

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

18 päivänä lokakuuta 2001 *

Asiassa C-354/99,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään R. Wainwright, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Irlanti, asiamiehenään aluksi M. A. Buckley ja sittemmin L. A. Farrell, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Irlanti ei ole noudattanut kokeisiin ja muihin tieteellisiin tarkoituksiin käytettävien eläinten suojelua koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 24 päivänä marraskuuta 1986 annetun neuvoston direktiivin 86/609/ETY (EYVL L 358, s. 1) ja erityisesti sen 25 artiklan mukaisia velvoitteitaan eikä EY:n perustamissopimuksen ja erityisesti sen 5 artiklan (josta on tullut EY 10 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia kyseisen direktiivin 2 artiklan d alakohdan ja 11 ja 12 artiklan asianmukaisen

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä ja koska se ei ole säätänyt asianmukaisesta seuraamusjärjestelmästä direktiivin 86/609/ETY vaatimusten noudattamatta jättämisen varalta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit S. von Bahr, D. A. O. Edward, A. La Pergola (esittelevä tuomari) ja C. W. A. Timmermans,

julkisasiamies: L. A. Geelhoed,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 5.4.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 23.9.1999 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Irlanti ei ole noudattanut kokeisiin ja muihin tieteellisiin tarkoituksiin käytettävien eläinten suojelua koskevien jäsen-

valtioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 24 päivänä marraskuuta 1986 annetun neuvoston direktiivin 86/609/ETY (EYVL L 358, s. 1; jäljempänä direktiivi) ja erityisesti sen 25 artiklan mukaisia velvoitteitaan eikä EY:n perustamissopimuksen ja erityisesti sen 5 artiklan (josta on tullut EY 10 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia kyseisen direktiivin 2 artiklan d alakohdan ja 11 ja 12 artiklan asianmukaisen täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä ja koska se ei ole säätänyt asianmukaisesta seuraamusjärjestelmästä direktiivin 86/609/ETY vaatimusten noudattamatta jättämisen varalta.

Yhteisön lainsäädäntö

- 2 Direktiivillä vahvistetaan vähimmäissäännökset, jotka koskevat eläinten käyttämistä kokeisiin tai muihin tieteellisiin tarkoituksiin lääkkeiden, elintarvikkeiden ja muiden aineiden tai tuotteiden kehittämistä, valmistusta tai testausta varten tai ympäristön suojelun vuoksi. Uhanalaisia lajeja voidaan käyttää vain tutkimuksiin, jotka tähtäävät kyseisen lajin säilyttämiseen tai keskeisiin biolääketeiden tavoitteisiin, kun kyseinen laji on ainoa noihin tarkoituksiin sopiva.
- 3 Direktiivissä vahvistetaan yleiset ja erityiset vaatimukset, jotka koskevat eläinten säilytyspaikkaa, liikkumatilaa, valvontaa, kivun tai kärsimyksen ehkäisemistä ja mahdollisen haitan tai tuskan lopettamista. Siinä asetetaan velvollisuus lopettaa eläinkokeisiin käytetyt eläimet humanilla tavalla. Kokeita saavat suorittaa vain pätevät luvan saaneet henkilöt, ja ne on suunniteltava ja toteutettava siten, että koe-eläimille tuotetaan mahdollisimman vähän tuskaa. Kokeista, jotka saattavat aiheuttaa voimakasta kipua, on ilmoitettava etukäteen toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle tai siihen on saatava lupa. Laboratorion henkilökunta on koulutettava asianmukaisella tavalla. Direktiivin liitteessä II on ohjeet eläinten säilytyksestä ja hoidosta.

- 4 Eläimiä kasvattavat laitokset, eläimiä toimittavat laitokset ja eläimiä käyttävät laitokset on hyväksyttävä tai rekisteröitävä ja kaikista käytetyistä eläimistä on pidettävä rekisteriä. Koirat, kissat ja apinat on merkittävä yksilöidysti. Tiettyjen liitteessä I lueteltujen eläinten, kuten hiirien, rottien, kissojen ja koirien on oltava kasvatettuja eläimiä, jollei tästä poikkeamiseen ole annettu etukäteen lupaa. Suoritettujen kokeiden tarpeettoman päällekkäisyyden välttämiseksi jäsenvaltioiden on, mikäli mahdollista, tunnustettava muissa jäsenvaltioissa suoritettujen kokeiden avulla saatujen tietojen oikeellisuus.
- 5 Direktiivin 2 artiklan b kohta kuuluu seuraavasti:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

