

KOHTUJURIST L. A. GEELHOEDI ETTEPANEK

esitatud 17. märtsil 2005¹

I. Sissejuhatus

II. Õiguslik raamistik

A. Ühenduse õigusnormid kosmeetika valdkonnas ja vaidlustatud säte

Õigusnormide ajalugu

1. Käesolevas hakis, mis on esitatud EÜ artikli 230 alusel, palub Prantsuse Vabariik tühistada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. veebruari 2003. aasta direktiivi 2003/15/EÜ artikli 1 punkt 2 osas, milles see lisab uue artikli 4a nõukogu 27. juuli 1976. aasta direktiivi 76/768/EMÜ kosmeetikatooteid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta.²

2. Kosmeetikatooteid käsitlevad liikmesriikide õigusaktid ühtlustati direktiiviga 76/768, mille eesmärk oli „ühenduse tasandil [...] kindlaks määrata õigusaktid, mida tuleb kosmeetikatoodete koostise, märgistamise ja pakendamise puhul järgida“. Nimetatud direktiiv ei sisaldanud algselt ühtki sätet loomkatsete kohta.³

1 — Algkeel: inglise.

2 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. veebruari 2003. aasta direktiiv 2003/15/EÜ, millega muudetakse nõukogu direktiivi 76/768/EMÜ kosmeetikatooteid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (ELT 2003, L 66, lk 26; ELT eriväljaanne 13/31, lk 144).

3 — Nõukogu 27. juuli 1976. aasta direktiiv 76/768/EMÜ liikmesriikides kosmeetikatoodete kohta vastuvõetud õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT 1976, L 262, lk 169; ELT eriväljaanne 13/03, lk 285).

3. Direktiiviga 93/35/EMÜ lisati direktiivi 76/768 uus artikli 4 lõike 1 punkt i, mille kohaselt olid liikmesriigid kohustatud alates 1. jaanuarist 1998 keelustama selliste kosmeetikatoodete turustamise, mis sisaldavad koostisaineid, mida käesoleva direktiivi nõuete täitmiseks on loomadel katsetatud.⁴ See tähtaeg lükati hiljem edasi 30. juunini 2000 ja seejärel 30. juunini 2002, kuna piisavalt alternatiivseid katsemeetodeid ei olnud teaduslikult valideeritud.⁵

4. Õigusloomemenetlus, mis viis vaidlustatud sätte vastuvõtmiseni, oli järgmine.

5. Aprillis 2000 esitas komisjon ettepaneku muuta seitsmendat korda direktiivi 76/768.⁶

4 — Nõukogu 14. juuni 1993. aasta direktiiv 93/35/EMÜ, millega muudetakse kuuendat korda liikmesriikides kosmeetikatoodete kohta vastuvõetud õigusaktide ühtlustamist käsitlevat direktiivi 76/768/EMÜ (EÜT 1993, L 151, lk 32; ELT eriväljaanne 13/12, lk 75). Muudetud direktiivi 76/768 artikli 4 lõige 1 täpsustas: „Kui loomkatsete asendamiseks rahuldavate meetodite väljatöötamisel ei ole piisavalt edu saavutatud, eelkõige nendel juhtudel, kui kõikidest püüdlustest hoolimata ei ole teaduslikult tõestatud, et katsetamise alternatiivmeetodid pakuvad tarbijale samal tasemel kaitset, võttes arvesse OECD juhendit toksilise uuringu kohta, esitab komisjon [...] 1. jaanuariks 1997 meetmete eelnõu käesoleva sätte rakendamise edasilükkamise kohta piisavalt pikaks ajaks, kuid mitte vähem kui kaheks aastaks.”

5 — Komisjoni 17. aprilli 1997. aasta direktiiv 97/18/EÜ, millega lükatakse edasi kuupäev, mille möödudes on keelatud teha loomkatseid kosmeetikatoodete koostisainete või koostisainete kombinatsioonide testimiseks (EÜT 1997, L 114, lk 43); komisjoni 19. juuni 2000. aasta direktiiv 2000/41/EÜ, millega lükatakse teist korda edasi kuupäev, mille möödudes on keelatud teha loomkatseid kosmeetikatoodete koostisainete või koostisainete kombinatsioonide testimiseks (EÜT 2000, L 145, lk 25; ELT eriväljaanne 13/25, lk 278).

6 — Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse seitsmendat korda liikmesriikides kosmeetikatoodete kohta vastuvõetud õigusaktide ühtlustamist käsitlevat nõukogu direktiivi 76/768/EMÜ (KOM (2000) 189).

Kuna selle ettepaneku õiguslik alus oli EÜ artikkel 95, siis järgitud õigusloome menetlus oli kaasotsustamismenetlus, mis on ette nähtud EÜ artiklis 251.

