterveyden suojelemiseksi, joten tällainen soveltaminen on MMA-päätöksen 103 artiklan 2 kohdasta ilmenevän suhteellisuusperiaatteen vastaista.

50 Tältä osin on todettava, että direktiivin 92/46/ETY 23 artiklan vaatimukset merkitsevät perustamissopimuksen 132 artiklan 1 kohdan ja MMA-päätöksen 102 artiklan huomioon ottaen yhteisöön kohdistuvan tuonnin rajoittamista silloin kun kyseisiä säännöksiä sovelletaan MMA:ihin.

51 EY:n perustamissopimuksen 132 artiklan 1 kohdassa, jossa viitataan implisiittisesti perustamissopimuksen 36 artiklaan (josta on muutettuna tullut EY 30 artikla), tai MMA-päätöksen 102 artiklassa, jota on luettava kyseisen päätöksen 103 artiklan 1 kohta huomioon ottaen, ei kummassakaan estetä tuontiin kohdistuvia kieltoja tai rajoituksia, jotka voidaan perustella kansanterveyden suojelua koskevilla vaatimuksilla.

52 Sen toteamiseksi, voidaanko yhteisön oikeuden säännös perustella kansanterveyden suojeluun liittyvillä syillä, on tarkistettava, että säännöksessä toteutetuilla keinoilla voidaan toteuttaa tarkoitettu tavoite, ja että kyseisillä keinoilla ei mennä pidemmälle kuin mitä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi.

53 Tältä osin ei ole kiistetty niiden terveysvaatimusten ja sen järjestelmän oikeasuhtaisuutta, jotka direktiivin 92/46/ETY II luvussa on otettu käyttöön sisämarkkinoiden kaupan osalta. Kyseisellä järjestelmällä itse asiassa annetaan jäsenvaltiolle, johon tuotteet tuodaan, takuut siitä, että alkuperäjäsenvaltion se viranomainen, joka on toimivaltainen laitosten ja tuotteiden tarkastuksen ja valvonnan osalta, on todella täyttänyt tehtävänsä.

54 Ottaen huomioon direktiivin 92/46/ETY III luvun tavoite, joka, kuten kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan, on se, että yhteisöön tuoduilta tuotteilta vaaditaan vastaavia kansanterveyden suojelua koskevia takuita kuin yhteisön tuotannon osalta annetaan, keinoilla, jotka kyseisessä luvussa ja erityisesti 23 artiklassa otetaan käyttöön, eli yhteisöön vievien maiden kirjaaminen luetteloon ja sellaista terveystodistusta koskeva vaatimus, jonka viejämaan toimivaltainen viranomainen on allekirjoittanut ja jossa todistetaan, että maitopohjaiset tuotteet täyttävät kyseisen direktiivin II luvun vaatimukset, voidaan saavuttaa kyseinen tavoite.

55 Se, että yhteisöön tuotavilta tuotteilta vaaditaan vastaavia kansanterveyden suojelua koskevia takuita kuin yhteisön tuotannon osalta annetaan, ei myöskään mene suhteellisuusperiaatteen asettamia rajoja pidemmälle. Ilman minkäänlaista valvontaa ei nimittäin voida myöntää, että yhteisöön vievän kolmannen maan, mukaan lukien MMA:n, lainsäädäntöä ja terveyttä koskeva tilanne on sellainen, että toimivaltainen viranomainen voisi kansanterveyden suojelun osalta antaa vastaavat takuut kuin jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen antaa.

56 Ensimmäisen kysymyksen toiseen osaan on näin ollen vastattava, että direktiivin 92/46/ETY III luvun ja erityisesti 23 artiklan vaatimusten tarkastelu ei perustamissopimuksen 132 artiklan 1 kohdan ja MMA-päätöksen 102 ja 103 artiklan huomioon ottaen ole paljastanut mitään seikkoja, jotka vaikuttaisivat sen pätevyyteen.

57 DADI väittää lisäksi, että kyseisen direktiivin III luku on Maailman kauppajärjestön perustamissopimuksen liitteeseen 1 A sisältyvän terveys- ja kasvinsuojelutoimista tehdyn sopimuksen 2, 4 ja 5 artiklan vastainen.

58 Tältä osin on riittävää todeta, että vaikka tämä ongelma on tullut esille kansallisessa tuomioistuimessa, kyseinen tuomioistuin ei ole kuitenkaan esittänyt yhtään kysymystä, joka koskee direktiivin III luvun pätevyyttä ottaen huomioon terveys- ja kasvinsuojelutoimista tehdyn sopimuksen kyseiset määräykset. Tästä seuraa, ettei mainitun luvun pätevyyttä ole kyseinen sopimus huomioon ottaen tutkittava.