- d) ’kokeella’ eläimen käyttämistä kokeisiin tai muuhun tieteelliseen tarkoitukseen, joka voi aiheuttaa sille kipua, tuskaa, kärsimystä tai pysyvää haittaa, mukaan lukien kaikki toimet, joiden tarkoituksena tai todennäköisenä seurauksena on eläimen syntyminen kyseisissä olosuhteissa, ei kuitenkaan nykykäytännössä hyväksytyjä vähiten kivuliaita menetelmiä (ns. ’humaanit’ menetelmät) eläimen lopettamiseksi tai merkitsemiseksi; koe alkaa silloin, kun eläintä aletaan valmistaa käytettäväksi siinä, ja päättyy, kun havaintojen tekeminen koetta varten on saatettu loppuun; tämä määritelmä on voimassa eläimen käytön suhteen siinäkin tapauksessa, että kipu, tuska, kärsimys ja pysyvä haitta onnistutaan estämään anestesialla, kivun poistolla tai muulla menetelmällä. Mukaan ei lueta muita kuin koetarkoituksessa tehtyjä maataloudellisia eikä kliinisiä eläinlääkinnällisiä toimia”.

6 Direktiivin 11 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin muiden säännösten estämättä, viranomaisen voi sallia kyseessä olevan eläimen vapaaksi päästämisen, milloin kokeen hyväksyttävät tarkoitukset sitä vaativat ja viranomaisen on vakuuttunut siitä, että eläimen hyvinvoinnin turvaamisesta on huolehdittu mahdollisimman hyvin, jos vain sen terveydentila sallii tämän eikä kansanterveydelle ja ympäristölle aiheudu vaaraa.”

7 Direktiivin 12 artiklan 1 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on luotava menettelyt, jotka tekevät mahdolliseksi, että itse kokeista tai tällaisia kokeita tekevästä henkilöstä annetaan tiedot etukäteen viranomaiselle.”

8 Jäsenvaltioiden oli direktiivin 25 artiklan mukaan annettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 24.11.1989 ja ilmoitettava siitä komissiolle viipymättä. Niiden oli myös toimitettava tässä direktiivissä tarkoitetuista kysymyksistä antamansa kansalliset säännökset komissiolle.

Kansallinen lainsäädäntö

9 Direktiivin kattamaa alaa koskeva Irlannin lainsäädäntö sisältyy Cruelty to Animals Act 1876:een (vuoden 1876 laki eläinräökkäyksestä; jäljempänä vuoden

1876 laki). Irlannin hallituksen mukaan direktiivi saatettiin alun perin osaksi kansallista oikeusjärjestystä vuoden 1876 laissa säädetyillä lupa- ja rekisteröintimenettelyillä ja myöhemmin antamalla European Communities (Amendment of Cruelty to Animals Act 1876) Regulations 1994 (vuoden 1994 Euroopan yhteisöjen säännökset (vuoden 1876 lain muutos); jäljempänä muutoslaki).

- 10 Vuoden 1876 laissa, sellaisena kuin se on muutoslain antamisen jälkeen (jäljempänä muutettu laki), säädetään muun muassa, missä tapauksissa ja millaisin edellytyksin eläinkokeita voidaan tehdä. Sen 2 §:ssä kielletään kokeet, joilla on laskettu aiheutettavan kipua eläville eläimille, jollei tässä laissa säädetyistä poikkeuksista muuta johdu.
- 11 Muutetun lain 12 a §:n ensimmäinen virke, joka lisättiin siihen muutoslailla, kuuluu seuraavasti: ”Erityisesti tässä laissa säädettyjen kokeiden osalta on noudatettava seuraavia säännöksiä.”
- 12 Muutetun lain 12 a §:n 9 momentti kuuluu seuraavasti:

”Tämän lain muiden säännösten estämättä, kyseessä oleva eläin voidaan päästää vapaaksi, milloin kokeen hyväksyttävät tarkoitukset sitä vaativat ja eläimen hyvinvoinnin turvaamisesta on huolehdittu mahdollisimman hyvin, jos vain sen terveydentila sallii tämän eikä kansanterveydelle ja ympäristölle aiheudu vaaraa.”