6. Oma ettepanekus pakkus komisjon muu hulgas välja, et kehtestataks alaline ja lõplik keeld valmis kosmeetikatooteid Euroopa Liidu liikmesriikide territooriumil loomadel katsetada. Lisaks tegi komisjon ettepaneku kõrvaldada direktiivist turustamiskeeld.

7. Oma 2002. aasta veebruari ühises seisukohas väljapakutud muudatuse kohta esitas nõukogu taas turustamiskeelu kosmeetikatoodetele, mille puhul valmistoodet või selle koostisaineid on loomadel katsetatud, muutes samas turustamiskeelu rakendamise sõltuvaks selliste alternatiivsete katsemeetodite olemasolust, mis on Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) raames heaks kiidetud ja ühenduse tasandil vastu võetud. Ühine seisukoht ei sisaldanud tähtsena turustamiskeelu rakendamiseks.⁷

7 — 14. veebruari 2002. aasta ühine seisukoht (EÜ) nr 29/2002, mille nõukogu võttis vastu Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklis 251 sätestatud korras eesmärgiga võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse liikmesriikides kosmeetikatoodete kohta vastuvõetud õigusaktide ühtlustamist käsitlevat nõukogu direktiivi 76/768/EMÜ (EÜT 2002, C 113 E, lk 109).

8. Juunis 2002 võttis parlament vastu seisukoha nõukogu ühise seisukoha suhtes. Muudatuste hulgas, mille ta välja pakkus, oli turustamiskeelu kehtestamine juhul kui ja alates hetkest, mil alternatiivid on kättesaadavad, lõpliku tähtajaga, mille möödudes ei tohi turustada ühtki loomadel katsetatud toodet, olenemata sellest, kas sel ajal oli olemas valideeritud alternatiivseid meetodeid.⁸

kummagi institutsiooni vastavate seisukohade vahel.

Vaidlustatud säte

9. Juulis 2002 andis komisjon muudatusettepanekute kohta, mille parlament nõukogu ühisesse seisukohta välja pakkus, arvamuse, milles ta lükkas tagasi turustamiskeelu taaskehtestamise, mille parlament oli välja pakkunud.⁹

11. *Katsetamise ja turustamise keeld.* Direktiivi 2003/15 artikli 1 punkt 2 muudab direktiivi 76/768, lisades muu hulgas uue artikli 4a, mis sätestab, et nende kosmeetikatoodete ja koostisainete katsetamise ja turustamise keeld, mida on loomade peal katsetatud, jõustub kindlaksmääratud tähtaja jooksul. Keeld asub artikli 4a lõikes 1:

10. Kuna nõukogul ei olnud võimalik täielikult arvestada muudatusettepanekuid, mille parlament nõukogu ühisesse seisukohta välja pakkus, kutsuti oktoobris 2002 kokku nõukogu ja parlamendi lepituskomitee. Vaidlustatud sätte suhtes jõuti kokkuleppele novembris 2002 lepituskomitee teisel koosolekul, mis järgnes esimesele koosolekule, mille käigus püüetel kokkuleppele jõuda ei olnud edu.¹⁰ Nõukogu ja parlament kiitsid seejärel heaks ühise teksti, mis kujutas endast kompromissi

„Ilma et see piiraks artiklist 2 tulenevate üldkohustuste täitmist, keelavad liikmesriigid:

- a) selliste kosmeetikatoodete turustamise, mille lõplikku segu on käesoleva direktiivi nõuete täitmiseks kontrollitud loomkatsetega, kasutades selleks mõnda muud meetodit kui alternatiivne meetod pärast seda, kui alternatiivne meetod on kinnitatud ja OECD raames valiiduse kontrollimise seisus piisavalt arvesse võttes ühenduse tasandil vastu võetud;

8 — Soovitus teisele lugemisele, mis puudutab ühist seisukohta, mille nõukogu võttis vastu eesmärgiga võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiivi 76/768/EMÜ (PE 232.072/DEF).

9 — KOM(2002) 435 (01).

10 — Aruanne Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi, millega muudetakse liikmesriikides kosmeetikatoodete kohta vastu võetud õigusaktide tütlustamist käsitlevat nõukogu direktiivi 76/768/EMÜ, ühise teksti kohta, mille on heaks kiitnud lepituskomitee (PE-CONS 3668/2002 - C5-0557/2002 - 2000/0077(COD)).