Toinen ja kolmas kysymys

59 Toisella ja kolmannella kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, kansallinen tuomioistuin kysyy toisaalta, onko direktiivin 92/46/ETY 23 artiklaa tulkittava siten, että sitä sovelletaan MMA:ista peräisin olevaan tuontiin, vaikka järjestelmää, joka kyseisessä direktiivissä säädetään jäsenvaltioiden välistä kauppaa varten, ei ole todellisuudessa vielä otettu käyttöön ja vaikka viejämaiden ja hyväksyttyjen laitosten luetteloita ei ole vielä hyväksytty kyseisessä säännöksessä osoitetulla tavalla, sekä toisaalta, onko päätös 94/70/EY pätevä.

60 Sen osalta, että direktiivin 92/46/ETY II luvun järjestelmä olisi ensin otettava käyttöön, DADI ja Alankomaiden Antillien hallitus väittävät ensinnäkin, että edellytyksistä myöntää väliaikaisia ja rajoitettuja poikkeuksia tietyistä yhteisön maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuotantoa ja markkinoille saattamista koskevista terveyssäännöksistä 16 päivänä kesäkuuta 1992 annetussa neuvoston direktiivissä 92/47/ETY (EYVL L 268, s. 33), joka on annettu samana päivänä kuin direktiivi 92/46/ETY, säädetään viimeksi mainitun direktiivin osalta yhteisön laitoksia koskevasta poikkeusajanjaksosta siten, ettei kyseisten laitosten ole sovellettava direktiivin II luvussa säädettyä järjestelmää ennen 1.1.1998. Tästä seuraa DADIn ja Alankomaiden Antillien hallituksen mukaan se, että niin kauan kuin kyseistä järjestelmää ei ole todellisuudessa otettu käyttöön jäsenvaltioiden välisissä suhteissa, direktiivin 92/46/ETY 23 artiklaa ei myöskään voida soveltaa MMA:ista peräisin olevaan tuontiin.

61 Tältä osin on toisaalta todettava, että vaikka direktiivissä luodaan direktiivin 92/46/ETY erityissäännösten noudattamisen osalta väliaikaisia ja rajoitettuja poikkeuksia koskeva järjestelmä yhteisön laitoksille, direktiivissä vaaditaan kuitenkin, kuten sen neljännestä perustelukappaleesta ilmenee, ettei mainitulla järjestelmällä saa olla vaikutusta siihen, että kaikkien tuotantoon ja markkinoille saattamiseen liittyvien toimintojen on oltava direktiivissä 92/46/ETY vahvistettujen hygieniasääntöjen mukaisia.

62 Toisaalta on muistettava, että tämän tuomion 31 kohdassa todettu direktiivin 92/46/ETY III luvun, joka sisältää yhteisöön kohdistuvaa tuontia koskevat säännöt, ja II luvun, joka sisältää jäsenvaltioiden väliseen kauppaan sovellettavat säännöt, välinen ero aiheuttaa sen, että kunkin luvun soveltaminen on rajattu siinä tarkoitettuun kaupankäyntiin. Tästä seuraa direktiivin tavoite huomioon ottaen se, että direktiivin III luvun ja erityisesti 23 artiklan soveltaminen ei voi riippua siitä, onko luvussa II säädetty, jäsenvaltioiden väliseen kauppaan sovellettava järjestelmä ensin otettu käyttöön.

63 Koska direktiivin 92/46/ETY III luvun tavoite on, kuten tämän tuomion 54 kohdassa on todettu, sen takaaminen, että yhteisöön tuotavat maitopohjaiset tuotteet täyttävät sellaiset kansanterveyttä koskevat vaatimukset, jotka vastaavat vähintään niitä vaatimuksia, jotka II luvussa on säädetty yhteisön tuotannon osalta, direktiivistä 92/47/ETY tai direktiivin 92/46/ETY 23 artiklasta ei kummastakaan seuraa sitä, että yhteisöön kohdistuvaa tuontia koskevan järjestelmän soveltaminen riippuisi siitä, että ensin otetaan käyttöön jäsenvaltioiden välistä kauppaa koskeva järjestelmä.