- 13 Muutetun lain 12 a §:n 10 momentin 1 kohdassa säädetään, että "[terveys]ministeriön on vahvistettava menettelyt, jotka tekevät mahdolliseksi, että itse kokeista tai tällaisia kokeita tekevistä henkilöistä annetaan tiedot etukäteen viranomaiselle". Lisäksi siinä täsmennetään, että "milloin eläintä aiotaan käyttää kokeeseen, joka aiheuttaa tai saattaa aiheuttaa sille voimakasta ja todennäköisesti jatkuvaa kipua, kokeesta on annettava ilmoitus terveysministeriölle ja perustelu sille tai siihen on saatava ministeriön nimenomainen lupa" ja että "ministeriön tulee ryhtyä asianmukaisiin oikeudellisiin tai hallinnollisiin toimiin, jos se ei ole vakuuttunut siitä, että koe on riittävän tärkeä ihmisten tai eläinten keskeisten tarpeiden kannalta".
- 14 Muutetun lain 2 §:n mukaan seuraamuksia voidaan määrätä henkilöille, jotka "suorittavat kärsimystä tuottavan ja siten tämän lain vastaisen kokeen tai osallistuvat siihen". Seuraamuksena ensikertalaisille on korkeintaan 50 Irlannin punnan (IEP) suuruinen sakko ja uusijoille enintään 100 IEP:n suuruinen sakko tai enintään kolmen kuukauden vankeusrangaistus.
- 15 Muutetun lain 13 §:ssä säädetään, että tiettyjen tutkimusten hidastamisesta voidaan määrätä enintään 5 IEP:n suuruinen sakko.

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

- 16 Kehotettuaan Irlantia esittämään huomautuksensa direktiivin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä komissio osoitti tälle jäsenvaltiolle 27.5.1993

perustellun lausunnon ja 17.12.1998 täydentävän perustellun lausunnon, joissa se kehotti tätä toteuttamaan direktiivin noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa lausunnon tiedoksiantamisesta.

- 17 Irlannin hallituksen toimittamat tiedot, jotka sisältyivät komission täydentävään perusteltuun lausuntoon annettuun vastaukseen, osoittivat, että direktiiviä ei ollut edelleenkään saatettu osaksi Irlannin oikeusjärjestystä, minkä vuoksi komissio päätti nostaa esillä olevan kanteen.

Kanne

- 18 Komissio viittaa jäsenvaltioiden velvoitteisiin, jotka perustuvat EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan ensimmäiseen kohtaan, EY:n perustamissopimuksen 189 artiklan kolmanteen kohtaan (josta on tullut EY 249 artiklan kolmas kohta) ja direktiivin 25 artiklaan, ja toteaa, että Irlanti ei ole noudattanut näitä velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut niiden noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä ja/tai koska se ei ole ilmoittanut niistä komissiolle.
- 19 Komissio on esittänyt Irlannin toteuttamasta direktiivin täytäntöönpanosta seuraavat neljä väitettä, jotka on syytä tutkia peräkkäin:

— kokeen käsitettä ei ole määritelty (direktiivin 2 artiklan d alakohdan virheellinen täytäntöönpano)

- viranomaista, jolla on toimivalta hyväksyä eläimen vapaaksi päästäminen, ei ole nimetty (direktiivin 11 artiklan virheellinen täytäntöönpano)

- menettelyjä, joissa itse kokeista tai tällaisia kokeita suorittavista henkilöistä annetaan tiedot etukäteen toimivaltaiselle viranomaiselle, ei ole luotu (direktiivin 12 artiklan 1 kohdan virheellinen täytäntöönpano) ja

- asianmukaista seuraamusjärjestelmää direktiivin vaatimusten täyttämättä jättämisen varalta ei ole säädetty.