b) selliste kosmeetikatoodete turustamise, mis sisaldavad koostisaineid või koostisainete kombinatsioone, mida on käesoleva direktiivi nõuete täitmiseks kontrollitud loomkatsega, kasutades selleks mõnda muud meetodit kui alternatiivne meetod pärast seda, kui alternatiivne meetod on kinnitatud ja OECD raames valiidsuse kontrollimise seisul piisavalt arvesse võttes ühenduse tasandil vastu võetud;

c) viia oma territooriumil läbi valmis kosmeetikatoodete loomkatseid¹¹ selleks, et vastata käesoleva direktiivi nõuetele;

d) viia oma territooriumil läbi koostisainete või koostisainete kombinatsioonide puhul loomkatseid selleks, et vastata käesoleva direktiivi nõuetele pärast seda, kui need katsed peavad olema asendatud ühe või enama nõukogu 27. juuni 1967. aasta direktiivi 67/548/EMÜ [...] V lisas või käesoleva direktiivi

IX lisas loetletud kinnitatud alternatiivse meetodiga.”¹²

12. Direktiivi 76/768 artikkel 2, millele on viidatud vaidlustatud sättes, sisaldab üht direktiivi aluspõhimõtetest: „Ühenduses turule viidud kosmeetikatooted ei tohi nende tavapärasel kasutamisel kahjustada inimeste tervist”.

13. Kokkuvõttes näeb artikkel 4a ette, et katsetamise ja turustamise keeld jõustub kuus aastat pärast direktiivi jõustumist enamiku katsemeetodite suhtes ning et komisjon koostab ajakava erinevate katsete järkjärguliseks kaotamiseks hiljemalt 2009. aastaks. Alternatiivsete katsemeetodite valideerimine ja kinnitamine toimub ühenduse tasandil, kusjuures võetakse arvesse arenguid OECD-s.

14. *Ajakava.* Artikli 4a lõige 2 näeb ette, et komisjon sätestab artikli 4a lõike 1

11 — Artikli 4a lõige 3 määratleb „valmis kosmeetikatoote” kosmeetikatootena sellisel valmiskujul, millega ta turule viiakse ja lõpptarbijale kättesaadavaks tehakse, või selle kosmeetikatoote prototüübina (mida omakorda määratletakse esimese näidise või kavandina, mida ei ole partiina toodetud ja mille alusel valmistooted valmistatakse või lõplikult välja töötatakse).

12 — Artikkel 4a sätestab, et komisjon määrab kindlaks hiljemalt 11. septembriks 2004 direktiivi 2003/15 IX lisa sisu vastavalt artikli 10 lõikes 2 sätestatud korrale ja olles konsulteerinud kosmeetikatoodete ja tarbijatele mõeldud toiduks mittekasutatavate toodete teaduskomiteega. Vt komisjoni 15. septembri 2004. aasta direktiiv 2004/94/EÜ, millega muudetakse nõukogu direktiivi 76/768/EMÜ IX lisa (ELT 2004, L 294, lk 28).

punktide a, b ja d sätete rakendamise ajakava, mis avalikustatakse hiljemalt 11. septembril 2004. Ajakava koostatakse pärast konsulteerimist kosmeetikatoodete ja tarbijatele mõeldud toiduks mittekasutatavate toodete teaduskomiteega (SCCNFP) ja alternatiivsete meetodite tõestamise Euroopa keskusega (ECVAM) ning võttes kohaselt arvesse OECD raames tehtud valideerimisi.¹³ Artikli 4a lõike 1 punkt c, mis keelab loomkatsed valmis kosmeetikatoodete puhul, tuleb rakendada 11. septembriks 2004, samas kui artikli 4a lõike 1 punktid a, b ja d tuleb rakendada 2009. aasta märtsiks. Mis aga puudutab katseid, millega uuritakse korduvdoosi toksilisust, paljunemisvõimet kahjustavat toksilisust ja toksikokineetikat, ja mille puhul ei kaaluta veel alternatiive, siis tuleb artikli 4a lõike 1 punkte a ja b rakendada 2013. aastaks.¹⁴

15. Artikli 4a lõige 2.2 sätestab, et komisjon uurib võimalikke tehnilisi probleeme, mis võivad tekkida selliste katsete keelustamise nõude järgimisega, mille osas ei ole veel alternatiive kaalumisel. Teave nende uuringute esialgsete ja lõplike tulemuste kohta peaks moodustama nende aruannete osa, mille komisjon igal aastal Euroopa Parla-

mendile ja nõukogule esitab.¹⁵ Lisaks võib nende aastaaruannete alusel kooskõlas lõikega 2 sätestatud ajakavasid kohandada vastava maksimaalse tähtaja raames (s.o 6 või 10 aastat). Ajakavasid võib muuta alles pärast SCCNFP ja ECVAM-iga konsulteerimist.

16. Vastavalt artikli 4a lõikele 2.3, juhul kui komisjoni uuringute käigus selgub hiljemalt 2007. aasta märtsiks, et tehnilistel põhjustel ei ole võimalik ühte või enamalt lõikes 2.1 osutatud alternatiivset katset 2009. aasta märtsiks välja töötada või kinnitada, teavitab komisjon sellest Euroopa Parlamenti ja nõukogu ja esitab kooskõlas asutamislepingu artikliga 251 seadusandliku algatuse.

