



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
esitatud 15. juulil 2021¹

Kohtuasi C-160/20

**Stichting Rookpreventie Jeugd,
Stichting Inspire2live,
Rode Kruis Ziekenhuis BV,
Stichting ClaudicatioNet,
Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde,
Nederlandse Vereniging voor Verzekeringsgeneeskunde,
Accare, Stichting Universitaire en Algemene Kinder- en Jeugdpsychiatrie Noord-Nederland,
Vereniging Praktijkhoudende Huisartsen,
Nederlandse Vereniging van Artsen voor Longziekten en Tuberculose,
Nederlandse Federatie van Kankerpatiëntenorganisaties,
Nederlandse Vereniging Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde,
Nederlandse Vereniging voor Cardiologie,
Koepel van Artsen Maatschappij en Gezondheid,
Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde,
Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde,
College van Burgemeester en Wethouders van Amsterdam**
versus
**Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
menetluses osales:
Vereniging Nederlandse Sigaretten- en Kerftabakfabrikanten (VSK)**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Rechtbank Rotterdam (Rotterdami esimese astme kohus, Madalmaad))

Eelotsusetaotlus – Tubakatoodete valmistamine, esitlemine ja müük – Direktiiv 2014/40/EL – Filtriga sigaretid – Eralduva aine maksimaalne kogus – Artikli 4 lõige 1 – Eralduvate tõrva-, nikotiini- ja süsinikmonooksiidikoguste mõõtmise meetodid ISO standardite alusel – Nende standardite sisu *Euroopa Liidu Teatajas* avaldamata jätmine – Avalikustamismõõdud – ELTL artikli 297 lõike 1 kolmas lõik – Nimetatud standardite sisuga tutvumise tingimused – Vabalt kättesaadavuse põhimõte

¹ Algkeel: prantsuse.

I. Sissejuhatus

1. Kas liidu seadusandja võib õigusaktides, mille ta vastu võtab, viidata rahvusvahelistele standarditele, mille on välja töötanud eraõiguslik organisatsioon (käesoleval juhul ISO² standardid), avaldamata nende sisu *Euroopa Liidu Teatajas* ega nägemata Euroopa Liidu kodanikele ette võimalust tutvuda otse ja tasuta selle sisuga, arvestades, et need normid on selles organisatsioonis kättesaadavad autoritasu eest, mille on see organisatsioon kehtestanud?
2. Selline on sisuliselt üks Rechtbank Rotterdami (Rotterdami esimese astme kohus, Madalmaad) küsimustest, millele palutakse käesolevas kohtuasjas Euroopa Kohtul vastata.
3. Eelotsusetaotlus on esitatud kohtuvaidluses, mille poolteks on ühelt poolt Stichting Rookpreventie Jeugd (Noorte seas suitsetamise ennetamise sihtasutus, Madalmaad, edaspidi „Stichting“) ja 15 teist üksust (edaspidi koos „põhikohtuasja kaebajad“) ning teiselt poolt Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Madalmaade rahvatervise, heaolu ja spordi riigisekretär, edaspidi „Staatssecretaris“).
4. Selles kontekstis soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsemalt teada, kas nende ISO standardite sisuga *tutvumise tingimused*, mis on viidatud direktiivi 2014/40/EL³ artikli 4 lõikes 1, milles on ette nähtud filtriga sigarettide tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi eraldumise mõõtmise meetod, on kooskõlas ELTL⁴ artikli 297 lõike 1 kolmandas lõigus ette nähtud avaldamisnõuetega ja läbipaistvuse põhimõttega, millel teiste sätete hulgas see õigusnorm põhineb.
5. Oma arutluskäigu lõpus teen Euroopa Kohtule ettepaneku otsustada, et ELTL artikli 297 lõike 1 kolmas lõik ei nõua, et kõnealuste ISO standardite sisu avaldatakse *Euroopa Liidu Teatajas*. Lisaks esitan põhjused, miks ma leian, et nende normide sisuga tutvumise tingimused ei ole vastuolus üldpõhimõtetega, mille väljendus see säte on.

II. Õiguslik raamistik

A. Määrus (EÜ) nr 1049/2001

6. Määruse nr 1049/2001⁵ artikkel 12 näeb ette:

„1. Institutsioonid teevad võimaluste piires dokumendid üldsusele vahetult juurdepääsetavaks elektroonilises vormis või registri kaudu vastavalt asjaomase institutsiooni eeskirjadele.

² Nimelt Rahvusvahelise Standardiorganisatsiooni (ISO) (International Organization for Standardization) kehtestatud standardid. See valitsuseväline organisatsioon, mille registrijärgne asukoht on Genfis (Šveits), koosneb riikide standardiorganisatsioonide võrgustikust, milles on esindatud kõik liikmesriigid (üks asutus liikmesriigi kohta). ISO on eraõiguslik üksus, mille rahalised vahendid pärinevad tema liikmete liikmemaksudest ja osamaksetest, tema väljaannete müügist, tema teenuste müügist ja võimalikest annetustest (vt ISO põhikirja artikkel 21.1, mis on kättesaadav järgmisel veebiaadressil: <https://www.iso.org/fr/publication/PUB100322.html>).

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta direktiiv tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/37/EÜ (ELT 2014, L 127, lk 1).

⁴ Eelotsusetaotlusest nähtub, et eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib Euroopa Kohtult sisuliselt ka seda, kas kõnealuste ISO standardite avaldamata jätmine on kooskõlas 7. märtsi 2013. aasta määrusega (EL) nr 216/2013 *Euroopa Liidu Teataja* elektroonilise avaldamise kohta (ELT 2013, L 69, lk 1). Rõhutan kohe, et see määrus ei ole minu arvates käesoleva eelotsusetaotluse seisukohast asjakohane. Nimelt ei sisalda see määrus andmeid, mis selgitaksid, millised dokumendid tuleb avaldada *Euroopa Liidu Teatajas*.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määrus üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (EÜT 2001, L 145, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331).

2. Eelkõige tuleks teha vahetult juurdepääsetavaks seadusandlikud dokumendid, see tähendab dokumendid, mis on koostatud või saadud liikmesriikides või liikmesriikide jaoks siduvate õigusaktide vastuvõtmismenetluse käigus, kui artiklitest 4 ja 9 ei tulene teisiti.

[...]

7. Määruse artikli 4 lõige 2 näeb ette:

„Institutsioonid keelavad juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks:

– füüsilise või juriidilise isiku ärihuve, sealhulgas intellektuaalomandit,

– [...]

B. Määrus (EL) nr 1025/2012

8. Määruse (EL) nr 1025/2012⁶ artikli 6 lõikes 1 on ette nähtud:

„Riikide standardiorganisatsioonid ergutavad ja hõlbustavad VKEde juurdepääsu standarditele ja standardite väljatöötamise protsessile eesmärgiga saavutada nende suurem kaasatus standardimissüsteemi, tehes näiteks järgmist:

[...]

c) pakkudes standardimistegevuses osalemiseks tasuta juurdepääsu või erimäärasid;

d) võimaldades vaba juurdepääsu standardieelnõudele;

e) võimaldades oma veebilehel tasuta juurdepääsu standardite kokkuvõtetele;

[...]

9. Määruse artikli 10 lõige 6 näeb ette:

„Juhul kui harmoneeritud standard vastab eesmärkidele, mida see peab täitma ja mis on esitatud asjakohases liidu ühtlustamise õigusaktis, avaldab komisjon viite asjaomasele harmoneeritud standardile viivitamata [*Euroopa Liidu Teatajas*] või liidu ühtlustamise õigusaktide asjakohases aktis sätestatud muul viisil.“

C. Direktiiv 2014/40

10. Direktiivi 2014/40 põhjenduses 11 on sätestatud:

„Sigarettide tõrva-, nikotiini- ja süsinikmonooksiidisisalduse (edaspidi „eraldumise kogus“) mõõtmisel tuleks viidata asjakohastele rahvusvaheliselt tunnustatud ISO standarditele. [...]

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määrus, mis käsitleb Euroopa standardimist ning millega muudetakse nõukogu direktiive 89/686/EMÜ ja 93/15/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 94/9/EÜ, 94/25/EÜ, 95/16/EÜ, 97/23/EÜ, 98/34/EÜ, 2004/22/EÜ, 2007/23/EÜ, 2009/23/EÜ ja 2009/105/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 87/95/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus nr 1673/2006/EÜ (ELT 2012, L 316, lk 12).

11. Direktiivi artikli 3 lõikes 1 on sätestatud:

„Liikmesriikides turuleviidavatest või toodetavatest sigarettidest eralduvate ainete maksimaalsed kogused („eralduva aine maksimaalne kogus“) on järgmised:

- a) 10 mg tõrva sigareti kohta;
- b) 1 mg nikotiini sigareti kohta;
- c) 10 mg süsinikmonooksiidi sigareti kohta.“

12. Direktiivi artikli 4 lõikes 1 on ette nähtud:

„1. Sigarettide tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi eraldumise mõõtmiseks kasutatakse tõrva puhul ISO standardit 4387, nikotiini puhul ISO standardit 10315 ja süsinikmonooksiidi puhul ISO standardit 8454.

Tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi eraldumise mõõtmise täpsus on määratud kindlaks ISO standardi 8243 kohaselt.“

III. Põhikohtuasi, eelotsuse küsimus ja menetlus Euroopa Kohtus

13. Põhikohtuasja kaebajad palusid 31. juuli ja 2. augusti 2018. aasta kirjadega Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteetil (Madalmaade toidu- ja tooteohutusamet, Madalmaad, edaspidi „NVWA“) tagada, et Madalmaade tarbijatele pakutavad sigaretid, kui neid kasutatakse ettenähtud otstarbel, vastaksid direktiivi 2014/40 artikli 3 lõikes 1 ette nähtud eralduva tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi maksimaalsele kogusele, ning vajaduse korral võtta rakendusmeede selleks, et tooted, mis nendele nõuetele ei vasta, kõrvaldataks turult⁷.