Kokeen käsitteen määrittelemättä jättäminen

- 20 Komission ensimmäisen väitteen mukaan kokeen käsitteellä, sellaisena kuin se on määritelty direktiivin 2 artiklan d alakohdassa, rajataan sen soveltamisala, kun taas Irlannin täytäntöönpanosäännöksissä tätä termiä käytetään sen sisältöä määrittelemättä. Kuten muutetun lain 12 a §:n ensimmäisestä virkkeestä ilmenee, sitä sovelletaan ainoastaan eläinkokeisiin, joista säädettiin jo vuoden 1876 laissa, eli kokeisiin, jotka saattavat aiheuttaa kipua. Säännöksen kattamat kokeet on siis nimenomaisesti rajattu tapauksiin, joissa on yhteen ainoaan lopputulokseen ("kipu") tähtäävä subjektiivinen aikomus ("laskettu").
- 21 Komission mukaan direktiivi soveltuu sitä vastoin kokeisiin, joiden on objektiivisesti mahdollista ("voi") aiheuttaa kipua, tuskaa, kärsimystä tai pysyvää hait-

taa, eli lopputulosten kirjo on laajempi kuin muutetussa laissa on tarkoitettu sikäli kuin näitä kokeita tehdään johonkin kyseisen lain 3 §:ssä mainittuun tarkoitukseen. Olisi siis ajateltavissa, että koe-eläimelle aiheutetaan ”pysyvää haittaa”, kuten odotettavissa olevan eliniän lyheneminen geneettisten muunnelmien vuoksi, mutta tämä ei tunne lainkaan kipua.

- 22 Lisäksi komission mukaan selvän määritelmän puuttuminen kansallisesta lainsäädännöstä aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta, sillä ei voida tietää, missä määrin direktiivin määritelmä on muilta osin, kuten toimen keston tai kokeen alku- ja loppuajankohdan osalta omaksuttu Irlannin oikeusjärjestykseen.
- 23 Komissio huomauttaa, että direktiivin mukaan kokeen käsite kattaa myös ”kaikki toimet, joiden tarkoituksena — — on eläimen syntyminen kyseisissä olosuhteissa” eli toimet, jotka vaikuttavat vielä syntymättömiin eläimiin. Näin ollen direktiivi koskee muun muassa geneettisiä muunnelmia tai kloonaukskokeita, jotka johtavat sellaisten eläinten syntymiseen, joille aiheutuu myöhemmin pysyvää haittaa, kuten fyysisiä epämuodostumia, henkistä vajavuutta ja syövän tai muiden vieraista geeneistä johtuvien sairauksien esiintymistä. Tästä ei ole kyse muutetussa laissa, joka koskee ainoastaan eläviä eläimiä.
- 24 Irlannin hallitus väittää, että komission huoli kokeen käsitteen määritelmästä on suurelta osin semanttinen kysymys. Kun kaikki eläinkokeet aiheuttavat eläimille kärsimystä tai ovat epämukavia, ne kuuluvat kaikki periaatteessa direktiivissä annetun kokeen määritelmän piiriin.

- 25 Irlannin hallitus väittää tältä osin, että henkilöillä, jotka haluavat tehdä tutkimusta eläviä eläimiä käyttäen, on oltava terveysministeriön antama lupa, ja heidän on suoritettava kokeensa hyväksytyissä laitoksissa. Ministeriö voi paitsi kieltäytyä myöntämästä lupaa katsoessaan, ettei eläinten terveyttä ja hyvinvointia ole otettu huomioon, myös peruuttaa luvan, jos sen myöntämisedellytyksiä ei noudateta, ja kieltäytyä uuden luvan myöntämisestä.
- 26 Irlannin hallitus myöntää, että voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvää kokeen käsitteen määritelmää olisi tarkoituksenmukaista muuttaa, mutta väittää, että käytännössä tämän käsitteen muutettuun lakiin perustuva määritelmä kattaa hyvin kriteerit, jotka koskevat eläimille aiheutettavaa hätää ja pysyvää kärsimystä.
- 27 On huomattava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kunkin jäsenvaltion on pantava direktiivit täytäntöön tavalla, joka vastaa täysin yhteisön lainsäätäjän asettamaa oikeudellisten tilanteiden selvyyden ja varmuuden vaatimusta, jäsenvaltioissa toimivien henkilöiden etujen mukaisesti. Tämän vuoksi direktiivin säännökset on toteutettava kiistattoman pakottavasti ja riittävän yksilöidysti, täsmällisesti ja selvästi (ks. asia C-207/96, komissio v. Italia, tuomio 4.12.1997, Kok. 1997, s. I-6869, 26 kohta).
- 28 Jäsenvaltiot, joille direktiivit on osoitettu, eivät voi pelkällä hallinnollisella käytännöllä, jota viranomaiset voivat muuttaa mielensä mukaan ja jota ei julkisteta asianmukaisesti, täyttää asianmukaisesti niillä olevaa täytäntöönpanovelvoitetta (ks. mm. asia 102/79, komissio v. Belgia, tuomio 6.5.1980, Kok. 1980, s. 1473, 11 kohta; Kok. Ep. V, s. 191).