17. *Erandimenetlus.* Artikli 4a lõige 2.4 sätestab, et kui „olemasoleva kosmeetikatoote koostisaine ohutusega seoses ilmneb tõsiseid probleeme”, võib liikmesriik erandkorras taotleda komisjonilt artikli 4a lõike 1 osas erandi lubamist. Olles konsulteerinud SCCNFP-ga ja põhjendatud otsuse alusel

13 — Vt komisjoni personali 1. oktoobri 2004. aasta töödokument, SEK(2004) 1210, ajakava loomkatsete järkjärguliseks kaotamiseks kosmeetika direktiivi seitsmenda muutmise raames (nõukogu direktiiv 76/768/EMÜ).

14 — Artikli 4a lõige 2.1.

15 — Vt direktiivi 76/768 artikkel 9 (muudetud direktiivi 2003/15 artikli 1 punktiga 9), mille kohaselt need iga-aastased aruanded käsitlevad ka komisjoni edusamme OECD heakskiidu saamisel ühenduse tasandil valideeritud alternatiivsete meetodite suhtes ning kolmandate riikide poolt ühenduses alternatiivseid meetodeid kasutades läbiviidud ohutustestide tulemuste tunnustamist, eelkõige ühenduse ja nende riikide vahel sõlmitud koostöölepingute raames; ning väikete ja keskmise suurusega ettevõtete erivajaduste arvessevõtmise viisi.

võib komisjon lubada erandi vastavalt direktiivi 76/768 artikli 10 lõikes 2 sätestatud korrale.¹⁶ Lubamise otsus, sellega seotud tingimused ja saavutatud lõpptulemus peavad sisalduma komisjoni aastaaruandes.

19. Direktiivi 2003/15 artikkel 3 nõuab, et liikmesriigid jõustaksid rakendusaktid enne 11. septembrist 2004.²⁰

B. Ühenduse muud õigusnormid

18. *Direktiivi 2003/15 muud sätted.* Lisaks vaidlustatud sättele näeb direktiiv 2003/15 muu hulgas ette ka: a) direktiivi 76/768 artikli 4 lõike 1 punkti i (mis sätestas eraldi keelu selliste kosmeetikatoodete turustamise suhtes, mis sisaldavad loomadel katsetatud koostisaineid) kehtetuks tunnistamise tagasiulatuva jõuga alates 1. juulist 2002;¹⁷ b) kantserogeenseteks, mutageenseteks või reproduktiivset funktsiooni kahjustavateks aineteks liigitatud ainete kosmeetikatoodetes kasutamise keelu;¹⁸ ning c) „minimaalse säilimisaja” tähtpäeva ja koostisainete loetelu kohustusliku märkimise teatavatele kosmeetikatoodetele.¹⁹

20. Lisaks eespool nimetatud normidele, mida kohaldatakse ainult kosmeetikatoodete suhtes, käsitlevad loomkatseid ka hulk üldise kohaldamisalaga ühenduse õigusnorme, sh väljaspool kosmeetikasektorit.

21. Selles suhtes kehtestati ühised eeskirjad loomade kasutamiseks katse-eesmärkidel ühenduses nõukogu direktiiviga 86/609, mida on muudetud.²¹ Nimetatud direktiiv kehtestab tingimused, mida tuleb järgida selliseid katseid liikmesriikide territooriumil läbi viies. Täpsemalt nõuab direktiivi artikkel 7, et loomkatsed asendataks alternatiivsete meetoditega, kui sellised meetodid on

16 — Artikli 4a lõige 2.4 sätestab, et selles loas „sätestatakse erandiga seotud tingimused erandi eesmärkide, ajalise kehtivuse ja tulemuste esitamise osas. Erand lubatakse üksnes juhul, kui: a) koostisaine on laialdaselt kasutusel ning seda ei ole võimalik asendada ühegi samaväärse toimega koostisainega; b) konkreetne ohu võimalus inimeste tervisele on põhjendatud ja kui loomkatsete läbiviimise vajadus on põhjendatud ning seda kinnitab hinnangu aluseks olev üksikasjalik uurimise protokoll.”

17 — Direktiivi 2003/15 artikli 1 punkt 1.

18 — Direktiivi 2003/15 artikli 1 punkt 2 (millega lisatakse direktiivi 76/768 uus artikkel 4b).

19 — Direktiivi 2003/15 artikli 1 punkt 3 ja 4. Direktiivi 2003/15 artikli 2 alusel on liikmesriigid kohustatud võtma „vajalikud meetmed” tagamaks, et alates 11. märtsist 2005 ei vii ühenduses registrisse kantud tootjad ega importijad turule kosmeetikatooted, mis ei vasta neile nõuetele.

