

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)  
της 22ας Ιουνίου 2000 \*

Στην υπόθεση C-147/96,

**Βασίλειο των Κάτω Χωρών**, εκπροσωπούμενο από τους M. A. Fierstra και J. S. van den Oosterkamp, βοηθούς νομικούς συμβούλους στο Υπουργείο Εξωτερικών, 67, Bezuidenhoutseweg, La Haye,

προσφεύγον,

κατά

**Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, εκπροσωπούμενη από τους P. J. Kuijper και T. van Rijn, νομικούς συμβούλους, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον C. Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

υποστηριζόμενη από τη

**Γαλλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από την Catherine de Salins, υποδιευθύντρια στη διεύθυνση νομικών υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών, και τον

\* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

G. Mignot, γραμματέα εξωτερικών υποθέσεων στην ίδια διεύθυνση, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Γαλλίας, 8 B, boulevard Joseph II,

και το

**Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως**, εκπροσωπούμενο από τους R. Torrent, J. Huber και G. Houttuin, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον A. Morbilli, γενικό διευθυντή της διεύθυνσης νομικών υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, 100, boulevard Konrad Adenauer,

παρεμβαίνοντες,

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως κατά της αποφάσεως της Επιτροπής, που ανακοινώθηκε με έγγραφο της 26ης Φεβρουαρίου 1996 στον Πρωθυπουργό των Ολλανδικών Αντιλλών, που δεν επέτρεψε την εγγραφή των τελευταίων στον προσωρινό κατάλογο των τρίτων χωρών την οποία προβλέπει το άρθρο 23, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 92/46/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 1992, για τη θέσπιση των υγειονομικών κανόνων για την παραγωγή και την εμπορία νωπού γάλακτος, θερμικά επεξεργασμένου γάλακτος και προϊόντων με βάση το γάλα (ΕΕ L 268, σ. 1),

**ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ** (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους D. A. O. Edward, πρόεδρο τμήματος, L. Sevón (εισηγητή), P. J. G. Karpeyn, P. Jann και H. Ragnemalm, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: A. La Pergola  
γραμματέας: H. von Holstein, βοηθός γραμματέας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 28ης Οκτωβρίου 1999, κατά την οποία η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών εκπροσωπήθηκε από τον M. A. Fierstra, η Γαλλική Κυβέρνηση από τον S. Seam, γραμματέα εξωτερικών υποθέσεων στη διεύθυνση νομικών υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών, η Επιτροπή από τους P. J. Kuijper και T. van Rijn και το Συμβούλιο από τον G. Houttuin,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 14ης Δεκεμβρίου 1999,

εκδίδει την ακόλουθη

### **Απόφαση**

- 1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 3 Μαΐου 1996, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών άσκησε, δυνάμει του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (κατόπιν τροποποίησης, άρθρου 230, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ), προσφυγή με αίτημα την ακύρωση της αποφάσεως της Επιτροπής, που ανακοινώθηκε στον Πρωθυπουργό των Ολλανδικών Αντιλλών με επιστολή της 26ης Φεβρουαρίου 1996 (στο εξής: επίδικη επιστολή), που δεν επέτρεψε την εγγραφή των τελευταίων στον προσωρινό κατάλογο των τρίτων χωρών την οποία προβλέπει το άρθρο 23, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 92/46/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 1992, για τη θέσπιση των υγειονομικών κανόνων για την παραγωγή και την εμπορία γαλακτος, θερμικά επεξεργασμένου γάλακτος και προϊόντων με βάση το γάλα (ΕΕ L 268, σ. 1).