- 29 Nyt esillä olevassa asiassa on selvää, että kokeen käsitteen määritelmää, sellaisena kuin siitä säädetään direktiivin 2 artiklan d alakohdassa, ei ole saatettu osaksi Irlannin oikeusjärjestystä. Näin ollen vaikka katsottaisiinkin, että käytännössä eläimille aiheutettavaa hätää ja pysyvää haittaa koskevat kriteerit sisältyvät muutetun lain mukaiseen kokeen käsitteeseen, kuten Irlannin hallitus väittää, asianomaiset henkilöt eivät voi olla varmoja oikeudellisesta asemastaan.
- 30 Näin ollen on todettava, että Irlanti ei ole noudattanut direktiivin 2 artiklan d alakohdan mukaisia velvoitteitaan.

Eläimen vapaaksi päästämistä koskevan luvan antamiseen toimivaltaisen viranomaisen nimeämättä jättäminen

- 31 Toisessa väitteessään komissio vetoaa siihen, että direktiivin 11 artiklasta poiketen muutetun lain 12 a §:n 9 momentissa, joka on asiaa koskeva irlantilainen säännös, ei aseteta eläimen vapaaksi päästämisen edellytykseksi lupaa, jonka sen antamiseen toimivaltainen ja sovellettävien edellytysten täyttymisen etukäteen tarkistava viranomainen myöntää.
- 32 Irlannin hallitus väittää, että kokeiden suorittamiseen tarvittavaa lupaa koskevassa hakemuksessa on täsmennettävä kokeisiin käytettävien eläinten kohtalo. Lisäksi luvassa on täsmennettävä, millä edellytyksillä kokeita voidaan suorittaa. Yksi näistä edellytyksistä on se, että luvanhaltijan on huolehdittava siitä, että laitoksessa olevien, tieteellisiin tarkoituksiin käytettävien eläinten alkuperä, käyttö ja lopullinen kohtalo kirjataan terveysministeriön tai sitä edustavan tarkastajan käytettävissä oleviin yksityiskohtaisiin asiakirjoihin.

- 33 Tältä osin on todettava, että direktiivin 11 artiklaa ei ole pantu kokonaisuudessaan täytäntöön, sillä asiaa koskevissa kansallisissa säännöksissä ei säädetä minkäänlaisesta toimivaltaisen viranomaisen suorittamasta eläimen vapaaksi päästämisen valvonnasta.
- 34 Irlannin hallituksen väitteestä, jonka mukaan suurin osa Irlannissa kokeisiin käytetyistä eläimistä kasvatetaan tähän tarkoitukseen hyväksytyissä laitoksissa ja armomurhataan kokeen jälkeen, on huomattava, että koska yhteisön oikeussäännössä asetetun veloitteen noudattamatta jättäminen merkitsee sellaisenaan jäsenyyssoveltoitteiden noudattamatta jättämistä, sillä, että noudattamatta jättämisestä ei ole aiheutunut negatiivisia seurauksia, ei ole merkitystä (ks. asia C-333/99, komissio v. Ranska, tuomio 1.2.2001, Kok. 2001, s. I-1025, 37 kohta).
- 35 Näin ollen on todettava, että Irlanti ei ole noudattanut direktiivin 11 artiklan mukaisia veloitteitaan.

Kokeista tai kokeita suorittavia henkilöitä koskevista tiedoista toimivaltaiselle viranomaiselle annettavaa etukäteisilmoitusta koskevien menettelyjen puuttuminen

- 36 Kolmannessa väitteessään komissio vetoaa siihen, että vaikka muutetun lain 12 a §:n 10 momentin 1 kohdan mukaan terveystministeriön on luotava menettelyt, joiden perusteella suoritettavista kokeista tai näitä kokeita suorittavia henkilöitä koskevista tiedoista ilmoitetaan etukäteen toimivaltaiselle viranomaiselle, se ei ole saanut ilmoitusta tällaisten menettelyjen käyttöönotosta. Muutetussa laissa ei myöskään nimetä toimivaltaisena viranomaisena toimivaa henkilöä tai laitosta, jolle nämä tiedot on ilmoitettava etukäteen direktiivin 12 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