20 — Siiski näeb direktiiv õiguskindluse huvides ette, et artikli 1 punkti 1, mis tunnistab kehtetuks direktiivi 76/768 artikli 4 lõike 1 punkti i (s.o kosmeetika loomkatsete keelustamise tähtaeg 30. juuni 2002) kohaldatakse tagasiulatuvalt.

21 — Nõukogu 24. novembri 1986. aasta direktiiv 86/609/EMÜ katseteks ja muudel teaduslikel eesmärkidel kasutatavate loomade kaitsega seotud liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta (EÜT 1986, L 358, lk 1; ELT eriväljaanne 15/01, lk 292).

olemas ja need on teaduslikult rahuldavad. Direktiiv ei sisalda siiski ühtki tähtaega loomkatsete asendamiseks.

mille kohaselt imporditud tooteid ei tohi siseriiklike eeskirjadega diskrimineerida:

22. Pealegi lisati Amsterdami lepinguga Euroopa Ühenduse asutamislepingule protokoll loomade kaitse ja heaolu kohta. Protokoll sätestab, et

„Mis tahes lepinguosalise territooriumi toodete suhtes, mis on imporditud mis tahes teise lepinguosalise territooriumile, rakendatakse vähemalt sama soodsat režiimi kui see, mida kohaldatakse omamaist päritolu sama-sugustele toodetele nende riigisisest müüki, müügiks pakkumist, vedu, turustamist või kasutamist mõjutavate kõigi seaduste, eeskirjade ja nõuete suhtes. [...]”

„Soovides tagada loomade kui aistimisvõimeliste olendite parema kaitse ja nende heaolu respektseerimise [...] [ü]henduse põllumajandus-, transpordi-, siseturu- ja teaduspoliitika kavandamisel ning rakendamisel, pööravad ühendus ja liimesriigid tähtsust tähelepanu loomade heaolu nõuetele, respektseerides samal ajal liikmesriikide õigusnorme või haldussätteid ja tavaid, mis iseäranis käsitlevad riitusi, kultuuritraditsioone ja piirkondlikku pärandit.”

24. GATT-i XX artikli punkt b koostoimes XX artikli algusega sätestab järgmise erandi GATT-ist:

C. GATT-i III artikli lõige 4 ja XX artikli punkt b

23. Üldise tolli- ja kaubanduskokkuleppe (GATT) III artikli lõige 4 sisaldab põhimõtet,

„Vastavalt nõudele, et järgnevalt loetletud meetmeid ei rakendata viilsil, mis kujutaks endast meelevaldset või õigustamatut diskrimineerimist maade vahel, kus valitsevad ühed ja samad tingimused, või rahvusvahelise kaubanduse varjatud piiramist, ei tõlgendata ühtegi käesoleva kokkuleppe sätet, et takistada lepinguosalist vastu võtmast või rakendamast meetmeid, mis [...] on vajalikud inimeste, loomade või taimede elu ja tervise kaitseks.”

25. Selles suhtes on mõistet „vajadus” tõlgendatud selliselt, et see tähendab, et meede ei saa olla õigustatud nimetatud sätte tähenduses, kui mõni muu meede, mis oli GATT-i eeskirjadega vähem vastuolus, oli mõistlikult kättesaadav.²²

28. 18. jaanuaril 2005 toimus kohtuistung, millel osalesid kõik pooled.

IV. Poolte märkused

III. Menetlus Euroopa Kohtus

A. Prantsuse valitsus

26. Prantsuse valitsus esitas käesoleva tühistamishagi Euroopa Kohtu kantseleis 10. juunil 2003. Seejärel esitasid nõukogu ja Euroopa Parlament kostja vastused, Prantsuse valitsus repliigi ning kostjad vasturepliigid.

29. Kõigepealt väidab Prantsuse valitsus, et tema hagi on vastuvõetav. Vastuseks kostjate argumentidele, et direktiivi 2003/15 osaline tühistamine ei ole võimalik, kuna artikli 1 punkt 2 ei ole artikli 1 punktist 1 lahutatav, möönab Prantsuse valitsus, et taotletava osalise tühistamise tagajärg oleks see, et loomkatsed ei oleks kosmeetikatoodete puhul enam keelatud. Tema meelest aga ei mõjuta see artikli 1 punkti 2 lahutatavust, kuna direktiivi ülejäänud sätted „tekitaksid jätkuvalt õiguslikke tagajärgi” ning kahe punkti vahel ei ole tingimata õiguslikku seost.

27. 15. novembri 2004. aasta kirjaga palus Euroopa Kohus pooltel esitada kirjaliku vastusena oma argumentid direktiivi 76/768 artikli 4a kokkusobivuse kohta WTO eeskirjadega, ilma et see mõjutaks nende vastavaid seisukohti küsimuses, kas WTO eeskirjadele võib käesolevas asjas tugineda. Pärast nende kirjalike vastuste esitamist kirjalik menetlus lõpetati.