14. NVWA jättis 20. septembri 2018. aasta otsusega ühe põhikohtuasja kaebajatest, Stichtingi – kelle eesmärk on noorte seas suitsetamise ennetamine – rakendusmeetme taotluse rahuldamata. Viimane, nagu ka kõik teised põhikohtuasja kaebajad esitasid selle otsuse peale Staatssecretarisele vaide.

15. Staatssecretaris jättis Stichtingi vaide 31. jaanuaril 2019 põhjendamatusse tõttu läbi vaatamata ja jättis teiste põhikohtuasja kaebajate vaide vastuvõetamatusse tõttu läbi vaatamata.

16. Põhikohtuasja kaebajad esitasid viimati nimetatud otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Vereniging Nederlandse Sigaretten- en Kerftabakfabrikanten (Madalmaade sigareti- ja tubakatootjate liit, Madalmaad, edaspidi „VSK“) taotles, et teda tunnustataks põhikohtuasjas kolmanda poolena. See taotlus rahuldati.

17. Selles menetluses väidab Stichting sisuliselt, et direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 ette nähtud filtriga sigarettide tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi eraldumise mõõtmise meetod ei ole siduv. Tema sõnul tuleb nende eralduvate ainete mõõtmisel arvesse võtta eelkõige nende toodete jaoks

⁷ Eelotsusetaotlusest nähtub, et vastavalt kohaldatavale Madalmaade õigusele põhines rakendusmeetme taotlus tubaka ja tubakatoodete seaduse (Tabaks- en rookwarenwet) artiklil 14. See säte annab NVWA-le õiguse teha tubakatoodete tootjatele, importijatele ja turustajatele ettekirjutus juhul, kui need ei täida sama seaduse artikli 17a lõikeid 1 ja 2, st ei võta vajalikke meetmeid, et viia oma tooted asjakohaste nõuetega vastavusse või vajaduse korral need turult kõrvaldada.

ette nähtud kasutusostarvet ja täpsemalt asjaolu, et suitsetajate sõrmed ja huuled katavad sigaretilfiltrisse tehtud mikroperforatsioonid osaliselt kinni. Järelikult on nende eralduvate ainete kogused tegelikult palju suuremad, kui saab selle meetodiga kindlaks määrata⁸. Neil asjaoludel tuleb kasutada muud meetodit, mis kaitseb tarbijate tervist paremini⁹.

18. Staatssecretaris, keda toetab VSK, vaidleb neile argumentidele vastu ja väidab, et direktiivi 2014/40 artikli 4 lõige 1 on kohustuslik. Seega ei ole riikide ametiasutustel võimalik selles sättes ette nähtud meetodist omal algatusel kõrvale kalduda. Igal juhul on liidu seadusandja otsustada, kas seda sätet muuta või mitte.

19. Neid argumente arvestades soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus *esiteks* teada, kas asjaolu, et ISO standardeid, mille järgi filtriga sigarettidest eralduvaid tõrva-, nikotiini- ja süsinikmonooksiidikoguseid mõõdetakse, ei ole *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatud ja need on ISO-lt kättesaadavad ainult tasu eest, on kooskõlas eelkõige ELTL artikli 297 lõike 1 kolmandas lõigus ette nähtud avaldamiskorraga ja läbipaistvuse põhimõttega.

20. *Teiseks* soovib ta teada, kas direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 ette nähtud ainete eraldumise koguste mõõtmise meetod on siduv ning kas see säte on kehtiv, arvestades sama direktiivi eesmärgi ja muid kõrgema taseme õigusnorme.¹⁰

21. Neil asjaoludel otsustas Rechtbank Rotterdam (Rotterdami esimese astme kohus) 20. märtsi 2020. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 24. märtsil 2020, menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule nimelt järgmise eelotsuse küsimuse:¹¹

„Kas direktiivi 2014/40 artikli 4 lõige 1, mille kohaselt põhineb mõõtmismeetod ISO standarditel, mis ei ole vabalt kättesaadavad, on kooskõlas ELTL artikli 297 lõike 1 kolmanda lõiguga ning aluseks oleva läbipaistvuspõhimõttega?“

22. Euroopa Kohtule esitasid kirjalikud seisukohad Stichting, VSK, Madalmaade valitsus, Euroopa Parlament, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjon. Kohtuistungit suuliste seisukohtade ärakuulamiseks käesolevas kohtuasjas ei toimunud. Pooled ja huvitatud isikud vastasid siiski Euroopa Kohtu 9. veebruaril 2021 esitatud küsimustele kirjalikult.

⁸ Põhikohtuasja kaebajate sõnul põhineb direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 sätestatud meetod sellise suitsetamismasina kasutamisel, milles ei ole sigarettide filtri mikroperforatsioonid kinni kaetud. Need mikroperforatsioonid võimaldavad imeda läbi filtri puhast õhku ja seega vähendada sissehingatud suitsu tõrva-, nikotiini- ja süsinikmonooksiidisaldust. Seevastu suitsetaja, kelle sõrmed ja huuled katavad selle filtri osaliselt kinni, imeb sisse suitsu, milles on neid aineid rohkem kontsentreerunud.

⁹ Stichting väidab, et kasutada tuleks „Canada Intense“ mõõtmismeetodit. Selle meetodiga on tema sõnul võimalik saada filtriga sigarettide kasutamise tegelikele tingimustele lähedasemaid tingimusi, kuna see näeb ette filtrisse tehtud mikroperforatsioonide kinnikatmise. Märgin igaks juhuks, et ISO uurib praegu seda meetodit (vt selle kohta <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:tr:19478:-2:ed-1:v1:fr>).

¹⁰ Täpsemalt soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas see meetod on kooskõlas ELTL artikli 114 lõikega 3 tervishoiualaste õigusaktide ühtlustamise kohta ning Maailma Tervishoiuorganisatsiooni tubakatoodete tarbimise piiramist käsitleva raamkonventsiooniga (mis allkirjastati Genfis 21. mail 2003 ja mille pooled on ka Euroopa Liit ja selle liikmesriigid) ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklitega 24 ja 35, mis käsitlevad vastavalt lapse õigusi ja tervise kaitset.

¹¹ Kuna käesolevas ettepanekus käsitletakse suunatult käesoleva kohtuasja teatud kindlaid aspekte, on siin esitatud ainult asjakohane küsimus. Kõiki eelotsuse küsimusi saab vaadata internetis ja *Euroopa Liidu Teatajas* (ELT 2020, C 222, lk 17).

IV. Õiguslik analüüs

A. Sissejuhatavad kaalutlused

23. Vastavalt Euroopa Kohtu taotlusele keskendub käesolev ettepanek ainult esimesele eelotsuse küsimusele.

24. Selle küsimusega, mis jaguneb kaheks osaks, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul *esiteks* täpsustada, kas ELTL artikli 297 lõike 1 kolmas lõik nõuab direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardite avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*, ning *teiseks* lahendada küsimus, kas nende normide sisuga tutvumise tingimused (mida peale selle, et neid ei ole *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatud, annab ISO üldsuse käsutusse ainult tasu eest, ilma et liidu institutsioonid teeksid nende sisu otse ja tasuta kättesaadavaks) on kooskõlas läbipaistvuse põhimõttega.

25. Kõigepealt pean vajalikuks rõhutada, et kuna Euroopa Kohtule on siin esitatud küsimus, mis puudutab lõppkokkuvõttes *seaduse sisu kättesaadavust*, st kodanike võimalust sellega tutvuda, peab sellele küsimusele antava vastuse lähtepunkt minu arvates mõistagi olema see, et demokraatlikus ühiskonnas peab seaduse sisu olema igale kodanikule vabalt kättesaadav. See on üks õigusriigi alustest.¹²

26. See seaduse sisu vaba kättesaadavuse põhimõte peab minu arvates olema tagatud vähemalt kahel põhjusel. Esimene puudutab põhimõtet, et „seaduse mittetundmine ei vabasta kedagi vastutusest“, mis tähendab tingimata, et õigussubjektide vastu ei saa seadusele tugineda enne, kui neil on võimalus sellega tutvuda. Teine tuleneb vajadusest, et kodanikel laias tähenduses peab olema võimalik tutvuda ametiasutuste poolt vastu võetud kõikide ühiskonnaelu reguleerivate õigusaktidega, selleks et tagada nendest kinni pidamine¹³ ja kodanikele demokraatlikus ühiskonnas antud õiguste tegelik teostamine.¹⁴ See on muide ka põhikohtuasja kaebajate lähenemise põhiolemus: eelotsusetaotluse esitanud kohtule esitatud kaebuses soovivad need üksused, kelle ühine eesmärk on suitsetamise ennetamine, just nimelt väita, et direktiivi 2014/40 artikli 4 lõige 1 näeb ette mõõtmismeetodi, mis nende arvates ei kaitse piisavalt tarbijate tervist.

27. Kas sellest põhimõttest tuleneb, et liidu seadusandlikus aktis, nagu käesoleval juhul direktiiv 2014/40,¹⁵ viidatud ISO standardid peavad olema avaldatud *Euroopa Liidu Teatajas*, või vähemalt, et liidu institutsioonid on kohustatud tagama, et nende sisu tehakse otseselt ja tasuta üldsusele kättesaadavaks?