## Η εφαρμοστέα ρύθμιση

- 2 Το κεφάλαιο II της οδηγίας 92/46 ορίζει τις προδιαγραφές για τα κοινοτικά προϊόντα τα οποία προορίζονται για την παρασκευή προϊόντων με βάση το γάλα ή θερμικά επεξεργασμένου γάλακτος προς πόση. Συναφώς, το άρθρο 3, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας ρυθμίζει τις απαιτήσεις στις οποίες πρέπει να ανταποκρίνεται το νωπό γάλα που προορίζεται για την παρασκευή των εν λόγω προϊόντων. Προβλέπεται μάλιστα, στην παράγραφο 1, στοιχείο α', αυτής της διατάξεως, ότι τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε το νωπό γάλα να χρησιμοποιείται για την παρασκευή προϊόντων με βάση το γάλα ή το θερμικά επεξεργασμένο γάλα προς πόση μόνον εάν προέρχεται από ζώα και εκμεταλλεύσεις που ελέγχονται τακτικά από τις αρμόδιες αρχές.
- 3 Το κεφάλαιο III της οδηγίας 92/46 περιλαμβάνει διατάξεις που εγγυώνται ότι οι απαιτήσεις υγιεινονομικής προστασίας για τις εισαγωγές τέτοιων προϊόντων από τρίτες χώρες είναι τουλάχιστον ισοδύναμες με αυτές που προβλέπονται για την κοινοτική αγορά, προκειμένου να κυκλοφορήσουν στην αγορά αυτή.
- 4 Συναφώς, το άρθρο 22 του κεφαλαίου III της οδηγίας 92/46 ορίζει ότι «Οι προϋποθέσεις για τις εισαγωγές, από τρίτες χώρες, νωπού γάλακτος, θερμικά επεξεργασμένου γάλακτος και προϊόντων με βάση το γάλα που καλύπτονται από την παρούσα οδηγία πρέπει να είναι τουλάχιστον ισοδύναμες με τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο κεφάλαιο II για την κοινοτική παραγωγή».
- 5 Σχετικώς με τις εισαγωγές γαλακτοκομικών προϊόντων από τρίτες χώρες που αφορά το άρθρο 22 της οδηγίας 92/46, το άρθρο 23 αυτής ορίζει:

«1. Για να εξασφαλίζεται η ομοιόμορφη εφαρμογή του άρθρου 22, εφαρμόζονται οι διατάξεις των ακόλουθων παραγράφων.

2. Στην Κοινότητα μπορούν να εισάγονται μόνον γάλα ή προϊόντα με βάση το γάλα:

α) που προέρχονται από τρίτη χώρα που περιλαμβάνεται σε κατάλογο που θα καταρτιστεί σύμφωνα με την παράγραφο 3, στοιχείο α·

(...)

3. Με τη διαδικασία του άρθρου 31 καταρτίζονται:

α) ένας προσωρινός κατάλογος τρίτων χωρών ή τμημάτων τρίτων χωρών που είναι σε θέση να παράσχουν στα κράτη μέλη και την Επιτροπή εγγυήσεις ισοδύναμες προς τις εγγυήσεις που προβλέπονται στο κεφάλαιο II καθώς και ο κατάλογος των εγκαταστάσεων για τις οποίες είναι σε θέση να παράσχουν τις εγγυήσεις αυτές.

Ο προσωρινός αυτός κατάλογος καταρτίζεται με βάση καταλόγους εγκαταστάσεων που εγκρίνονται και επιθεωρούνται από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, αφού προηγουμένως η Επιτροπή εξακριβώσει ότι τηρούν τις γενικές αρχές και τους κανόνες της παρούσας οδηγίας·

β) η ενημέρωση του καταλόγου αυτού ανάλογα με τους ελέγχους που προβλέπονται στη παράγραφο 4·

(...)

4. Διενεργούνται επιτόπιοι έλεγχοι από πραγματογνώμονες της Επιτροπής και των κρατών μελών προκειμένου να εξακριβωθεί εάν οι εγγυήσεις που προσφέρουν οι τρίτες χώρες όσον αφορά τις προϋποθέσεις παραγωγής και εμπορίας μπορούν να θεωρούνται ισοδύναμες προς τις αντίστοιχες προϋποθέσεις που ισχύουν στην Κοινοότητα.

(...)

6 Η οριζόμενη στο άρθρο 31 της οδηγίας 92/46 διαδικασία προβλέπει την υποβολή αιτήσεως προς τη μόνιμη κτηνιατρική επιτροπή (στο εξής: κτηνιατρική επιτροπή), που συστάθηκε με την απόφαση 68/361/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 1968 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/004, σ. 45). Σύμφωνα με τις παραγράφους 2 και 3 αυτής της διατάξεως:

«2. Ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής (...) υποβάλλει στην εν λόγω [κτηνιατρική] επιτροπή σχέδιο των ληπτέων μέτρων. Η [κτηνιατρική] επιτροπή διατυπώνει τη γνώμη της για το σχέδιο αυτό μέσα σε προθεσμία που μπορεί να ορίσει ο πρόεδρος ανάλογα με τον επείγοντα χαρακτήρα του θέματος, αποφασίζει δε με την πλειοψηφία που προβλέπεται στο άρθρο 148, παράγραφος 2, της Συνθήκης για την έκδοση των αποφάσεων τις οποίες καλείται να λάβει το Συμβούλιο με πρόταση της Επιτροπής (...).