30. Siinkohal tugineb Prantsuse valitsus Euroopa Kohtu otsusele kohtuasjas Saksamaa v. parlament ja nõukogu²³, selleks et väita, et ühenduse seadusandja subjektiivne

22 — Vt näiteks apellatsioonikogu 5. aprilli 2001. aasta aruanne asjas EC-Asbestos, WT/DŚ135/AB/R, 2001.

23 — 5. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-376/98: Saksamaa v. parlament ja nõukogu, tuntud kui kohtuasi „tubakareklaam” (EKL 2000, lk I-8419).

kavatsus selle kohta, kas ta oleks direktiivi vastu võtnud ilma kõnealuse sätteta, on asjakohatu; asjakohane on hoopis küsimus, kas osaline tühistamine mõjutaks direktiivi sisu. Prantsuse valitsuse arvates ei ole see käesoleval juhul nii. Lisaks väidab ta, et loomade kaitse eesmärki respektseeritaks jätkuvalt direktiiviga 86/609 ning et tema poolt oleks olnud ebaloogiline taotleda käesoleva hagiga ka artikli 1 punkti 1 tühistamist, kuna see oleks taaskehtestanud direktiivi 76/768 artikli 4 lõike 1 punkti i, mis määras loomadel katsetatud kosmeetikatoode turustamise keelu tähtajaks 30. juuni 2002.

c) on ebaselge, kas loomkatsete tegemine liikmesriigi territooriumil on keelatud, kui nende eesmärk on kolmandate riikide õigusnormide järgimine või kui tooted on mõeldud ekspordiks; ning d) on ebaselge, kas koostisaineid ja tooteid, mida on võidud loomadel katsetada väljaspool EL-i, on lubatud EL-is turustada, kuna neid katseid ei ole tehtud direktiivi „nõuete täitmiseks”. Kuigi Prantsuse valitsus möönab, et tõlgendused, mis nõukogu ja parlament oma märkustes esitasid, on võimalikud ja teatavatel juhtudel kõige tõenäolisemad, ei ole need õiguskindluse nõuete täitmiseks tema meelest piisavalt selged.

31. Prantsuse valitsus esitab põhiküsimuse kohta oma hagi toetuseks viis põhilist argumenti.

32. Kõigepealt väidab ta, et vaidlustatud säte rikub õiguskindluse põhimõtet. Tema meelest: a) artikli 4a sõnastus, millega keelatakse katsed, mis on tehtud „käesoleva direktiivi nõuete täitmiseks”, on ebaselge, kuna direktiivi sõnastusest ei selgu kindlalt, kas seda keeldu kohaldatakse katsete suhtes, mis on tehtud muude õigusaktide järgimiseks. Seega on ebaselge, kas muude õigusaktidega seotud eesmärkidel tehtud katsetest saadud tulemusi võidakse kosmeetikatööstuses samuti kasutada; b) on ebaselge, kas uued kosmeetikatooted, mida ennast ei ole loomadel katsetatud, kuid mille puhul kasutatakse juba olemas olevate katsete tulemusi, on keelatud;

33. Prantsuse valitsuse arvates tähendab selline ebakindlus, et liikmesriigid võivad direktiivi üle võtta väga erinevatel viisidel ning see toob kosmeetikaettevõtjate suhtes kaasa õiguskindluse puudumise, mis on vastuvõetamatu. Selles suhtes juhib Prantsuse valitsus tähelepanu asjaolule, et Prantsuse kosmeetikaettevõtjad, kes on ühenduse kosmeetikasektoris juhtival positsioonil, saavad keskmiselt üle poole oma käibest ekspordist. Lisaks nõuavad riigid, mis põhiliselt ühenduse kosmeetikat impordivad, sh Hiina, Jaapan, Korea ja teataval määral ka Ühendriigid kosmeetikaettevõtjatelt enne turustamiseks loa andmist tõendeid selle kohta, et nende tooted on loomadele ohutud. Prant-

suse valitsus väidab, et sellest tulenevalt on nõutav õiguskindlus, selleks et säilitada Euroopa kosmeetikatööstuse konkurentsiolekord. Vaidlustatud säte tähendab, et kosmeetikasektoris kasutatavate ainete hulk järk-järgult väheneb.