¹² Tuletan meelde, et õigusriigi põhimõte on sätestatud ELL artiklis 2.

¹³ Lisan, et Euroopa Inimõiguste Kohus ise on selle kohta otsustanud, et kuna põhiõiguse riive peab olema „ette nähtud seadusega“, eeldab see, et seadus (mis hõlmab nii kirjutatud kui ka kirjutamata õigust) on *piisavalt kättesaadav*: kodanikul peab olema juhtumi asjaoludel piisavalt teavet konkreetse olukorra suhtes kohaldatavate õigusnormide kohta. Peale selle on see kohus märkinud, et „seaduseks“ saab pidada ainult õigusnormi, mis on piisavalt täpselt sõnastatud selleks, et kodanikel oleks võimalik oma käitumist reguleerida; vajaduse korral õigusnõuandjate poole pöördudes peab tal olema võimalik juhtumi asjaoludel mõistlikult ette näha tagajärgi, mis võivad konkreetsest teost tuleneda (vt EIK 26. aprilli 1979. aasta otsus Sunday Times vs. Ühendkuningriik, CE:ECHR:1979:0426JUD000653874, punkt 49).

¹⁴ Vt selle kohta 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus Rootsi ja Turco vs. nõukogu (C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 46).

¹⁵ Lisan, et teistes määrustes ja direktiivides on ISO standardeid kasutatud samamoodi nagu direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1, see tähendab, et nendes on nendele standarditele ainult viidatud. Vt näiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 576/2013 lemmikloomade mittekaubandusliku liikumise kohta, millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 998/2003 (ELT 2013, L 178, lk 1), mille II lisas „Mikrokiipide tehnilised nõuded“ on viidatud ISO standarditele 11784 ja 11785. Vt samuti näiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuli 2014. aasta direktiiv 2014/90/EL, milles käsitletakse laevavarustust ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 96/98/EÜ (ELT 2014, L 257, lk 146), mille III lisas „Nõuded, mida vastavushindamisasutused peavad täitma, et neist saaks teavitatud asutused“ on nimetatud ISO/IEC standardeid 17065:2012 ja 17025:2005.

28. Sellega seoses pean kõigepealt täpsustama, et ükski liidu õigusnorm ei käsitle konkreetset avaldamise nõudeid, millele peavad vastama sellised *rahvusvahelised standardid* nagu kõnealused ISO standardid, kui nendele on sellises seadusandlikus aktis viidatud. Konkreetset määruse nr 1025/2012 artikli 10 lõige 6, mis sisaldab täpseid kohustusi seoses *ühtlustatud standardite* avaldamisega,¹⁶ ei laiene ISO standarditele. Selles kontekstis on minu arvates oluline meele pida, et käesolev eelotsusetaotlus ei puuduta küsimust, kas muude tehniliste standardite avaldamine *Euroopa Liidu Teatajas*, olgu need siis riikide, ühtlustatud või Euroopa standardid,¹⁷ peab olema täielik või mitte või kas nende sisu peab olema üldsusele vabalt kättesaadav. Käesoleval juhul on küsimus ainult rahvusvahelistes standardites ja täpsemalt ISO standardites, mille on välja töötanud eraõiguslik organisatsioon, mille rahastamisvahendid tulenevad eelkõige nende standardite müügist, mille autor ta on.¹⁸

29. Seejärel, nagu ma oma edasises arutluskäigus rõhutan, sõltub vastus esimesele eelotsuse küsimusele minu arvates sellest, kuidas on liidu seadusandlikus aktis, mis viitab ISO standarditele, kavatsedud selliseid standardeid kasutada.

30. Selles suhtes on minu arvates asjakohased mitu asjaolu. Käesolevas kohtuasjas tuleb mul neist välja tuua kolm. *Esiteks*, kas kõnealused standardid on vajalikud selleks, et saada teada selle seadusandliku akti „olulisi nõudeid“, milles on nendele standarditele viidatud, või on need neid nõudeid arvestades tehnilist ja täiendavat laadi? *Teiseks*, kas nende standarditega pannakse kohustusi ettevõtjatele, kelle tooteid või tegevust kõnealused standardid puudutavad? *Kolmandaks*, juhul kui need samad standardid on tehnilist ja täiendavat laadi ning nendega ei panda sellistele ettevõtjatele kohustusi, mistõttu (nagu ma seletan käesoleva ettepaneku B jaos) neid ei pea ELTL artikli 297 lõike 1 kolmanda lõigu alusel avaldama *Euroopa Liidu Teatajas*, siis kas asjaolu, et liidu institutsioonid ei näe ette soodsamaid standarditega tutvumise tingimusi kui need, mis on juba ISO poolt ette nähtud, takistab ebaproportsionaalselt üldsusel nendega tutvumist ja seeläbi üldpõhimõtteid, millel viimati nimetatud õigusnorm põhineb (C jagu)?

31. Lisan, et viimati nimetatud asjaolu näib mulle vähem oluline, kui on selge, et seadusandlikus aktis viidatud ISO standardid sarnanevad tehniliste teadmiste kodeerimise vormiga erialaspetsialistide *poolt* ja nende *jaoks*.¹⁹ Seevastu, mida enam standard läheneb valdkonnale, kus kodanikud võivad soovida neile demokraatlikus ühiskonnas (nagu näiteks käesoleval juhul tervishoiu ja tarbijakaitse valdkonnas) antud õiguste kasutamist, seda enam tuleb seda asjaolu arvesse võtta ja seda enam tuleb uurida, kas standardi sisu peab olema üldsusele vabalt kättesaadav.

B. Avaldamine ELTL artikli 297 lõike 1 kolmanda lõigu alusel (esimese küsimuse esimene osa)

32. Tuletan meelde, et ELTL artikli 297 lõike 1 kolmandas lõigus on nõutud, et seadusandlikud aktid avaldataks *Euroopa Liidu Teatajas*.

¹⁶ Nende nõuete järgi tuleb *Euroopa Liidu Teatajas* avaldada ainult viide ühtlustatud standarditele, mitte terve nende sisu.

¹⁷ Liidus loetakse standardeid riikide, rahvusvahelisteks, Euroopa või ühtlustatud standarditeks selle järgi, kas need on vastu võtnud riigi või rahvusvaheline standardiorganisatsioon, Euroopa standardiorganisatsioon või need on vastu võetud komisjoni taotluse põhjal liidu ühtlustamise õigusaktide kohaldamiseks (vt määruse nr 1025/2012 artikli 2 punkti 1 alapunktid a, b, c ja d).

¹⁸ Viitan siinkohal käesoleva ettepaneku 2. joonealusele märkusele.

¹⁹ Vt Brunet, A., „Le paradoxe de la normalisation: une activité d'intérêt général mise en œuvre par les parties intéressées“, *La normalisation en France et dans l'Union européenne: une activité privée au service de l'intérêt général?*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence, 2012, lk 51.

33. Käesoleval juhul tuleb minu arvates analüüsida kahte juhtumit. Kõnealuseid ISO standardeid võib *kas* iseenesest pidada „seadusandlikeks aktideks“ ja sellisel juhul on selge, et selle sätte alusel tuleb nende sisu tervikuna avaldada (1. jagu); *või* neid standardeid ei saa pidada sellele määratlusele vastavaks ja seega tuleb küsida, kas nende sisu avaldamine on nimetatud sätte alusel siiski nõutav, kuna need on seadusandliku akti (st direktiiv 2014/40) „elemendid“ (2. jagu).

1. Kõnealused ISO standardid ei ole iseenesest „seadusandlikud aktid“

34. Mõiste „seadusandlikud aktid“ on määratletud ELTL artikli 289 lõikes 3 nii, et see hõlmab „seadusandliku menetluse teel vastuvõetud õigusakte“. Euroopa Kohus on otsustanud, et selle sätte kohaselt saab õigusakti kvalifitseerida liidu „seadusandlikuks aktiks“ ainult juhul, kui see on vastu võetud aluslepingute sätte alusel, mis viitab sõnaselgelt *kas* ELTL artikli 289 lõikes 1 ja artiklis 294 viidatud seadusandlikule tavamenetlusele *või* ELTL artikli 289 lõikes 2 kirjeldatud seadusandlikule erimenetlusele²⁰.

35. Käesolevas asjas leiavad kõik menetlusepooled ja käesolevasse menetlusse astujad peale põhikohtuasja kaebajate, et direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardeid ei saa iseenesest pidada „seadusandlikeks aktideks“.

36. Jagan raskusteta seda arvamust.

37. Nimelt on ilmne, et nende standardite puhul, mille on – nagu komisjon õigesti meenutas – välja töötanud eraõiguslik asutus, s.o ISO,²¹ ei ole toimunud *eraldi* seadusandlikku tavamenetlust *või* erimenetlust, see tähendab menetlust, milles näeb liidu seadusandja aluslepingute mõne sätte alusel spetsiaalselt ette nende vastu võtmise.

38. Asjaolust, et pärast seda, kui ISO on need standardid vastu võtnud, on liidu seadusandja need standardid seadusandlikus menetluses, mille tulemusel võeti vastu direktiiv 2014/40, välja valinud selleks, et mõõta filtriga sigarettidest ainete eraldumise koguseid ja kontrollida, kas need jäävad alla selle direktiivi artikli 3 lõikes 1 kehtestatud piirmäära, ei saa minu arvates *samuti* järeldada, et need standardid on ise „vastu võetud“ selle menetluse teel „seadusandlike aktidena“. Selle menetluse ainus eesmärk oli nimelt nimetatud direktiivi vastuvõtmine.