- 37 Irlannin hallitus väittää, että asiaa koskevien kansallisten säännösten mukaan hakijan on ilmoitettava terveysministeriölle etukäteen yksityiskohdat kokeista, jotka hän aikoo suorittaa, ja menettelyistä, joita hänellä on tarkoitus noudattaa. Nämä tiedot koskevat kokeiden luonnetta, paikkaa ja tavoitteita, hakijan pätevyyttä sekä hänen tointaan tutkimuslaitoksessa tai yksikössä, jonka lukuun hän suorittaa kokeet. Lisäksi asiassa sovellettavan Irlannin lainsäädännön mukaan koemenettelyn, jonka perusteella lupaa haetaan, on näytettävä olevan olennainen, ja on todistettava, ettei yksikään korvaava tieteellinen menetelmä ole kohtuudella tai käytännössä käytettävissä.
- 38 Direktiivin 12 artiklan 1 kohtaa ei ole saatettu kokonaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, koska muutetun lain 12 a §:n 10 momentin 1 kohdan säännöksistä riippumatta terveysministeriö ei ole luonut menettelyjä, joiden perusteella voitaisiin ilmoittaa etukäteen nimeltä mainitulle toimivaltaiselle viranomaiselle suoritettavat kokeet tai näitä kokeita suorittavia henkilöitä koskevat tiedot.
- 39 Näin ollen on todettava, että Irlanti ei ole noudattanut direktiivin 12 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan.

Direktiivin vaatimusten noudattamatta jättämiseen sovellettavan asianmukaisen seuraamusjärjestelmän puuttuminen

- 40 Neljännessä väitteessään komissio vetoaa ensinnäkin siihen, että muutetun lain 2 ja 13 §, jotka koskevat direktiivin vaatimusten noudattamatta jättämiseen sovellettavia seuraamuksia, eivät koske eläinten säilytystä ja hoitoa eivätkä

eläimiä kasvattavien laitosten, eläimiä toimittavien laitosten ja eläimiä käyttävien laitosten toimintaa koskevien säännösten rikkomista, sillä kyseisen 2 §:n sanamuoto viittaa yksinomaan kokeita suorittaviin tai niihin osallistuviin henkilöihin, ja koska kyseisessä 13 §:ssä määrätään seuraamus ainoastaan tutkimusten hidastamisesta.

- 41 Komission mukaan se, että eläinten säilytystä ja hoitoa sekä eläimiä kasvattavien laitosten, eläimiä toimittavien laitosten ja eläimiä käyttävien laitosten toimintaa koskevien säännösten rikkomisesta ei ole määrätty seuraamuksia, merkitsee muutetulla lailla vahvistetun kokonaissuojajärjestelmän kyseenalaista toimivuutta ja on perustamissopimuksen 5 artiklan vastaista. Niissäkin tapauksissa, joissa direktiivissä ei ole säädetty erityistä seuraamusta tai sakkoa siinä asetettujen erityisten velvoitteiden laiminlyönnistä, jäsenvaltioilla on kuitenkin yleinen velvollisuus perustamissopimuksen 5 artiklan nojalla toteuttaa kaikki toimenpiteet, joilla varmistetaan yhteisön oikeuden täytäntöönpano.
- 42 Toiseksi komissio katsoo, että kyseisten sakkojen vahvistamisen jälkeisen rahan arvon alenemisen vuoksi muutetun lain 2 ja 13 §:ssä määrätyt seuraamukset eivät ole tehokkaita, suhteessa rikkomisen vakavuuteen eivätkä varoittavia. Irlanti ei sitä paitsi määrää seuraamuksia direktiivin sääntöjen rikkomisesta samalla tavoin kuin kansallisen oikeuden vastaavanlaatuisesta ja vakavuudeltaan samanlaisesta rikkomisesta. Tältä osin komissio toteaa, että esimerkiksi tietyistä eläinrääkkäystä koskevista vastaavista kansallisista rikkomuksista voidaan määrätä 1 000 IEP:n suuruinen sakko.
- 43 Irlannin hallitus katsoo, että kokeiden suorittamiseen tarvittavien lupien lukuisat myöntämisedellytykset ja terveysministeriön oikeus peruuttaa myönnettyt luvat

estävät paljon tehokkaammin kuin sakkojen määrääminen asiassa sovellettavien sääntöjen rikkomisen, sillä sakkoja voidaan määrätä vain menestyksellisten kanteiden perusteella.