34. Teiseks väidab Prantsuse valitsus, et direktiiv rikub kutsealal tegutsemise vabadust.²⁴ Tema meelest ei kujuta loomade kaitse endast ühenduse üldisest huvist tulenevat eesmärki, mis oleks piisav selleks, et õigustada nimetatud vabaduse piiramist. Lisaks leiab Prantsuse valitsus, et isegi kui loomade kaitse oleks antud juhul asjakohane eesmärk, siis nimetatud vabaduse piiramine, mis tuleneb artiklist 4a, on taotletava eesmärgi suhtes ebaproportsionaalne. Väidetavalt asetab vaidlustatud säte Euroopa tööstuse alusetult ebasoodsasse olukorda võrreldes tema konkurentidega, kes pärinevad mujalt kui EL liikmesriikidest. Juhul kui eespool mainitud ebakindluse juhtude korral kasutatakse kitsast tõlgendust, siis väidetavalt sunniks see kosmeetikaettevõtjaid viima oma uurimiskeskused ühendusest välja — see on samm, mis osutuks paljude väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks väga raskeks.

35. Kolmandaks väidab Prantsuse valitsus, et direktiiv rikub proportsionaalsuse põhimõtet seeläbi, et selle sätte rakendamisega põhjustatud ebameeldivused on selle eesmärgi suhtes ebaproportsionaalsed. Selle argumendi toetuseks väidab Prantsuse valitsus, et vaidlustatud sätte kasu loomadele on äärmiselt piiratud, kuna üksnes 0,3% loomakatsetest viiakse läbi kosmeetikatoodete jaoks. Väidetavalt ei ole see piisav põhjendamaks piiranguid, mis direktiiv eespool kirjeldatud kutsealal tegutsemise vabadusele kaasa toob, ning samuti ohtu, mida põhjustatakse inimeste tervisele seetõttu, et hetkel puuduvad alternatiivsed meetodid.

36. Edasi märgib Prantsuse valitsus, et artikli 4a punktis 2.4 ette nähtud erandisäte ei ole piisav inimeste tervisele kujutatavate ohtude heastamiseks, kuna erandi ranged tingimused tähendavad seda, et sätte mõju avaldub liiga hilja vastamaks kohaselt vajadusele hoida ära oht inimeste tervisele.

37. Neljandaks väidab Prantsuse valitsus, et vaidlustatud säte rikub ettevaatuspõhimõtet. Viidates täpsemalt Esimese Astme Kohtu

24 — Vt näiteks 28. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-200/96: *Metronome Musik* (EKL 1998, lk I-1953, punkt 21).

otsusele Pfizer Animal Health v. nõukogu,²⁵ väidab Prantsuse valitsus, et eespool viidatud põhjustel, mis puudutavad proportsionaalsust, toob direktiiv inimeste tervisele kaasa vastuvõetamatu ohu. Täpsemalt väidab Prantsuse valitsus, et ühenduse seadusandja on teinud ilmse hindamisvea, kuna ta on jätnud arvesse võtmata SCCNFP ja ECVAM-i teadusaruanded,²⁶ mille kohaselt ei ole kõik alternatiivsed meetodid kättesaadavad direktiivis sätestatud tähtaegade jooksul, s.o aastateks 2009 ja 2013.

tegutsevad ka kolmandates riikides, juhul kui direktiivi tuleb tõlgendada nii, et see lubab katseid, mis viiakse läbi — kas ühenduses või sellest väljaspool — kolmandate riikide õigusnormide täitmiseks.

38. Viiendaks leiab Prantsuse valitsus, et artikkel 4a kujutab endast mittediskrimineerimise põhimõtte rikkumist. Tema meelest juhul, kui tema argumentides esitatud väited õiguskindluse kohta on direktiivi õiged tõlgendused, võib see kaasa tuua diskrimineerimise järgmiste isikute vahel: a) üksnes kosmeetikasektoris tegutsevad äriühingud ja muudes sektorites tegutsevad äriühingud, kuna viimased võivad oma kosmeetikatoodetes kasutada koostisaineid, mida on loomadel katsetatud muudest õigusnormidest tuleneval otstarbel; b) äriühingud, kes ekspordivad oma kosmeetikatooteid, ja sellised, kes seda ei tee, juhul kui direktiivi tõlgendatakse nii, et see lubab katseid eksporditavate toodete puhul; või c) äriühingud, kelle kogu tegevus toimub ühenduses, ja need, kes

39. Vastuseks Euroopa Kohtu nõudele, et pooled selgitaksid oma argumente seoses vaidlustatud sätte vastavusega WTO eeskirjadele, märgib Prantsuse valitsus lõpuks, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei saa WTO lepingu olemuse tõttu ühenduse institutsioonide aktide seaduslikkust kontrollida sellest seisukohast, kas need on WTO lepingu või selle lisadega kooskõlas. Lisaks on Prantsuse valitsus seisukohal, et kumbki Euroopa Kohtu poolt selle põhimõtte suhtes kehtestatud erand ei kehti vaidlustatud sätte suhtes.²⁶

40. Prantsuse valitsus palub siiski Euroopa Kohtul kaaluda, kas GATT-i eeskirjad on käesoleval juhul asjakohased, pidades silmas „kooskõlalise tõlgendamise” põhimõtet, mille kohaselt „ühenduse sõlmitud rahvusvaheliste lepingute ülimuslikkus ühenduse teisest õigusnormide suhtes nõuab, et viimaseid tõlgendataks võimalikult suures ulatuses kooskõlas nimetatud lepingutega”.²⁷ Siinkohal viitab Prantsuse valitsus asjaolule, et

25 — 11. septembri 2002. aasta otsus kohtuasjas T-13/99: Pfizer Animal Health v. nõukogu (EKL 2002, lk II-3305).