3. α) Η Επιτροπή θεσπίζει τα προτεινόμενα μέτρα και τα θέτει αμέσως σε εφαρμογή εφόσον είναι σύμφωνα με τη γνώμη της μόνιμης κτηνιατρικής επιτροπής

β) όταν τα προτεινόμενα μέτρα δεν είναι σύμφωνα με τη γνώμη της μόνιμης κτηνιατρικής επιτροπής ή ελλείψει γνώμης, η Επιτροπή υποβάλλει αμέσως στο Συμβούλιο πρόταση σχετικά με τα ληπτέα μέτρα. Το Συμβούλιο αποφαινεται με ειδική πλειοψηφία.

(...)

- 7 Ο προσωρινός κατάλογος που προβλέπεται στο άρθρο 23, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 92/46 θεσπίστηκε με την απόφαση 94/70/ΕΚ της Επιτροπής, της 31ης Ιανουαρίου 1994, για τον καθορισμό προσωρινού καταλόγου τρίτων χωρών από τις οποίες τα κράτη μέλη επιτρέπουν τις εισαγωγές ανεπεξέργαστου γάλακτος, γάλακτος το οποίο έχει υποβληθεί σε θερμική επεξεργασία και προϊόντων με βάση το γάλα (ΕΕ L 36, σ. 5). Η απόφαση αυτή καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε με την απόφαση 95/340/ΕΚ της Επιτροπής, της 27ης Ιουλίου 1995 (ΕΕ L 200, σ. 38). Δεν αμφισβητείται ότι οι Ολλανδικές Αντίλλες, που διατηρούν ιδιαίτερες σχέσεις με το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και αποτελούν μέρος των υπερπόντιων χωρών και εδαφών (στο εξής: ΥΧΕ), δεν περιλαμβάνονται στους καταλόγους που καταρτίστηκαν με τις αποφάσεις αυτές.
- 8 Το καθεστώς των ΥΧΕ ορίζεται στο τέταρτο μέρος της Συνθήκης ΕΚ, με τίτλο «Η σύνδεση των υπερπόντιων χωρών και εδαφών», που περιλαμβάνει συγκεκριμένα τα άρθρα 131 (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 182 ΕΚ), 132 (νυν άρθρο 183 ΕΚ), 133 (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 184 ΕΚ), 134 και 135 (νυν άρθρα 185 ΕΚ και 186 ΕΚ), καθώς και άρθρο 136 (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 187 ΕΚ).
- 9 Βάσει του άρθρου 136, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, το Συμβούλιο έλαβε μια σειρά αποφάσεων σχετικών με τη σύνδεση των ΥΧΕ με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα. Η απόφαση 91/482/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 25ης Ιουλίου 1991, σχετικά με τη σύνδεση των υπερπόντιων χωρών και εδαφών με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΕ L 263, σ. 1, στο εξής: απόφαση για τις ΥΧΕ), ισχύει για διάστημα δέκα ετών με έναρξη την 1η Μαρτίου 1990.
- 10 Στο τρίτο μέρος της απόφασης για τις ΥΧΕ, με τίτλο «Τα μέσα της συνεργασίας ΕΟΚ-ΥΧΕ», ο τίτλος Ι ρυθμίζει την εμπορική συνεργασία και το γενικό καθεστώς των εμπορικών συναλλαγών ρυθμίζεται από το πρώτο κεφάλαιο του τίτλου αυτού, συγκεκριμένα δε τα άρθρα 101 έως 103.

- 11 Ειδικότερα, το άρθρο 102 προβλέπει ότι η Κοινότητα δεν επιβάλλει ποσοτικούς περιορισμούς ή μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος κατά τις εισαγωγές προϊόντων καταγωγής ΥΧΕ.
- 12 Επίσης, το άρθρο 103 ορίζει:

«1. Οι διατάξεις του άρθρου 102 δεν αντιτίθενται στις απαγορεύσεις ή στους περιορισμούς εισαγωγών, εξαγωγών ή διαμετακομίσεων που δικαιολογούνται από λόγους δημόσιας ηθικής, δημόσιας τάξης, προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων και των ζώων ή προφύλαξης των φυτών (...).

2. Οι απαγορεύσεις ή οι περιορισμοί αυτοί δεν είναι σε καμία περίπτωση δυνατό να αποτελέσουν μέσο αυθαίρετων διακρίσεων, ούτε συγκεκριμένο περιορισμό στο εμπόριο εν γένει.

(...»