64 DADI ja Alankomaiden Antillien hallitus kiistävät toiseksi sen, että direktiivin 92/46/ETY 23 artiklaa voisi soveltaa MMA:ista peräisin olevaan tuontiin ennen kuin kyseisessä säännöksessä osoitetulla tavalla on jo toteutettu ne toimenpiteet, joita artiklan soveltaminen edellyttää. Ne esittävät kaksi väiteryhmää. Toisaalta ne väittävät, että direktiivin 23 artiklassa tarkoitettuja asiakirjoja, erityisesti kolmansien maiden luetteloa, luetteloa hyväksytyistä laitoksista ja sellaisen terveystodistuksen mallia, jonka olisi seurattava tuotteiden mukana, ei ole laadittu, ja että yhteisön asiantuntijat eivät vielä ole toteuttaneet muita tarvittavia toimia, kuten kolmansien maiden laitosten ennakollista tarkastamista. DADI ja Alan-

komaiden Antillien hallitus väittävät toisaalta, että vaikka päätökseen 94/70/EY sisältyy luettelo kolmansista maista, kyseistä luetteloa ei ole laadittu pätevästi, koska se on laadittu direktiivin 23 artiklan 3 kohdan a alakohdan vastaisesti luettelosta kolmansista maista, joista jäsenvaltiot sallivat nautaeläinten, sikojen ja tuoreen lihan tuonnin 21 päivänä joulukuuta 1976 tehdyllä neuvoston päätöksellä 79/542/ETY (EYVL 1979, L 146, s. 15) laaditun, muita tuotteita koskevan luettelon perusteella, eikä niiden luettelojen perusteella, joissa mainitaan toimivaltaisten viranomaisten hyväksymät ja tarkastamat laitokset. Tästä seuraa, että niin kauan kuin kyseisiä toimenpiteitä ei ole pätevästi toteutettu, direktiivin 23 artiklan soveltamista on lykättävä.

65 On muistettava, että direktiivin 92/46/ETY 23 artiklan 2 kohdassa vaaditaan sillä uhalla, että kaikki tuonti yhteisöön kielletään, että maitopohjaisia tuotteita vievät maat on mainittu 23 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetussa väliaikaisessa luettelossa ja että tuotteiden mukana seuraa terveystodistus, joka vastaa laadittavaa mallia ja jonka on allekirjoittanut viejämaan toimivaltainen viranomainen. Direktiivin 23 artiklan 3 kohdan a alakohdan toisessa alakohdassa säädetään lisäksi tavasta, jolla luettelo vientiä harjoittavista kolmansista maista laaditaan, ja todetaan, että luettelo kootaan toimivaltaisten viranomaisten hyväksymien ja tarkastamien laitosten luetteloiden perusteella.

66 Tältä osin on todettava, että väliaikainen luettelo kolmansista maista on toki hyväksytty päätöksellä 94/70/EY, mutta sitä ei ole laadittu toimivaltaisten viranomaisten hyväksymien ja tarkastamien maitoa tai maitopohjaisia tuotteita tuottavien laitosten luetteloiden perusteella. Kuten DADI ja Alankomaiden Antillien hallitus toteavat, päätöksen 94/70/EY sanamuodosta ja erityisesti kolmannesta perustelukappaleesta ilmenee, että kyseinen luettelo on laadittu päätöksen 79/542/ETY liitteenä olevan luettelon eli muille tuotteille laaditun luettelon perusteella.

67 Perustellakseen valitsemansa tavan komissio väittää, että vientiä harjoittavien kolmansien maiden luettelolla, joka on laadittu toimivaltaisten viranomaisten hyväksymien ja tarkastamien laitosten luettelon perusteella, on ainoastaan toissijaista merkitystä ja että se on yksinomaan täydentävä valvontakeino, koska

olennaisia ovat ne takuut, joita annetaan vientiä harjoittavien kolmansien maiden lainsäädännöllä ja kyseisten maiden toimivaltaisten viranomaisten ylläpitämällä valvontajärjestelmällä. Komission mukaan tukeutuminen päätöksen 79/542/ETY liitteenä olevaan luetteloon kolmansista maista mahdollisti varmistumisen siitä, että kyseiset maat antavat tällaiset takuut, mukaan lukien maidon ja maitopohjaisten tuotteiden terveysvaatimuksia koskevat takuut.

68 Vastauksena tähän väitteeseen on ensinnäkin todettava, että direktiivin 92/46/ETY 23 artiklan 3 kohdan a alakohdan toisessa alakohdassa ei säädetä, että luetteloa kolmansista maista voitaisiin laatia muulla tavalla kuin toimivaltaisten viranomaisten hyväksymien ja tarkastamien laitosten perusteella. Tästä seuraa, ettei komissio voi käyttää muuta tapaa kuin direktiivissä on osoitettu.