39. Neid asjaolusid arvestades, ja kuna eespool nimetatud ELi toimimise lepingu sätetest tuleneb selgelt, et selle lepingu autorid on valinud *formaalse lähenemise*²², mille alusel kvalifitseeritakse „seadusandlike akte“ sellistena vaid siis, kui need on vastu võetud seadusandliku tavamenetluse *või* seadusandliku erimenetluse teel, on minu arvates selge, et kõnealuseid ISO standardeid ei saa pidada sellesse aktide kategooriasse kuuluvaks²³.

²⁰ Vt 6. septembri 2017. aasta kohtuotsus Slovakkia ja Ungari vs. nõukogu (C-643/15 ja C-647/15, EU:C:2017:631, punkt 62).

²¹ Vastupidi ühtlustatud standarditele, mis on Euroopa standardiorganisatsioonide, liikmesriikide ja komisjoni vahelise koostöö tulemus, kuna neid töötavad välja eraõiguslikud organisatsioonid komisjoni volituse alusel (mis antakse direktiivi alusel), ei ole liidu institutsioonid ISO standardite väljatöötamisega seotud.

²² Kui korrata väljendit, mida kasutas kohtujurist Bot oma ettepanekus kohtuasjades Slovakkia vs. nõukogu ja Ungari vs. nõukogu (C-643/15 ja C-647/15, EU:C:2017:618, punkt 63).

²³ Mis puutub küsimusse, kas kõnealuste ISO standardite tervikuna avaldamine *Euroopa Liidu Teatajas* võiks olla sõnaselgelt nõutav teiste liidu õigusnormide alusel, siis märgin igaks juhuks, et määruse nr 1049/2001 artikkel 13 näeb ette muude dokumentide avaldamise peale ELTL artikli 297 lõigetes 1 ja 2 nimetatud „seadusandlike aktide“ ja „muude kui seadusandlike aktide“. Direktiivides *või* määrustes viidatud tehnilisi standardeid ei saa siiski seostada ühegi selles sättes nimetatud dokumendikategoriaga.

2. *Kõnealused ISO standardid on seadusandliku akti „elemendid“, mille tervikuna avaldamine Euroopa Liidu Teatajas ei ole siiski nõutav*

40. Eelmisest alajaost tuleneb, et käesoleva kohtuasja kontekstis saab ELTL artikli 289 lõike 3 tähenduses „seadusandliku akti“ määratlusele vastavaks pidada ainult direktiivi 2014/40, mis avaldati *Euroopa Liidu Teatajas*. Kui korrata Madalmaade valitsuse kasutatud väljendit, kujutavad selle direktiivi artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardid endast äärmisel juhul selle seadusandliku akti „elemente“.

41. Kas need elemendid tuleb ELTL artikli 297 lõike 1 kolmanda lõigu alusel tervikuna avaldada *Euroopa Liidu Teatajas*? Minu arvates mitte.

42. Märgin sellega seoses, et kohtujurist Sharpston rõhutas oma ettepanekus kohtuasjas Heinrich²⁴, mis puudutas juhtumit, kus määruse²⁵ lisa ei olnud *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatud, et sellise lisa avaldamata jätmine on „[akti] tühja koore avaldamine“ ning on „vigane ja puudulik“ avaldamine, mis ei vasta ELTL artikli 297 lõike 2 nõuetele (määruste, direktiivide ja otsuste vormis vastu võetud *muude kui seadusandlike aktide* avaldamise kohta).

43. Nõustun selle analüüsiga, mis näib mulle ülekantav ELTL artikli 297 lõike 1 kolmandas lõigus ette nähtud seadusandlike aktide avaldamise korrale. Minu arvates kaotaks viimati nimetatud säte oma mõtte, kui *Euroopa Liidu Teatajas* avaldataks ainult raamistik, mis formaliseerib sellise akti vastuvõtmise, mitte aga kogu selle „sisu“.

44. Nagu ma allpool selgitan, ei nõua see säte *Euroopa Liidu Teatajas* avaldamist siiski juhul, kui – nagu käesolevas asjas – seadusandliku akti ühes või mitmes sättes viidatud „elemendid“ on ISO standardid, mis vastavad lihtsalt tehnilistele ja täiendavatele täpsustustele võrreldes selle akti „oluliste nõuetega“ (esimene kriteerium) ja mille eesmärk ei ole *panna* kohustusi ettevõtjatele, kelle tooteid või tegevust need standardid puudutavad (teine kriteerium).

a) *Kõnealused ISO standardid on tehnilised ja täiendavad võrreldes direktiivi 2014/40 artikli 3 lõikes 1 sisalduvate „oluliste nõuetega“ (esimene kriteerium)*

45. „Oluliste nõuete“ all pean silmas eeskirju, mis on liidu seadusandlikus aktis, mille eesmärk on määrata kindlaks toodete (nagu käesoleval juhul filtriga sigaretid) siseturul ringlusse lubamise eeltingimused, konkreetselt seotud nende tingimustega ja peegeldavad seadusandja poolt oma eesmärkide saavutamiseks tehtud poliitilise valiku tuuma.²⁶

46. Seda määratlust arvestades leian, et küsimus, kas sellises seadusandlikus aktis viidatud ISO standardid tuleb *Euroopa Liidu Teatajas* avaldada või mitte, sõltub viisist, kuidas need on seotud selliste „oluliste nõuetega“ ja lähenevad seega akti „sisule“. Täpsemalt tuleb minu arvates eristada olukorda, kus need standardid on *tehnilised* ja nende oluliste nõuetega võrreldes *täiendavad*, olukorrast, kus niisugused standardid on vajalikud nende ulatuse mõistmiseks või nende sisust arusaamiseks.

²⁴ C-345/06, EU:C:2008:212, punkt 67.

²⁵ Nimelt komisjoni 4. aprilli 2003. aasta määrus (EÜ) nr 622/2003, millega nähakse ette meetmed lennundusjulgestuse ühiste põhistandardite rakendamiseks (ELT 2003, L 89, lk 9; ELT eriväljaanne 07/07, lk 252).

²⁶ Laenan seda mõistet komisjoni 2000. aastal avaldatud *Uue lähenemisviisi ja üldise lähenemisviisi direktiivide kohaldamise suunistest* (mis puudutab täpsemalt ühtlustatud standardeid, mis on vastu võetud selle uue lähenemise alusel) ja milles kirjeldatakse „olulisi nõudeid“ kui kõiki sätteid, mis on vajalikud direktiivi eesmärgi saavutamiseks ja mis määravad toote turuleviimise tingimused.

47. Käesoleval juhul tõden *esiteks*, et direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardite eesmärk on *tehnilises* plaanis täpsustada meetodit, mille alusel mõõdetakse filtriga sigarettidest eralduvaid tõrva-, nikotiini- ja süsinikmonooksiidikoguseid.

48. *Teiseks* tuleneb selle sätte ja sama direktiivi artikli 3 lõike 1 vahelisest suhestatusest, et kuigi need standardid puudutavad *üksnes* viimati nimetatud sättes kehtestatud eralduva aine maksimaalsetest kogustest kinnipidamise kontrollimiseks rakendatud mõõtmismeetodit, peegeldavad need liidu seadusandja poolt tarbijakaitse ja eelkõige tervisekaitse eesmärkide saavutamiseks tehtud poliitilise valiku tuuma.²⁷ Sellele lisandub asjaolu, et *esiteks* ei saa direktiivis 2014/40 nimetatud filtriga sigarette turule viia, kui neid koguseid ületatakse (teisisõnu on need samad eralduvate ainete kogused toodete turuleviimise eeltingimus) ja *teiseks*, et neid koguseid, mis on selle direktiivi²⁸ artikli 3 lõikes 1 sõnaselgelt arvudes väljendatud, võib iga liidu kodanik teada saada nendest standarditest sõltumatult.

49. Järeldan nendest elementidest, et direktiivi 2014/40 kohaldamise kontekstis ei tule minu arvates „oluliste nõuetena“ käsitada *mitte* kõnealuseid ISO standardeid, vaid selle direktiivi artikli 3 lõikes 1 sätestatud eralduva aine maksimaalseid koguseid. Lisaks on sama direktiivi artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardid nende nõuetega võrreldes *täiendavad*.

50. Selgitan järgnevalt, et seda järeldust kinnitab asjaolu, et need samad standardid ei kehtesta filtriga sigarettide tootjatele ja importijatele kohustust (teine kriteerium).

b) Kõnealuste ISO standardite eesmärk ei ole panna kohustusi ettevõtjatele, kelle tooteid need standardid puudutavad (teine kriteerium).

51. Mis teise kriteeriumisse puutub, siis on oluline meenutada, et „standardid“ laias tähenduses on liidus määratletud kui „tehnil[ised] spetsifikatsioon[id], mille tunnustatud standardiorganisatsioon on [...] vastu võtnud, mille järgimine *ei ole* kohustuslik“²⁹. Seega ei pane standardid üldiselt kohustusi ettevõtjatele, kelle tooteid need standardid puudutavad.

²⁷ Vt eelkõige direktiivi 2014/40 põhjendus 59: „[...] on oluline tagada, et tubaka- ja seonduvate toodete tootjatele, importijatele ja levitajatele kehtestatavate kohustustega tagatakse [...] tervise- ja tarbijakaitse kõrge tase [...]“.

²⁸ Vt käesoleva ettepaneku punkt 11.

²⁹ Vt määruse nr 1025/2012 artikli 2 punkt 1 (kohtujuristi kursiiv).