## **Η προσφυγή**

- 13 Με το δικόγραφο προσφυγής της η Ολλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι, αφού οι Ολλανδικές Αντίλλες δεν περιλαμβάνονται στον προσωρινό κατάλογο των τρίτων χωρών που προβλέπεται στο άρθρο 23, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 92/46, δεν μπορούν να γίνουν εισαγωγές στην Κοινότητα γαλακτοκομικών προϊόντων που προέρχονται από αυτές. Προσθέτει ότι, κατά συνέπεια, άρχισε ανεπίσημες συζητήσεις με την Επιτροπή και στη συνέχεια ζήτησε συνάντηση για τη σύναψη εταιρικής σχέσης κατά την έννοια του άρθρου 234, δεύτερο εδάφιο, της αποφάσεως για τις ΥΧΕ. Η εταιρική αυτή σχέση συνιστά στην ουσία συνεννόηση μεταξύ της Επιτροπής, του κράτους μέλους στο οποίο υπάγεται η υπερπόντια χώρα

και των τοπικών αρχών της τελευταίας. Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, στη διάρκεια αυτής της συναντήσεως, που πραγματοποιήθηκε στις 27 Απριλίου 1995, οι Ολλανδικές Αντίλλες ζήτησαν από την Επιτροπή τη διενέργεια κτηνιατρικού ελέγχου προς εκτίμηση των συνθηκών υγιεινής στην υπερπόντια αυτή χώρα.

- 14 Στη συνέχεια, η Κυβέρνηση των Ολλανδικών Αντιλλών κάλεσε, με επιστολή της 7ης Ιουλίου 1995, επισήμως την Επιτροπή να περιλάβει τις Ολλανδικές Αντίλλες στον εν λόγω προσωρινό κατάλογο.
- 15 Κατόπιν ανταλλαγής επιστολών μεταξύ της Κυβερνήσεως των Ολλανδικών Αντιλλών και της Επιτροπής, ο έλεγχος που ζητήθηκε από την τελευταία πραγματοποιήθηκε κατά το τέλος του Νοεμβρίου του 1995. Συναφώς συντάχθηκε έκθεση (στο εξής: έκθεση ελέγχου), η οποία υποβλήθηκε για παρατηρήσεις στην εν λόγω κυβέρνηση με επιστολή της Επιτροπής της 29ης Ιανουαρίου 1996.
- 16 Κατόπιν αυτής της κοινοποιήσεως της εκθέσεως ελέγχου, η Κυβέρνηση των Ολλανδικών Αντιλλών εξέδωσε, στις 7 Φεβρουαρίου 1996, υπουργική απόφαση γενικής ισχύος («ministeriële beschikking», PB, 1996 n° 34, στο εξής: υπουργική απόφαση) κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6 του Landsverordening In- en Uitvoer (PB, 1968 n° 42). Όπως ισχυρίζεται η Ολλανδική Κυβέρνηση, η απόφαση αυτή κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή την ίδια μέρα με επιστολή του Πρωθυπουργού των Ολλανδικών Αντιλλών. Η Ολλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται επίσης ότι η υπουργική αυτή απόφαση δεν επιτρέπει τις εξαγωγές γαλακτοκομικών προϊόντων από τις Ολλανδικές Αντίλλες προς τον κοινοτικό τελωνειακό χώρο χωρίς έγκριση του Υπουργού Δημόσιας Υγείας. Σύμφωνα με αυτήν την απόφαση, η έγκριση χορηγείται μόνον εάν η παραγωγή πραγματοποιείται σύμφωνα με τις προδιαγραφές και σε εγκαταστάσεις ισοδύναμες με αυτές που περιγράφονται στο κεφάλαιο II της οδηγίας 92/46 για την κοινοτική παραγωγή. Εξάλλου, η έγκριση αυτή δίδεται μόνο για προϊόντα που παρασκευάζονται βάσει συστατικών τα οποία προέρχονται από την Κοινότητα ή από τρίτες χώρες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο που προβλέπεται στο άρθρο 23, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 92/46. Επιπλέον, στις αιτήσεις για τη χορήγηση της υπουργικής εγκρίσεως πρέπει να επισυνάπτεται πιστοποιητικό υγειονομικής καταστάσεως, που εκδίδεται από τις υγειονομικές αρχές των Ολλανδικών Αντιλλών. Η υπουργική αυτή απόφαση είχε άμεση ισχύ.