69 Kyseistä tulkintaa tukee direktiivin 92/46/ETY 23 artiklan 4 kohta, jossa vaaditaan, että komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijoiden on suoritettava tarkastuksia paikan päällä sen toteamiseksi, vastaavatko kolmansien maiden antamat takuut yhteisön tuotannon osalta sovellettavia takuita.

70 Lopuksi on lisättävä, että vaikka päätöksen 79/542/ETY liitteenä oleva luettelo kolmansista maista voikin antaa takuut nautaeläinten, sikojen ja tuoreen lihan osalta, kyseiseen luetteloon tukeutumalla ei voida varmistaa kansanterveyden suojelua muiden tuotteiden, kuten maidon ja maitopohjaisten tuotteiden osalta, joiden osalta direktiivin 23 artiklan 4 kohdassa vaaditaan suoritettavaksi tarkastuksia paikan päällä kolmansien maiden laitoksissa. Lisäksi on kiistatonta, että päätöksen 79/542/ETY liitteenä olevaa luetteloa kolmansista maista ei ole laadittu maitoa tai maitopohjaisia tuotteita tuottavissa laitoksissa suoritettujen tarkastusten perusteella.

71 Näin ollen on todettava, että ottaen huomioon sen, ettei komissio ole noudattanut tapaa, joka direktiivissä 92/46/ETY on säädetty direktiivin 23 artiklan 3 kohdan a alakohdassa mainitun luettelon laatimista varten, päätöstä 94/70/EY ei ole tehty pätevästi.

72 Komissio väittää lisäksi, että se joutui tukeutumaan päätökseen 79/542/ETY sen valvonnan keston ja niiden tarkastusten monimutkaisuuden takia, joita sen oli suoritettava varmistuakseen direktiivin 92/46/ETY 23 artiklan 3 kohdan a alakohdan vaatimalla tavalla siitä, että kyseiset laitokset noudattavat direktiiviin sisältyviä periaatteita ja yleisiä sääntöjä. Komissio väittää tältä osin, ettei ennen direktiivin voimaantuloa ollut aineellisesti mahdollista järjestää tarkastuksia kaikissa asianomaisissa maissa ja että näin ollen tukeutuminen päätökseen 79/542/ETY liitettyyn luetteloon tuli välttämättömäksi, jotta voitiin ripeästi ottaa käyttöön väliaikainen järjestelmä, joka epätäydellisyydestään huolimatta oli kuitenkin riittävä sen kannalta, että direktiivissä tarkoitettu kansanterveyden suojelua koskeva tavoite voitiin saavuttaa kokonaan.

73 Päätöksen 94/70/EY pätemättömyyttä koskevan toteamuksen osalta on todettava, etteivät siihen vaikuta ne väitetyt käytännön vaikeudet, joita komissio kohtasi valvontamenettelyjen keston ja suoritettavien tarkastusten monimutkaisuuden takia (ks. yhdistetyt asiat C-38/90 ja C-151/90, Lomas ym., tuomio 10.3.1992, Kok. 1992, s. I-1781, 21 kohta). Tällaiset käytännön vaikeudet eivät nimittäin voi merkitä sitä, ettei komission olisi sovellettava yhteisön oikeuden pakottavia säännöksiä.

74 Sen välttämättömyyden osalta, joka koskee tukeutumista päätöksen 79/542/ETY liitteenä olevaan luetteloon sellaisen siirtymäkautta varten tarkoitetun järjestelmän käyttöön ottamiseksi, jonka tarkoituksena on saavuttaa direktiivissä 92/46/ETY tarkoitettu kansanterveyden suojelua koskeva tavoite, on todettava, ettei tällaista välttämättömyyttä ollut, koska direktiivissä itsessään on otettu käyttöön tällainen siirtymäkautta koskeva järjestelmä.