52. Pärast seda täpsustust möönan eelnevat osa arvestades, et juhul kui liidu seadusandja kasutab ISO standardeid nendele ettevõtjatele kohustuste loomiseks, peaksid need standardid põhimõtteliselt kuuluma kategooriasse „olulised nõuded“³⁰ ja olema seega avaldatud *Euroopa Liidu Teatajas*.³¹ Nende täitmine muutuks nimelt asjaomaste toodete siseturul turuleviimise eeltingimuseks.³²

53. Käesolevas asjas leian, et direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 loetletud ISO standardite eesmärk ei ole panna filtriga sigarettide tootjatele ja importijatele kohustusi.

54. On tõsi, et viimati nimetatud sätet vastu võttes ei näinud liidu seadusandja minu arvates ette,³³ et laborid, kelle ülesanne on vastavalt selle direktiivi artikli 4 lõikele 2 kontrollida filtriga sigarettidest ainete eraldumise koguseid, saaksid neid koguseid mõõta mõne muu meetodiga kui see, mis on ette nähtud kõnealustes ISO standardites.

55. Ehkki ma tunnistan seda siduvust kontrollilaborite suhtes,³⁴ leian siiski, et ainus tõeline kohustus, mis käesoleval juhul filtriga sigarettide tootjatel ja importijatel lasub, on see, et need eralduvad kogused peavad vastama nimetatud direktiivi artikli 3 lõikes 1 ette nähtud eralduva aine maksimaalsele kogusele. Need importijad ja tootjad ise ei ole kohustatud kohaldama sama direktiivi artikli 4 lõikes 1 loetletud ISO standardites ette nähtud mõõtmismeetodit.

56. Lisaks, kuna nende toodete vastavust tuleb hinnata alati ainult nende eralduva aine maksimaalsete koguste alusel, näib mulle, et nendel importijatel ja tootjatel on võimalik tagada, isegi kui nad ei ole kõnealuste ISO standardite sisust teadlikud, et neid piirmäärasid järgitakse, ja seega turule viia tooteid, mis vastavad nendele olulistele nõuetele.

57. Eespool öeldut arvestades leian, et nende standardite eesmärk ei ole panna filtriga sigarettide tootjatele ja importijatele kohustusi, mis kinnitab nende *tehnilist ja täiendavat* laadi võrreldes „oluliste nõuetega“, mis on omakorda sätestatud direktiivi 2014/40 artikli 3 lõikes 1, ja mis kehtivad nende tootjate ja importijate suhtes.

³⁰ Sellega seoses märgin, et laiemas kontekstis kui käesolevas kohtuasjas tunnistas Euroopa Kohus, et liidu ametivõimude aktide ja nende elementide avaldamine *Euroopa Liidu Teatajas* on nõutav eelkõige seetõttu, et nende eesmärk on panna kohustusi *eraõiguslikele isikutele*. Konkreetsemalt leidis ta oma 10. märtsi 2009. aasta kohtuotsuses Heinrich (C-345/06, EU:C:2009:140, punkt 61) sisuliselt, et lisa avaldamine, mida ei olnud *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatud, oli igal juhul vajalik, kuna selles ette nähtud kohandamismeetmete eesmärk on panna kohustusi eraõiguslikele isikutele. Veel tuvastas ta ühes teises kohtuotsuses (nimelt 12. mai 2011. aasta kohtuotsuses Polska Telefonia Cyfrowa, C-410/09, EU:C:2011:294, punkt 34), et komisjoni suunised, mille vastuvõtmine on ette nähtud direktiivi mõne sätte alusel, tuleb avaldada *Euroopa Liidu Teatajas* juhul, kui need sisaldavad „kohustus[i]“, mida võiks eraõiguslikele isikutele otseselt või kaudselt panna“.

³¹ Märgin igaks juhuks, et mõned liikmesriigid (nimelt Prantsuse Vabariik, Ungari, Madalmaade Kuningriik ja Slovaki Vabariik) näevad ette, et kui tehnilised standardid on kohustuslikud, peavad need olema vabalt ja tasuta kättesaadavad. Selle kohta on Prantsuse Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) pealegi otsustanud, et „õigusnormi kättesaadavuse põhiseadusliku väärtusega eesmärgi järgides [...] peab standarditega, mille rakendamine on tehtud kohustuslikuks, olema võimalik tutvuda tasuta“ (Conseil d'État, 6. koda, 28. juuli 2017, nr 402752;FR:CECHS:2017:402752.20170728). Sellegipoolest on selliste standardite kättesaadavus on praktikas väga piiratud. Selle kohta märgib Association française de normalisation (AFNOR) (Prantsuse standardiorganisatsioon), et ISO nõudmisel peatati tasuta kättesaadavus kõigi selle organisatsiooni kehtestatud normide osas.

³² Täpsustan, et küsimus, kas kõnealuseid ISO standardeid kasutatakse siduvalt või mitte, on täpsemalt teise, mitte esimese eelotsuse küsimuse ese. Siiski näib mulle esimesele küsimusele vastamisel tarvilik esitada juba mõned täpsustused käesoleva eelotsusetaotluse selle aspekti kohta.

³³ Välja arvatud juhul, kui komisjon võtab direktiivi 2014/40 artikli 4 lõike 3 kohaselt vastu delegeeritud õigusakte nende ainete mõõtmise meetodite kohandamiseks.

³⁴ Selles osas nõustun komisjoni arvamusega, et kõnealuseid standardeid tuleb kasutada selleks, et teha kindlaks, kas turule viidud filtritega sigarettid vastavad nendele eralduva aine maksimaalsele kogusele.

c) *Vahejärelendus*

58. Käesoleva ettepaneku punktis 44 nimetatud kahe kriteeriumi analüüsimisel järelndan, et direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardid jäävad ELTL artikli 297 lõike 1 kolmandas lõigus ette nähtud avaldamisreegli kohaldamisalast välja. Nimelt, võrreldes selle direktiivi artikli 3 lõikes 1 ette nähtud eralduva aine maksimaalsete kogustega, mis on selle akti „olulised nõuded“, on need standardid endiselt *tehnilised* ja *täiendavad* elemendid, mida ei pea minu arvates *Euroopa Liidu Teatajas* avaldama.

59. Lisan, et kuna need standardid vastavad nendele kahele kriteeriumile, näib mulle, et liidu seadusandja kasutab neid standardeid viisil, mis sarnaneb lõpuks sellele, mis on ette nähtud „uue lähenemisviisi“ direktiivide alusel vastu võetud *ühtlustatud standardite*³⁵ jaoks, mille puhul on seadusandja leidnud, et piisab sellest, kui *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatakse viited nendele standarditele.

60. Täpsustan sellega seoses, et kohtuotsuses James Elliott Construction,³⁶ mis puudutas sellist ühtlustatud standardit,³⁷ märkis Euroopa Kohus pärast seda, kui ta oli märkinud, et sellise standardi õiguslikud tagajärjed sõltusid selle viidete eelnevast avaldamisest *Euroopa Liidu Teatajas*, et tal on pädevus tõlgendada selle sisu eelotsusemenetluses. Ta ei pidanud miskiks asjaolu, et ühtlustatud standardite sisu ei ole *Euroopa Liidu Teatajas* tervikuna avaldatud.

61. Märgin selle kohta, et Euroopa Kohus ei jäta, sealhulgas eelotsusemenetluses, seadmata kahtluse alla eeldusi liidu õiguse tõlgendamise kohta, mis näivad talle kaheldavad.³⁸ Käesoleval juhul ei ole ta seda aga teinud, kuigi kohaldatavate avaldamisnõuete rikkumine oleks otseselt mõjutanud võimalust, et sellel standardil on õiguslikud tagajärjed.³⁹

62. Kõiki neid kaalutlusi arvestades leian, et esimese eelotsuse küsimuse esimesele osale tuleb vastata nii, et direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardite sisu tervikuna *Euroopa Liidu Teatajas* avaldamata jätmine ei ole ELTL artikli 297 lõike 1 kolmanda lõiguga vastuolus.

³⁵ See tähendab direktiivid, mis võeti vastu nõukogu 7. mai 1985. aasta resolutsiooniga uue lähenemisviisi kohta tehnilisele ühtlustamisele ja standarditele (EÜT 1985, C 136, lk 1) (direktiivi 2014/40 puhul see aga nii ei ole). Selle „uue lähenemisviisi“ alusel välja töötatud standardite ühine tunnus on see, et need ei ole siduvad ettevõtjatele, kelle tooteid need standardid puudutavad (arvestades, et standardite järgimine ettevõtjate poolt tähendab seevastu *eeldust*, et need *tooted vastavad* oluliste nõuetele, millele need standardid peavad vastama). Lisaks on nende standardite eesmärk üksnes tehniliste kirjelduste kujul täpsustada „olulisi nõudeid“, mille ulatust võib kohaldatava direktiivi lugemisel mõista nendest tehnilistest kirjeldustest olenemata.

³⁶ 27. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus (C-613/14, EU:C:2016:821, edaspidi „kohtuotsus James Elliott Construction“).

³⁷ Kuna see standard võeti vastu „uue lähenemisviisi“ direktiivi alusel (st nõukogu 21. detsembri 1988. aasta direktiiv 89/106/EMÜ ehitustooted puudutavate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta (EÜT 1989, L 40, lk 12; ELT eriväljaanne 05/03, lk 296)). Viitan siinkohal käesoleva ettepaneku 35. joonealusele märkusele.

³⁸ Vt nt intellektuaalomandi alal 29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Funke Medien NRW (C-469/17, EU:C:2019:623, punktid 16–26).