- 17 Η κτηνιατρική επιτροπή συνέταξε την έκθεση ελέγχου κατά τη συνεδρίασή της της 13ης και 14ης Φεβρουαρίου 1996 και στη διάρκεια αυτής ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής γνωστοποίησε προφορικώς την προαναφερθείσα υπουργική απόφαση. Πάντως, δεν αμφισβητείται ότι, κατά τη διάρκεια της συνεδριάσεως αυτής, η κτηνιατρική επιτροπή δεν εξέδωσε γνώμη σχετικά με την αίτηση εγγραφής των Ολλανδικών Αντιλλών στον προσωρινό κατάλογο των τρίτων χωρών που προβλέπει το άρθρο 23, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 92/46.
- 18 Απαντώντας στην κοινοποίηση της υπουργικής αποφάσεως, η Επιτροπή απέστειλε στον Πρωθυπουργό των Ολλανδικών Αντιλλών την επίδικη επιστολή, υπογεγραμμένη από τον γενικό διευθυντή γεωργίας, που έφερε τον εξής τίτλο:

«Αντικείμενο: Έκθεση σχετική με κτηνιατρική αποστολή που πραγματοποιήθηκε στις Ολλανδικές Αντίλλες εν όψει της ενδεχόμενης εγκρίσεως των εισαγωγών από αυτές στην Κοινότητα προϊόντων με βάση το γάλα

(...)

Σας ευχαριστώ για την επιστολή σας της 7ης Φεβρουαρίου 1996 που αφορά το εν λόγω ερώτημα.

Η αλληλογραφία σας (...) επιβάλλει, από την πλευρά μου, τις ακόλουθες παρατηρήσεις:

Όσον αφορά το αίτημά σας περί απαλείψεως από την έκθεση των σχετικών με την υγεία των ζώων και τη δημόσια υγεία διαπιστώσεων (...) οφείλω να τονίσω τα παρακάτω σημεία:

(...)

Κατά συνέπεια, δεν υφίσταται λόγος να απαλειφθούν τα στοιχεία αυτά από την έκθεση της αποστολής. Δεδομένου ότι η επιστολή σας έφθασε πολύ αργά, η έκθεση παρουσιάστηκε στα κράτη μέλη στο σύνολό της (...) κατά τη διάρκεια της συνεδριάσεως της μόνιμης κτηνιατρικής επιτροπής της 14ης Φεβρουαρίου 1996.

(...) Η επιστολή σας ανέφερε ότι της επισυναπτόταν αντίγραφο της υπουργικής αποφάσεως [που καθόριζε τις εφαρμοστέες για τα γαλακτοκομικά προϊόντα υγειονομικές απαιτήσεις]: δυστυχώς, για άγνωστο λόγο, αυτό δεν συμβαίνει. Θα ήμασταν ευγνώμονες αν στέλνατε αντίγραφο του κειμένου αυτού στην Επιτροπή.

Εντούτοις, κρίθηκε απαραίτητο να εκτεθούν λεπτομερώς τα ληπτέα μέτρα για την εξασφάλιση της πλήρους εφαρμογής της προαναφερθείσας υπουργικής αποφάσεως και την αποφυγή του κινδύνου χρησιμοποίησεως στις εγκεκριμένες εγκαταστάσεις προϊόντων που δεν ανταποκρίνονται στις ευρωπαϊκές απαιτήσεις (...).

(...)

Κατά συνέπεια, δεν θεωρείται σκόπιμο, σε αυτό το στάδιο, να περιληφθούν οι Ολλανδικές Αντίλλες στον προβλεπόμενο από την οδηγία κατάλογο, εκτός εάν οι αρχές είναι σε θέση να παράσχουν τις δέουσες επιπλέον εγγυήσεις.

(...)

Αναμένω την απάντησή σας με ενδιαφέρον.

(...)»

- 19 Η προσφυγή που άσκησε η Ολλανδική Κυβέρνηση στρέφεται κατά της επιστολής αυτής, την οποία θεώρησε ως απόφαση της Επιτροπής, κατά το ότι δεν επιτρέπει την εγγραφή των Ολλανδικών Αντιλλών στον προσωρινό κατάλογο που προβλέπει το άρθρο 23, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 92/46.
- 20 Η Ολλανδική Κυβέρνηση προβάλλει, προς στήριξη της προσφυγής, επτά λόγους ακυρώσεως που αντλούνται από την παράβαση των άρθρων 3, παράγραφος 1, στοιχείο α', και 31 της οδηγίας 92/46 και, επικουρικώς, του άρθρου 190 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρου 253 ΕΚ), των αρχών της προηγούμενης ακροάσεως και της επιμελούς προετοιμασίας των κοινοτικών πράξεων, του άρθρου 2, παράγραφος 2, της συμφωνίας για την εφαρμογή των μέτρων υγειονομικής και φυτοϋγειονομικής προστασίας που αποτελεί το παράρτημα 1 Α της ιδρυτικής του Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου συμφωνίας, της αρχής της αναλογικότητας, καθώς και του άρθρου 103 της αποφάσεως για τις ΥΧΕ, αντιστοίχως.
- 21 Με διατάξεις του Προέδρου του Δικαστηρίου της 14ης και της 19ης Νοεμβρίου 1996, επετράπη στη Γαλλική Κυβέρνηση και στο Συμβούλιο να παρέμβουν προς υποστήριξη των προτάσεων της Επιτροπής.