- 44 Kyseinen hallitus myöntää kuitenkin komission väitteiden olevan perusteltuja siltä osin kuin kyse on sovellettavien taloudellisten seuraamusten nykyisen määrän epätarkoituksenmukaisuudesta. Se toteaa kirjelmässään, että tätä määrää on tarkoitus nostaa ja että tästä on valmisteilla lakiesitys.
- 45 Aluksi on todettava, että vakiintuneessa oikeuskäytännössä on katsottu, että arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia (ks. mm. asia C-119/00, komissio v. Luxemburg, tuomio 21.6.2001, Kok. 2001, s. I-4795, 14).
- 46 Toiseksi on huomattava, että kun yhteisön oikeudessa ei ole säädetty seuraamusta sen säännösten rikkomisesta tai siinä viitataan tältä osin kansallisiin lakeihin, asetuksiin ja hallinnollisiin määräyksiin, perustamissopimuksen 5 artiklassa veloitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan kaikki toimenpiteet, jotka ovat aiheellisia yhteisön oikeuden tehokkaan vaikutuksen varmistamiseksi. Vaikka jäsenvaltioille näin ollen varataan täysi harkintavaltia seuraamusten valinnassa, niiden on valvottava erityisesti, että yhteisön oikeuden rikkominen sanktioidaan perusteiltaan ja menettelyltään vastaavalla tavalla kuin kansallisen oikeuden vastaavanlaatuisen ja vakavuudeltaan samankaltainen rikkominen ja että seuraamus on joka tapauksessa tehokas, oikeassa suhteessa rikkomisen vakavuuteen ja varoittava (ks. mm. asia 68/88, komissio v. Kreikka, tuomio 21.9.1989, Kok. 1989, s. 2965, 23 ja 24 kohta; Kok. Ep. X, s. 167 ja asia C-213/99, de Andrade, tuomio 7.12.2000, Kok. 2000, s. I-11083, 19 kohta).

- 47 On todettava, että Irlannin laissa säädetyt seuraamukset direktiivin vaatimusten noudattamatta jättämisestä eivät täytä edellisessä kohdassa esitetyn oikeuskäytännön mukaisia edellytyksiä.
- 48 Irlannin hallituksen väite, jonka mukaan lupien myöntämismenettelyssä suoritettavien tarkastusten perusteella voidaan tarvittaessa määrätä riittävä seuraamus, perustuu siihen virheelliseen olettamukseen, että kaikista direktiivissä asetettujen vaatimusten laiminlyönneistä voitaisiin määrätä seuraamus näissä menettelyissä. Kuten komissio on perustellusti tuonut esiin, kieltäytymistä luvan myöntämisestä tai luvan peruuttamista ei voida mitenkään pitää tehokkaana ja varoittavana seuraamuksena, kun direktiivissä tarkoitettu koe suoritetaan noudattamatta lainkaan lupia koskevia kansallisia säännöksiä.
- 49 Näin ollen komission neljäskin väite on hyväksyttävä.

Oikeudenkäyntikulut

- 50 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista ja Irlanti on hävinnyt asian, viimeksi mainittu on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Irlanti ei ole noudattanut kokeisiin ja muihin tieteellisiin tarkoituksiin käytettävien eläinten suojelua koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 24 päivänä marraskuuta 1986 annetun neuvoston direktiivin 86/609/ETY ja erityisesti sen 25 artiklan mukaisia velvoitteitaan eikä EY:n perustamissopimuksen ja erityisesti sen 5 artiklan (josta on tullut EY 10 artikla) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia kyseisen direktiivin 2 artiklan d alakohdan ja 11 ja 12 artiklan asianmukaisen täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä ja koska se ei ole säätänyt asianmukaisesta seuraamusjärjestelmästä direktiivin 86/609/ETY vaatimusten noudattamatta jättämisen varalta.
- 2) Irlanti velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Jann

von Bahr

Edward

La Pergola

Timmermans

Julistettiin Luxemburgissa 18 päivänä lokakuuta 2001.

R. Grass

P. Jann

kirjaaja

viidennen jaoston puheenjohtaja

I - 7686