³⁹ Kohtuotsust James Elliott Construction arvestades ei näe ma, miks tuleks kõnealuste ISO standardite suhtes kohaldada muid avaldamisnõudeid. Vastab tõele, et ühtlustatud standarditel, mis on, samamoodi nagu kohtuotsuses James Elliott Construction käsitletud standard, vastu võetud „uue lähenemisviisi“ alusel, on see eripära, et need on välja töötatud tagantjärele pärast direktiivide vastuvõtmist, mille põhinõudeid need peavad aitama täpsustada, ning seega ei ole nende direktiivide tekstis ühtegi viidet nendele standarditele. Kahtlen siiski, kas sellest erinevusest võib tuleneda, et ISO standardid, millele seadusandlik akt otseselt viitab, puudutavad pigem selle akti „sisu“ ja et nende sisu tuleks tervikuna avaldada *Euroopa Liidu Teatajas*. Kui see peaks nii olema, sõltuks tehnilise standardi *Euroopa Liidu Teatajas* avaldamise küsimus sellest, kas standard eksisteeris juba seadusandliku akti vastuvõtmise ajal, sest erinevaid avaldamise nõudeid kohaldatakse olenevalt sellest, kas viimases on otseselt viidatud eraõigusliku asutuse poolt juba välja töötatud standardile või üksnes nähakse ette selle väljatöötamine sellise organi poolt. Minu arvates on tegemist vahetegemisega, mida võiks kvalifitseerida „kunstlikuks“ ning millel ei ole enam mingit seost sisuliste kriteeriumidega, mida ma rõhutasin käesoleva ettepaneku punktides 43 ja 44 ning mis on minu arvates ainsana asjakohased.

C. ELTL artikli 297 lõike 1 kolmanda lõigu aluseks olevad üldpõhimõtted (esimese küsimuse teine osa)

63. Esimese eelotsuse küsimuse teise osaga soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas kõnealuste ISO standardite sisuga tutvumise tingimused on kooskõlas läbipaistvuse põhimõttega, mis on teiste hulgas ELTL artikli 297 lõike 1 kolmanda lõigu aluseks.

64. Minu analüüs selle probleemi kohta on üles ehitatud järgmiselt. Esimeses osas täpsustan, mida tuleb mõista läbipaistvuse põhimõtte all, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus oma küsimuses viitab. Selgitan, et minu arvates peab see kohus tegelikult silmas seaduse sisu vabalt kättesaadavuse põhimõtet, mille tähtsust ma juba meenutasin käesoleva ettepaneku punktis 25. Teises osas märgin, et küsimus, mida tuleks selles etapis uurida, on see, kas liidu institutsioonid peavad ette nägema soodsamad kättesaadavustingimused kui need, mille on juba ette näinud ISO (kes kohustab isikuid, kes soovivad tema koostatud standardite sisuga tutvuma, tasu maksta), st tagama, et need standardid tehakse otse ja tasuta kõigile kättesaadavaks. Rõhutan, et vastus sellele küsimusele sõltub sellest, kas nende standardite sisuga tutvumise tingimused on esiteks õigustatud, ja teiseks, kas need ei takista ebaproportsionaalselt üldsuse võimalust nende standarditega tutvuda.

1. Läbipaistvuse põhimõtte asjakohasus

65. Mõistet „läbipaistvus“ ei ole aluslepingute sätetes sõna-sõnalt üle võetud. Aluslepingute koostajad on valinud väljendi „avatuse põhimõte“ ELL artikli 1 lõikes 2, mis viitab otsustele, mis tehakse nii avalikult kui võimalik ja nii kodanikulähedaselt kui võimalik, ning ELTL artikli 15 lõikes 1, mis näeb ette, et „[h]ea valitsemistava edendamiseks ja kodanikuühiskonna osalemise tagamiseks“ teevad liidu institutsioonid, organid ja asutused oma tööd võimalikult rohkem seda põhimõtet järgides.

66. Euroopa Kohus on avatuse põhimõtet tõlgendanud nii, et see on nimetatud sätetes üldiselt sõnastatud ja konkretiseeritud eelkõige ELTL artikli 15 lõikes 3, harta artiklis 42 ja määruses nr 1049/2001 sätestatud dokumentidega tutvumise õigusega.⁴⁰

67. Läbipaistvus on selle määruse põhjenduses 2 seotud dokumentidega tutvumise õigusega.⁴¹ Minu arusaamise järgi ei ole see õigus ELTL artiklis 297 ette nähtud avaldamiskohustuse aluseks, vaid lisandub sellele, pannes institutsioonidele kohustuse teha üldsusele kättesaadavaks nende kategooriate dokumendid, mis ei kuulu viimati nimetatud sätte kohaldamisalasse.⁴²

⁴⁰ Vt 28. juuni 2012. aasta kohtuotsus komisjon vs. Agrofert Holding (C-477/10 P, EU:C:2012:394, punkt 53) ja 21. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus Leino-Sandberg vs. parlament (C-761/18 P, EU:C:2021:52, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

⁴¹ Vastavalt määruse nr 1049/2001 põhjendusele 2 võimaldab läbipaistvus tagada kodanike suurema osalemise otsustamisprotsessis ja haldusastutuste suurema legitiimsuse, tulemuslikkuse ja vastutuse kodanike ees.

⁴² Näiteks hõlmab see „dokumen[te], mis on koostatud või saadud liikmesriikides või liikmesriikide jaoks siduvate õigusaktide vastuvõtmismenetluse käigus“ (määruse nr 1049/2001 artikli 12 lõige 2). Selle kohta märgin muide, et minu arvates on alati võimalik sellele sättele tugineda, et tõendada, et kõnealuste ISO standardite sisu tuleks otseselt kättesaadavaks teha dokumentidena, mis on „saadud liikmesriikides või liikmesriikide jaoks siduvate õigusaktide vastuvõtmismenetluse käigus“ (kohtujuristi kursiiv), sest ma eeldan, et seadusandja sai nendest koopia menetluse käigus, mille tulemusel võeti vastu direktiiv 2014/40. Olles seda täpsustanud, märgin, et määruse nr 1049/2001 artikkel 4 näeb institutsioonide dokumentidega tutvumise õigusest ette mitu erandit ja et selle artikli lõike 2 kohaselt keelavad institutsioonid eelkõige juurdepääsu dokumentidele, mille avaldamine kahjustaks ärihuve, sealhulgas intellektuaalomandit. ISO tugineb nende standardite autoriõigustele ning nende avalikustamisest võib selle sätte alusel teoreetiliselt keelduda, välja arvatud juhul, kui vastupidist õigustab ülekaalukas üldine huvi.

68. Selles kontekstis näib mulle, et läbipaistvus viitab seega pigem kodanike võimalusele kontrollida kogu teavet, mis võeti seadusandliku akti aluseks,⁴³ kui õigusele tutvuda seadusandliku akti enda sisuga ja selle akti „elementidega“, mis on käesolevas kohtuasjas kõne all olevate probleemide keskmes.

69. Eeltoodut arvestades näib mulle, et esimese eelotsuse küsimuse teise osaga soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus tegelikult küsida Euroopa Kohtult mitte läbipaistvuse põhimõtte, vaid seaduse sisu vaba kättesaadavuse põhimõtte kohta. Minu arvates on selge, et see põhimõte – mida küll ei ole aluslepingute tekstides või hartas kirjutatud, kuid mida tuleb järgida kui ELL artiklis 2 sätestatud õigusriigi põhimõtte alust – on aluseks ELTL artikli 297 lõike 1 kolmandale lõigule. Milline võiks olla selle põhimõtte veel tugevam ja konkreetsem väljendus kui kohustus avaldada seaduse sisu?

70. Minu arvates, kui see säte ei kohusta avaldama *Euroopa Liidu Teatajas* elemente, millele on viidatud seadusandliku akti sätetes (nagu käesoleval juhul direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardid), nõuab see sama põhimõtte, et liidu institutsioonid tagaksid nende elementide *võimalikult laiema kättesaadavuse* kõigile kodanikele. Seega peab igasugune piirang kodanike võimalusele nende elementidega vabalt tutvuda olema esiteks õigustatud ja teiseks ei tohi seda võimalust ebaproportsionaalselt takistada.

71. Nagu ma märkisin käesoleva ettepaneku punktis 26, on seaduse sisu vaba kättesaadavuse põhimõttel kaks eesmärki. Ühelt poolt tuleneb see õiguskindluse põhimõttest, mis nõuab, et õigusnormid oleksid selged, täpsed ja ettenähtavate tagajärgedega, et huvitatud isikud saaksid liidu õiguskorraga reguleeritavates olukordades ja õigussuhetes nendest juhinduda.⁴⁴ Teiselt poolt, tagades seaduse sisu, st kõigi ametivõimude poolt ühiskonnaelu reguleerivate õigusaktide vabalt kättesaadavuse kodanikele, võimaldab see kodanikel kasutada oma demokraatlikke õigusi. Keegi ei saa seadust vaidlustada ja püüda seda edasi arendada, kui sellega ei ole võimalik tutvuda.

72. Käesolev kohtuasi puudutab seaduse sisu vabalt kättesaadavuse põhimõtte teist mõõdet. Nimelt tekib see just kontekstis, kus üksused, kes on selgelt tutvunud direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardite sisuga, vaidlustavad nendes standardites kirjeldatud meetodi, et nõuda selliste toodete turult kõrvaldamist, mida nad peavad mittevastavateks, ning soovivad lõppkokkuvõttes seada kahtluse alla liidu seadusandja valiku tugineda nendele standarditele.

73. Selgitan järgmises alajaos põhjuseid, miks ma leian, et käesolevas asjas on direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardite sisuga tutvumise tingimused põhjendatud, st asjaolu, et liidu institutsioonid ei näe *laias tähenduses üldsusele* ette soodsamaid kättesaadavustingimusi kui need, mille on ISO juba ette näinud, ning need ei takista ebaproportsionaalselt üldsusel nende standarditega tutvuda.