**Επί του παραδεκτού**

- 22 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 5 Ιουλίου 1996, η Επιτροπή προέβαλε ένσταση απαραδέκτου, σύμφωνα με το άρθρο 91, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, για τον λόγο ότι η επίδικη επιστολή ουδαμώς πρέπει να θεωρηθεί ως η οριστική θέση της Επιτροπής επί του θέματος, αλλά ως προπαρασκευαστική πράξη που συνιστά ένα στάδιο της διαδικασίας που οδηγεί στην έκδοση αποφάσεως, η οποία προπαρασκευαστική πράξη δεν παράγει, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, έννομα αποτελέσματα και συνεπώς δεν είναι επιδεικτική προσφυγής κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης.
- 23 Η Ολλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η επίδικη επιστολή συνιστά απόφαση που παράγει έννομα αποτελέσματα και, επομένως, πράξη επιδεικτική προσφυγής που θίγει τα συμφέροντα των Ολλανδικών Αντιλλών για τον λόγο ότι, αφενός, απορρίπτει την αίτηση εγγραφής των τελευταίων στον προσωρινό κατάλογο που προβλέπει το άρθρο 23, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 92/46 και, αφετέρου, εμποδίζει την εξαγωγή των γαλακτοκομικών προϊόντων τους στα κράτη μέλη της Κοινότητας, ενώ από την έκθεση ελέγχου προκύπτει ότι τα προϊόντα αυτά υπόκεινται σε επεξεργασία σύμφωνα με τους υγειονομικούς κανόνες που θεσπίζει η εν λόγω οδηγία.
- 24 Η Γαλλική Δημοκρατία και το Συμβούλιο, παρεμβαίνοντες στη διαδικασία, δεν πήραν θέση όσον αφορά το παραδεκτό της προσφυγής.
- 25 Προκειμένου να κριθεί το βάσιμο της ενστάσεως απαραδέκτου που προέβαλε η Επιτροπή πρέπει κατ' αρχάς να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, συνιστούν πράξεις ή αποφάσεις δυνάμενες να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης μόνον τα μέτρα που παράγουν δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα ικανά να θίξουν τα συμφέροντα του προσφεύγοντος (βλ., ιδίως, τις διατάξεις της 8ης Μαρτίου 1991, C-66/91 και C-66/91 R, Emerald Meats κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-1143, σκέψη 26<sup>η</sup> της 13ης Ιουνίου 1991, C-50/90, Sunzest κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991,

σ. Ι-2917, σκέψη 12, και απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1999, C-308/95, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. Ι-6513 σκέψη 26).