75 Direktiivin 92/46/ETY 23 artiklan 5 kohdassa säädetään direktiivin viidennentoista perustelukappaleen mukaisesti ja yhteisön tarkastusten käyttöön ottamiseen tarvittavien määräaikojen huomioon ottamiseksi siitä, että kolmansissa maissa tehtäviä tarkastuksia koskevat kansalliset säännökset pidetään voimassa siirtymäkauden ajan. Lisäksi, vaikka saman direktiivin 25 artiklan 1 kohdassa vaaditaan, että yhteisöön kohdistuvan maitotuotteiden tuonnin edellytyksiin kuuluu se, että viejämaan toimivaltaisten viranomaisten myöntämä todistus, jonka on seurattava tuotteiden mukana, on laadittava direktiivin 31 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti, 25 artiklan 2 kohdassa säädetään, että "ennen tämän artiklan soveltamista koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen laatimista

sovelletaan edelleen kansallisia sääntöjä, jotka koskevat kolmansista maista tapahtuvaa tuontia, jota koskevia vaatimuksia ei ole annettu yhteisön tasolla, sillä edellytyksellä, että ne eivät ole II luvussa säädettyjä vaatimuksia suosivampia".

76 Kyseisistä säännöksistä seuraa, että vaikka niissä ei viitata nimenomaisesti kolmansia maita koskevan luettelon laatimiseen, niissä vahvistetaan kuitenkin yhteisön lainsäätäjän aikomus, jonka mukaan niin kauan kuin ei ole maitotuotteiden tuontia koskevia yhteisön valvontatoimenpiteitä, jäsenvaltiot varmistavat kyseisen valvonnan tarkastuksia koskevien kansallisten säännösten nojalla sillä edellytyksellä, että kyseiset säännökset ovat sen kansanterveyden suojelua koskevan tavoitteen mukaisia, joka on yhteisön tuotannon osalta täsmennetty direktiivin 92/46/ETY II luvussa.

77 Edellä esitetyn mukaisesti toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 92/46/ETY 23 artiklaa on tulkittava siten, että sitä sovelletaan MMA:ista peräisin olevaan tuontiin, vaikka järjestelmää, joka kyseisessä direktiivissä säädetään jäsenvaltioiden välistä kauppaa varten, ei ole todellisuudessa vielä otettu käyttöön ja vaikka viejämaiden ja hyväksyttyjen laitosten luetteloita ei ole vielä hyväksytty kyseisessä säännöksessä osoitetulla tavalla; koska tällaisia luetteloita ei ole laadittu pätevästi kyseisessä säännöksessä osoitetulla tavalla, päätös 94/70/EY on pätemätön.

Oikeudenkäyntikulut

78 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Alankomaiden ja Ranskan hallituksille ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut College van Beroep voor het Bedrijfslevenin 15.1.1997 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Raakamaidon, lämpökäsitellyn maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuotantoa ja markkinoille saattamista koskevista terveyssäännöistä 16 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/46/ETY III luvun säännöksiä on tulkittava siten, että niitä sovelletaan merentakaisista maista ja merentakaisilta alueilta, kuten Alankomaiden Antilleilta, peräisin olevien tuotteiden saattamiseen yhteisön markkinoille

2) Direktiivin 92/46/ETY III luvun ja erityisesti 23 artiklan vaatimusten tarkastelu ei perustamissopimuksen 132 artiklan 1 kohdan (josta on tullut EY 183 artiklan 1 kohta) ja merentakaisten maiden ja alueiden assosiaatiosta Euroopan talousyhteisöön 25 päivänä heinäkuuta 1991 tehdyn neuvoston päätöksen 91/482/ETY 102 ja 103 artikla huomioon ottaen ole paljastanut mitään seikkoja, jotka vaikuttaisivat sen pätevyyteen.

3) Direktiivin 92/46/ETY 23 artiklaa on tulkittava siten, että sitä sovelletaan merentakaisista maista ja merentakaisilta alueilta peräisin olevaan tuontiin, vaikka järjestelmää, joka kyseisessä direktiivissä säädetään jäsenvaltioiden välistä kauppaa varten, ei ole todellisuudessa vielä otettu käyttöön ja vaikka viejämaiden ja hyväksyttyjen laitosten luetteloita ei ole vielä hyväksytty

kyseisessä säännöksessä osoitetulla tavalla; koska tällaisia luetteloita ei ole laadittu pätevästi kyseisessä säännöksessä osoitetulla tavalla, väliaikaisesta luettelosta kolmansista maista, joista jäsenvaltiot sallivat raakamaidon, lämpökäsitellyn maidon ja maitopohjaisten tuotteiden tuonnin, 31 päivänä tammikuuta 1994 tehty komission päätös 94/70/EY on pätemätön.

Rodríguez Iglesias	Kapteyn	Moitinho de Almeida
Gulmann	Murray	Edward
Ragnemalm	Sevón	Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 21 päivänä syyskuuta 1999.

R. Grass — kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias — presidentti