⁴³ Vt selle kohta 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus Rootsi ja Turco vs. nõukogu (C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 46).

⁴⁴ Vt 8. detsembri 2011. aasta kohtuotsus France Télécom vs. komisjon (C-81/10 P, EU:C:2011:811, punkt 100 ja seal viidatud kohtupraktika).

2. Kõnealuste ISO standardite sisuga tutvumise tingimused ei ole vastuolus seaduse sisu vabalt kättesaadavuse põhimõttega

a) Õigustatus

74. Käesoleval juhul on kõnealuste ISO standardite sisu tasulist kättesaadavust põhjendatud asjaoluga, et need töötas välja eraõiguslik organisatsioon (ISO), mille rahastamine tuleneb eelkõige tema poolt välja töötatud standardite müügist. Organisatsiooni nõuetekohane toimimine põhineb tema võimalusel saada investeeringutulu, võttes eelkõige arvesse asjaolu, et nimetatud standardid tähendavad oma keerukuse ja tehnilisuse tõttu ISO isikuliste ja materiaalsete vahendite olulist kasutamist. Lisaks, kuna sellel organisatsioonil on nendele standarditele, mille ta vastu võtab, autoriõigused, tähendaks nende vahetult ja tasuta kättesaadavaks tegemine sellistest õigustest kõrvale hoidmist.

75. ISO liikmetel (see tähendab riikide standardiorganisatsioonide jaoks) on samuti oluline, et neid standardeid saaks müüa, kuna oluline osa selle müügi pealt teenitud kasumist jääb neile.⁴⁵

76. Neid asjaolusid arvestades on ilmne, et tasuta standardid, mis tuleneks liidu institutsioonide võimalikust kohustusest näha ette standardite vahetu kättesaadavus üldsusele, vähendaks⁴⁶ nende standardiorganisatsioonide investeeringuid standardite alasesse teadus- ja arendustegevusse.

77. Selles osas on minu arvates vaieldamatu, et ISO standardid on liidu normatiivsel maastikul tähtsal kohal, kuna nende standardite⁴⁷ alusel töötatakse välja palju Euroopa standardeid ning Euroopa Standardikomitee (CEN) ja ISO on sõlminud tehnilise koostöö lepingu,⁴⁸ mis seab sisuliselt ISO standardid Euroopa standardite ees esikohale.⁴⁹ Rahvusvaheliste standardite ja eelkõige ISO standardite kasutamine on vajalik ka tehniliste kaubandustõkete lepingu (OTC)⁵⁰ seisukohast, mille osapooled on kõik Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) liikmed, kaasa arvatud liit.

⁴⁵ Vt selle kohta Barrios Villarreal, A., *International Standardization and the Agreement on Technical Barriers to Trade*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, lk 25 ja 45. Selle autori sõnul jääb umbes 70% teenitud kasumist sel viisil ISO liikmetest riikide standardiorganisatsioonidele ja ainult ülejäänud 30% makstakse ISO-le tasudena.

⁴⁶ Vt selle kohta Van Cleyenbreugel, P., ja Demoulin, I., „La normalisation européenne après l'arrêt *James Elliott Construction* du 27 octobre 2016: la Cour de justice de l'Union européenne a-t-elle élargi ses compétences d'interprétation?“, *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, kd 2, 2017, lk 325.

⁴⁷ Vt selle kohta eelkõige Medzmariashvili, M., *Regulating European Standardisation through Law: The Interplay between Harmonised European Standards and EU Law*, väitekirj, Lundi Ülikool, Lund, 2019, lk 59–61. Veel teised autorid rõhutavad asjaolu, et standardimine ja sertifitseerimine ISO egiidi all üha laiendab nende potentsiaali kaubavahetuse üleilmastumise arengu suhtes ([vt eelkõige Penneau A., „Standardisation et certification: les enjeux européens“, *La Standardisation internationale privée: aspects juridiques*, Larcier, Bruxelles, 2014, lk 120).

⁴⁸ ISO ja CEN-i tehnilise koostöö leping (Viini leping), allkirjastatud 1991. aastal ja kättesaadav elektroonilises versioonis veebiaadressil: https://isotc.iso.org/livelink/livelink/fetch/2000/2122/4230450/4230458/Agreement_on_Technical_Cooperation_between_ISO_and_CEN_%28Vienna_Agreement%29.pdf?nodeid=4230688&vernum=-2.

⁴⁹ Vt komisjoni 1. juuni 2011. aasta teatis parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Euroopa standardeid käsitlev strateegiline visioon: Euroopa majanduse jätkusuutliku kasvu edendamine ja kiirendamine 2020. aastaks“ (KOM(2011) 311 (lõplik)), kättesaadav veebiaadressil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A52011DC0311>.

⁵⁰ Agreement on Technical Barriers to Trade of the World Trade Organization (WTO). See leping on kättesaadav veebiaadressil: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt.pdf. Täpsemalt on selle lepingu artiklis 2.4 ette nähtud: „Where [...] relevant international standards exist [...], Members shall use them, or the relevant parts of them, as a basis for their technical regulations except when such international standards [...] would be an ineffective or inappropriate means for the fulfilment of the legitimate objectives pursued, for instance because of fundamental climatic or geographical factors or fundamental technological problems.“ Vt selle kohta ka Mattli, W., ja Büthe, T., „Setting International Standards: Technological Rationality or Primacy of Power?“, *World Politics*, kd 56, nr 1, 2003, lk 2.

78. Sellele lisandub asjaolu, et seadusandja tajub standardimist laiemalt kui strateegilise vahendina,⁵¹ millega saab toetada liidu õigusnorme ja poliitikat.⁵²

79. Kuigi standardeid on tavapäraselt esitletud tehniliste teadmiste kodeerimise vormina erialaspetsialistide poolt ja nende jaoks,⁵³ on need siseturu arengu seisukohalt olulised. Samuti tunnistatakse nende kasvavat tähtsust rahvusvahelisele kaubandusele.⁵⁴ Lisaks märkimisväärsetele majanduslikele eelistele (eelkõige ettevõtjate konkurentsivõime⁵⁵ ja kaubavahetuse hõlbustamise⁵⁶ osas) on need igapäevases elus kõikjal esindatud,⁵⁷ samuti paljudes avaliku poliitika valdkondades.⁵⁸

80. Neid kaalutlusi arvestades leian, et asjaolu, et liidu institutsioonid ei näe ette soodsamaid ISO standardite sisu kättesaadavuse tingimusi kui ISO (ja teatavate riikide standardiorganisatsioonide) kehtestatud tingimused on põhjendatud vajadusest, et ISO ja need organisatsioonid peavad *esiteks* rahastama oma standardite väljatöötamist ja oma tegevust, ning *teiseks* nende standardite olulisusega liidu õigusele. Siiski tuleb veel analüüsida, kas koormus, mida need tasud kodanike jaoks kujutavad, riivab ebaproportsionaalselt kodanike võimalust tutvuda standardi sisuga.

b) Üldsuse võimalust tutvuda asjaomaste ISO standardite sisuga ei ole ebaproportsionaalselt piiratud

81. Selles küsimuses meenutan *kõigepealt*, et iga liidu kodanik saab tutvuda ISO kehtestatud standardite sisuga. Selle tutvumise ainus takistus on rahaline, kuna selle organisatsiooni poolt kõnealuse sisu kättesaadavaks tegemise tingimuseks on seatud tema kehtestatud kasutustasu maksmine.

82. *Seejärel* tuleb minu arvates eriti rõhutada järgmisi asjaolusid.

83. *Esiteks* tuleb kodanikul lasuvat koormust kaaluda liidu seadusandja huviga omada tõhusat ja tulemuslikku standardimissüsteemi, mis ei kujuta endast mitte ainult paindlikku ja läbipaistvat alust, vaid on ka majanduslikult elujõuline.⁵⁹

⁵¹ Vt määruse nr 1025/2012 põhjendus 9.

⁵² Vt määruse nr 1025/2012 põhjendus 25. Konkreetsemalt rahvusvaheliste standardite kohta märgin, et nõukogu rõhutas vajadust edendada liidus nende standardite kasutamist (vt selle kohta nõukogu 28. oktoobri 1999. aasta resolutsioon standardimise rolli kohta Euroopas (EÜT 2000, C 141, lk 1)).

⁵³ Vt Brunet, A., „Le paradoxe de la normalisation: une activité d'intérêt général mise en œuvre par les parties intéressées“, *La normalisation en France et dans l'Union européenne: une activité privée au service de l'intérêt général?*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Aix-en-Provence, 2012, lk 51.

⁵⁴ Vt määruse nr 1025/2012 põhjendus 6. Vt ka Medzmariashvili, *op.cit.*, lk 18.

⁵⁵ Vt määruse nr 1025/2012 põhjendus 20.

⁵⁶ Komisjoni sõnul standardite abil eelkõige vähendatakse kulusid, tulenevalt peamiselt „mastaabisäästust, võimalusest aimata ette tehnilisi nõudeid, tehingukulude vähenemisest ja standarditud komponentide kättesaadavuse võimalusest“. (vt komisjoni 1. juuni 2011. aasta teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Euroopa standardeid käsitlev strateegiline visioon: Euroopa majanduse jätkusuutliku kasvu edendamine ja kiirendamine 2020“, KOM(2011) 311 (lõplik), lk 6).

⁵⁷ „Standards are ubiquitous in our daily life. We encounter hundreds of standards as we go about our day [...]. As such, it is difficult to imagine what the world would look like without standards; nothing would fit, and life would be fraught with danger“ [Medzmariashvili, M., *op.cit.*, lk 53].