- 26 Δεν αμφισβητείται άλλωστε ότι, όταν πρόκειται για πράξεις των οποίων η κατάρτιση συντελείται σε διάφορα στάδια, ιδίως κατά το πέρας μιας εσωτερικής διαδικασίας, από την ίδια νομολογία προκύπτει ότι, κατ' αρχήν, συνιστά πράξη προσβλητή μόνον το μέτρο το οποίο καθορίζει οριστικώς τη θέση της Επιτροπής ή του Συμβουλίου κατά το πέρας της εν λόγω διαδικασίας και όχι το ενδιάμεσο μέτρο, σκοπός του οποίου είναι η προετοιμασία της τελικής απόφασης (βλ. απόφαση της 11ης Νοεμβρίου 1981, 60/81, IBM κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 2639, σκέψη 10). Εξάλλου, κατά την ίδια νομολογία, δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως πράξη που δεν μπορεί να παραγάγει έννομα αποτελέσματα και δεν σκοπεύει να παραγάγει τέτοιου είδους αποτελέσματα [βλ., ιδίως, την απόφαση της 27ης Μαρτίου 1980, 133/79, Sucrimex και Westzucker κατά Επιτροπής, Συλλογή (μόνο σε ξενόγλωσσες εκδόσεις) 1980, σ. 1299· τη διάταξη της 17ης Μαΐου 1989, 151/88, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1989, σ. 1255, σκέψη 22, και την προαναφερθείσα απόφαση Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, σκέψη 27].
- 27 Συνεπώς, προκειμένου να διαπιστωθεί αν η προσβαλλόμενη πράξη παράγει τέτοιου είδους αποτελέσματα, είναι αναγκαίο να εξετασθεί η ουσία της (βλ. την προαναφερθείσα απόφαση IBM κατά Επιτροπής, σκέψη 9).
- 28 Στη συγκεκριμένη περίπτωση, από το πρώτο μέρος της επίδικης επιστολής προκύπτει κατ' αρχάς ότι η Επιτροπή απαντά στο αίτημα των Ολλανδικών Αντιλλών σχετικά με την απόλειψη ορισμένων διαπιστώσεων από την έκθεση ελέγχου. Πράγματι, ο συντάκτης της επίδικης επιστολής, αφού σχολίασε το εν λόγω αίτημα, κατέληξε ότι παρέλκει η απόλειψη των αμφισβητούμενων στοιχείων της έκθεσης ελέγχου και πληροφόρησε την Κυβέρνηση των Ολλανδικών Αντιλλών ότι, λόγω της καθυστερημένης λήψεως της επιστολής του της 7ης Φεβρουαρίου 1996, η έκθεση ελέγχου παρουσιάστηκε στην κτηνιατρική επιτροπή κατά τη συνεδρίασή της στις 13 και 14 Φεβρουαρίου 1996.
- 29 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το τμήμα αυτό της επίδικης επιστολής, δεν αποτελεί τμήμα του αντικειμένου της διαφοράς, δεδομένου ότι αφορά μόνον την άρνηση της

Επιτροπής να εγγράψει τις Ολλανδικές Αντίλλες στον προσωρινό κατάλογο των τρίτων χωρών που προβλέπεται στο άρθρο 23, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 92/46.

- 30 Κατόπιν επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Επιτροπή ισχυρίζεται στην επίδικη επιστολή, χωρίς να αντικρούεται σε αυτό το σημείο από την Ολλανδική Κυβέρνηση, ότι η υπουργική απόφαση που, όπως ισχυρίζεται η Ολλανδική Κυβέρνηση, απαιτούσε, για τις εξαγωγές γαλακτοκομικών προϊόντων προς την Κοινότητα, έγκριση του υπουργού δημόσιας υγείας, επί ποινή απαγορεύσεως, δεν επισυναπτόταν στην επιστολή που απηύθυνε η Κυβέρνηση των Ολλανδικών Αντιλλών στην Επιτροπή της 7ης Φεβρουαρίου 1996. Όπως δηλώνει η τελευταία, δεν ήταν σε θέση να εκτιμήσει το περιεχόμενο της υπουργικής αυτής αποφάσεως κατά την ημερομηνία αποστολής της επίδικης επιστολής.
- 31 Η διαπίστωση αυτή ενισχύεται από τρία συμπληρωματικά στοιχεία που προκύπτουν από την επίδικη επιστολή: πρώτον, το γεγονός ότι αυτή περιλαμβάνει αίτηση αποστολής, αφενός, αντιγράφου της υπουργικής αποφάσεως και, αφετέρου, πληροφοριών όσον αφορά την εφαρμογή της· δεύτερον, οι επιφυλάξεις που εκφράζει η Επιτροπή όταν γράφει, στην εν λόγω επιστολή, ότι «δεν θεωρείται σκόπιμο, σε αυτό το στάδιο, να περιληφθούν οι Ολλανδικές Αντίλλες, εκτός εάν οι αρχές είναι σε θέση να παράσχουν τις δέουσες επιπλέον εγγυήσεις»· τέλος, η διατύπωση στο τέλος της επιστολής δείχνει καθαρά ότι ο υπογράφων περίμενε απάντηση. Εν όψει αυτών των στοιχείων, η Επιτροπή δηλώνει ότι ούτε αυτή διέθετε, κατά την ημερομηνία αποστολής της επίδικης επιστολής, τα απαραίτητα στοιχεία προκειμένου να αποφασίσει εν πλήρει γνώσει της καταστάσεως σχετικά με την εγγραφή των Ολλανδικών Αντιλλών στον κατάλογο που προβλέπει το άρθρο 23, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 92/46.
- 32 Συναφώς επιβάλλεται να προστεθεί, όπως το αναγνωρίζει και η Ολλανδική Κυβέρνηση, τόσο στις παρατηρήσεις της σχετικά με την ένσταση απαραδέκτου όσο και στην απάντησή της σε γραπτή ερώτηση του Δικαστηρίου, ότι η Κυβέρνηση των Ολλανδικών Αντιλλών πληροφόρησε την Επιτροπή για τον τρόπο με τον οποίο τέθηκε σε εφαρμογή η υπουργική απόφαση με επιστολή της μόλις στις 20 Μαΐου 1996, δηλαδή σε χρόνο μεταγενέστερο της αποστολής της επίδικης επιστολής που αποτελεί την προσβαλλόμενη πράξη.