⁵⁸ Vt määruse nr 1025/2012 põhjendused 19 ja 22, millest tuleneb, et standardid „aitavad [...] tulla toime selliste oluliste ühiskondlike ülesannetega nagu kliimamuutus, ressursside säästev kasutamine, innovatsioon, elanikkonna vananemine, puuetega inimeste kaasamine, tarbijakaitse ning töötingimused ja tööohutus“ või veel kodanike heaolu.

⁵⁹ Vt määruse nr 1025/2012 põhjendus 9.

84. Täpsustan sellega seoses, et asjaolul, et standardid on välja töötanud eraõiguslikud üksused (nagu ISO), on eeliseid, millele on liidu seadusandja määrustes ja direktiivides nende standarditele viidates otsustanud rajada oma seadusandliku tehnika. Need eelised on muu hulgas standardite kõrgetasemeline asjatundlikkus, võime kiiresti kohaneda uute tehniliste küsimustega ja nende menetluste paindlikkus, mis võimaldab nimelt eraõiguslike ettevõtjate osalemist.⁶⁰

85. Teiseks tuleb seda koormust kaaluda ka spetsialistide huviga, et liidu seadusandja nende standardite tasulisuse tõttu nende kasutamisest ei loobuks. Selles küsimuses rõhutas komisjon, et kuna on tavaline, et asjaomase turu osalised on standardiorganisatsioonides esindatud,⁶¹ siis on ka nende huvides, et liidu õigusaktides kasutatakse eraõiguslike üksuste kehtestatud standardeid ega määratletaks neid tehnilisi kirjeldusi ise.

86. Siiski näib mulle, et spetsialistide huvi on sellises kohtuasjas nagu põhikohtuasjas vähem tähtis, kuna kõnealused standardid puudutavad valdkondi, täpsemalt tervise ja tarbijakaitse valdkondi, kus – nagu ma käesoleva ettepaneku punktis 31 rõhutasin – kodanikud võivad oma õigusi kaitsta. Niisugusel juhul peavad liidu institutsioonid minu arvates eelkõige tagama, et nende standardite sisu oleks kodanikele võimalikult laialt kättesaadav.

87. Kolmandaks ja selle kohta ma lisan, et kuigi nimelt määruse nr 1025/2012 artikli 6 lõikest 1 tuleneb, et liidu seadusandja ei ole ette näinud, et standardid peaksid olema (laias tähenduses) automaatselt tasuta kättesaadavad, on riikide standardiorganisatsioonid selle õigusnormi alusel ikkagi kohustatud julgustama ja hõlbustama seda kättesaadavust väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKE)⁶². See säte väljendab seega juba iseenesest õiglase tasakaalu otsimist kättesaadavuse võimalikult lihtsaks muutmise soovi ja selle tunnustamise vahel, et standardite tasulisus jääb liidu standardisüsteemi oluliseks komponendiks.

88. Kuigi neid kohustusi ei ole sõnaselgelt laiendatud nii, et hõlbustada kättesaadavust üldsusele laias tähenduses, näib mulle, et praktikas võib see nii olla⁶³. Täpsemalt, asjaolu, et direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardite sisu on ISO-lt kättesaadav üksnes tasu eest, ei tähenda, et nendega on võimatu muul viisil tasuta tutvuda.

89. Selle kohta märgivad parlament ja VSK õigesti, et käesoleval juhul võimaldab Madalmaade standardiorganisatsioon kõnealuste ISO standardite sisuga tasuta tutvuda⁶⁴. See võimalus on ette nähtud ka teistes liikmesriikide standardiorganisatsioonides.⁶⁵

⁶⁰ Vt Medzmariashvili, M., *op.cit.*, lk 21.

⁶¹ ISO veebisaidi kohaselt põhinevad tema koostatud standardid „ekspertide teadmistel nende erialavaldkonnas [...] – olgu nad siis tootjad, turustajad, ostjad, kasutajad, kutseliidud, tarbijad või reguleerimisasutused“ (allikas: <https://www.iso.org/fr/standards.html>).

⁶² Võimaldades oma veebilehel tasuta juurdepääsu standardite kokkuvõtetele, kohaldades standardite kättesaadavaks tegemisel erimäärasid ja pakkudes standardipakette madalama hinnaga (vt selle määruse artikli 6 lõike 1 punktid e ja f).

⁶³ Riikide standardiorganisatsioone julgustatakse muide seda tagama. Märgin selle kohta, et komisjon rõhutas oma 8. oktoobri 1990. aasta rohelistes raamatus Euroopa standardimise arendamise kohta: tehnoloogia Euroopas kiiremini integreerimise tegevuskava (KOM(90) 456 (lõplik), lk 51 (EÜT 1991, C 20, lk 1) asjaolu, et standardites ette nähtud tehnilised kirjeldused peaksid *põhimõtteliselt* olema üldsusele kättesaadavad.

⁶⁴ See asutus on Netherlands Normalisatie Instituut (NEN). Tuleb märkida – nagu parlament õigesti mainib –, et kõnealused ISO standardid võeti üle NEN-ISO standarditesse (konkreetselt standardid NEN-ISO 4387, 10315, 8454 ja 8243) ning nendega saab NEN-i asukohas *vahetult* ja *tasuta* tutvuda. Selle asutuse veebilehelt nähtub (kättesaadav aadressil <https://www.nen.nl/en/contact-en>): „If you do not want to purchase a standard, but just want to examine a specific standard, you can do so at NEN in Delft. You can examine all the standards there, but you cannot store them or copy any contents of the standards.“

⁶⁵ VSK rõhutab oma seisukohtades näitena, et kõne all olevad ISO standardid on Saksa ja Iiri standardiorganisatsioonides (vastavalt Deutsches Institut für Normung (DIN) ja National Standards Authority of Ireland (NSAI) eelnevalt kokkulepitud ajal tasuta kättesaadavad.

90. *Neljandaks ja viimaseks* näib mulle, et summad, mida peavad tasuma liidu kodanikud⁶⁶, kes soovivad tutvuda nende standardite sisuga ja esitavad taotluse ISO-le või riikide standardiorganisatsioonidele, ei ole *igal juhul* ülemäärased⁶⁷.

91. Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades leian, et seaduse sisu vabalt kättesaadavuse põhimõtte ei nõua, et direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardite vahetu ja tasuta kättesaadavus oleks *täielikult* tagatud, ega ka seda, et need oleksid avaldatud *Euroopa Liidu Teatajas*. Nende standardite kättesaadavuse tingimused ei piira ebaproportsionaalselt üldsuse võimalust nendega tutvuda ning annavad tunnistust *õiglasest tasakaalust* ühelt poolt selle põhimõtte nõuete ja teiselt poolt erinevate mängusolevate huvide vahel.

92. Lõpetuseks lisan, et Madalmaade standardiorganisatsiooni rakendatav tasuta konsulteerimise poliitika (millest tuleneb pealegi, et kui oletada, et põhikohtuasja kaebajad oleksid seda taotlenud, said nad nende standardite sisuga tutvuda tasuta),⁶⁸ näib mulle täiesti kiiduväärt,⁶⁹ seda enam, et see ei võta riikide standardiorganisatsioonidelt võimalust müüa ISO standardeid neile, kes soovivad need alla laadida või neist koopiat saada. Minu arvates tuleks seda poliitikat nii palju kui võimalik laiendada või koguni innustada liidu seadusandja ametliku otsusega, mille eesmärk on täiendada määruse nr 1025/2012 artikli 6 lõikega 1 kehtestatud tagatist.

V. Ettepanek

93. Eelnevaid kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Rechtbank Rotterdami (Rotterdami esimese astme kohus, Madalmaad) esimesele eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta direktiivi 2014/40/EL tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/37/EÜ, artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standarditega tutvumise tingimused ei riku ELTL artikli 297 lõike 1 kolmandat lõiku ega seaduse sisu vabalt kättesaadavuse põhimõtet, millel see õigusnorm põhineb.

⁶⁶ ISO veebisaidi järgi on loetletud hinnad järgmised: 118 Šveitsi franki (CHF) standardi ISO 4387 eest ja 58 CHF standardite ISO 10315, 8454 ja 8243 eest.

⁶⁷ Ma ei välista, et teistel juhtudel võivad standardite hinnad, eriti kui neid on kokku vaja olulisel arvul, olla kodanikuühiskonna osalejatele takistuseks (vt selle kohta komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele „Euroopa standardeid käsitlev strateegiline visioon: Euroopa majanduse jätkusuutliku kasvu edendamine ja kiirendamine 2020“, KOM(2011) 311 (lõplik)).

⁶⁸ Nagu ma käesoleva ettepaneku punktis 72 märkisin, on ilmne, et põhikohtuasja kaebajatele oli see sisu kättesaadav (isegi kui käesolevas menetluses ei ole täpsustatud, mil viisil).

⁶⁹ Nagu ma aru saan, põhineb see lähenemisviis asjaolul, et selle tasuta juurdepääsu kompenseerimiseks maksab Madalmaade valitsus NEN-ile hüvitist, et tagada selle organisatsiooni rahaline jätkusuutlikkus. Lisan, et vähemalt Euroopa standardite (st need, mille on vastu võtnud Euroopa standardiorganisatsioonid) osas on liidu seadusandja selgelt sätestanud, et üks nende eesmärkidest on tagada kõikidele turuosalistele õiglane ja läbipaistev kättesaadavus kogu liidus, eriti juhul, kui nende standardite kasutamine võimaldab järgida asjaomaseid liidu õigusnorme (vt määruse nr 1025/2012 põhjendus 43).