- 33 Η Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζει επίσης ότι το γεγονός ότι η κτηνιατρική επιτροπή επικαλέστηκε, κατά τη συνεδρίασή της στις 13 και 14 Φεβρουαρίου 1996, την έκθεση ελέγχου, σημαίνει ότι η Επιτροπή έκρινε ότι ήταν σε θέση να εκφέρει οριστική γνώμη και, επομένως, να εκδώσει βάσει αυτής απόφαση. Πράγματι, κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση, από την οδηγία 92/46 προκύπτει ότι η συμβουλή της κτηνιατρικής επιτροπής μπορεί να ζητηθεί μόνον εάν η Επιτροπή έχει λάβει θέση σχετικά με το ερώτημα που έχει υποβληθεί στην επιτροπή ελέγχου.
- 34 Συναφώς, αρκεί να υπομνησθεί ότι απλώς και μόνο λόγος έγινε για την έκθεση ελέγχου κατά την εν λόγω συνεδρίαση της κτηνιατρικής επιτροπής, σε στάδιο προγενέστερο της λήψεως της αποφάσεως. Πράγματι, δεν αμφισβητείται ότι η παρουσίαση της εκθέσεως αυτής στην κτηνιατρική επιτροπή έλαβε χώρα χωρίς ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής να υποβάλει στην κτηνιατρική επιτροπή σχέδιο σχετικά με τα ληπτέα μέτρα, κατά την έννοια του άρθρου 31, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/46, και χωρίς η επιτροπή αυτή να αποφανθεί με ειδική πλειοψηφία, κατ'εφαρμογήν της ίδιας διατάξεως. Από αυτό συνάγεται ότι η έλλειψη τόσο ενός σχεδίου ληπτέων μέτρων όσο και γνωμοδοτήσεως της κτηνιατρικής επιτροπής είναι ενδεικτική του γεγονότος ότι, κατά την ημερομηνία παρουσιάσεως της εκθέσεως ελέγχου, η Επιτροπή δεν είχε ακόμη λάβει οριστική απόφαση.
- 35 Υπό αυτές τις συνθήκες, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επίδικη επιστολή έχει απλώς προπαρασκευαστικό χαρακτήρα και, συνεπώς, δεν μπορεί να παραγάγει έννομα αποτελέσματα και δεν σκοπεί να παραγάγει τέτοιου είδους αποτελέσματα. Δεν μπορεί συνεπώς να αποτελεί οριστική απόφαση δυνάμενη να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακυρώσεως, εφόσον μια τέτοια απόφαση δεν θα μπορούσε να εκδοθεί παρά μετά τη γνωμοδότηση της κτηνιατρικής επιτροπής.
- 36 Εφόσον δεν παρήγαγε δεσμευτικό έννομο αποτέλεσμα όσον αφορά την εγγραφή των Ολλανδικών Αντιλλών στον προσωρινό κατάλογο των τρίτων χωρών που προβλέπεται στο άρθρο 23, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας 92/46, η επίδικη επιστολή δεν μπορεί να αποτελεί νομική πράξη δυνάμενη να προσβληθεί κατά την έννοια της νομολογίας που εκτέθηκε στο πλαίσιο των σκέψεων 25 και 26 της παρούσας αποφάσεως.

37 Επομένως, η προσφυγή είναι απορριπτέα ως απαράδεκτη.

### **Επί των δικαστικών εξόδων**

38 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η Επιτροπή διατύπωσε σχετικό αίτημα και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών ηττήθηκε, επιβάλλεται να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του ίδιου κανονισμού, τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη και όργανα φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

**ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)**

αποφασίζει:

**1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.**

- 2) **Καταδικάζει το Βασίλειο των Κάτω Χωρών στα δικαστικά έξοδα.**
- 3) **Η Γαλλική Δημοκρατία και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.**

Edward

Senón

Karpeyn

Jann

Ragnemalm

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 22 Ιουνίου 2000.

Ο Γραμματέας

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

R. Grass

D. A. O. Edward