26 — 23. novembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-149/96: Portugal v. nõukogu (EKL 1999, lk I-8395).

27 — 10. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-61/94: komisjon v. Saksamaa (EKL 1996, lk I-3989).

komisjon vähendas oma algse ettepaneku keeluks viia läbi loomkatseid liikmesriikide territooriumil, selleks et tagada vastavus WTO eeskirjadele. Selle põhjal väidab Prantsuse valitsus, et vaidlustatud säte ja eriti turustamiskeeld on vastuolus GATT-i eeskirjadega järgmistel põhjustel.

41. Esiteks väidab ta, et turustamiskeeld on vastuolus GATT-i III artikli lõikega 4, kuna: a) keeld on meede, mis mõjutab kosmeetikatoodete müüki III artikli lõike 4 tähenduses; b) kosmeetikatooted või koostisained, mida on katsetatud ühenduse tasandil valideeritud alternatiivseid meetodeid kasutades, ja need, mida on katsetatud muid meetodeid kasutades, kujutavad endast selle artikli tähenduses „samasuguseid” tooteid nende füüsiliste omaduste, lõppotstarbe, tarbijate harjumuste ja eelistuste ning tariifse klassifikatsiooni seisukohast; c) direktiivi kohaselt kehtib imporditud toodete suhtes vähem soodne regulatsioon kui ühenduse toodete suhtes, kuna direktiivi artikkel 4a lubab kosmeetikatooted turustada üksnes juhul, kui läbiviidud katse on „alternatiivne meetod pärast seda, kui alternatiivne meetod on kinnitatud ja [...] ühenduse tasandil vastu võetud”.

42. Lisaks ei ole Prantsuse valitsus nõus sellega, et GATT-i XX artikli punktis b

sätetatud üldine erand on vaidlustatud sätte suhtes kohaldatav. Kuigi ta mõnab, et turustamiskeeld kujutab endast loomade elu ja tervise kaitset taotlevat poliitikat, ei ole keeld tema meelest selle eesmärgi saavutamiseks vajalik, kuna sama eesmärki on võimalik saavutada muude meetmetega, mis ei ole vastuolus WTO normidega.²⁸ Edasi väidab Prantsuse valitsus, et turustamiskeeld ei vasta GATT-i XX artikli „sissejuhatavatele” lausetele, kuna keeld on võrdne majandus-embargoga, mis sunnib teisi liikmeid vastu võtma sisuliselt samu üldnorme, selleks et saavutada ühenduse territooriumil seatud eesmärk.²⁹ Prantsuse valitsus väidab, et sellist territooriumist väljapoole ulatuvat eesmärki on selgelt näha parlamendi ja komisjoni vahelistest mõttevahetustest ning et see eesmärk on tegelikult „peamine põhjendus turustamiskeelule ühenduse territooriumil”.

43. Nende argumentide alusel teeb Prantsuse valitsus järelduse, et vaidlustatud sättes sisalduv turustamiskeeld on vastuolus WTO normidega.

28 — Vt näiteks apellatsioonikogu 10. jaanuari 2001. aasta aruanne asjas Korea-Various Measures on Beef, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R.

29 — Vt apellatsioonikogu 6. novembri 1998. aasta aruanne asjas US-Shrimp, WT/DS58/AB/R.

B. Euroopa Liidu Nõukogu

44. Nõukogu esitab enda kaitseks järgmised argumendid.

45. Vastuvõetavuse kohta märkis nõukogu kohtuistungil, et ta nõustub parlamendi argumendiga, mille kohaselt käesolev hagi on vastuvõetamatu seetõttu, et artikli 1 punkti 2 on artikli 1 punktist 1 võimatu lahutada.³⁰ Nõukogu meelest oleks sellise osalise tühistamise tagajärjeks hoopis teistsugune tekst ja see muudaks direktiivi 2003/15 sisutühjaks.

46. Õiguskindluse põhimõtte väidetava rikkumise kohta märgib nõukogu, et vaidlustatud sättes sisalduv väljend „käesoleva direktiivi nõuete täitmiseks” viitab lihtsalt direktiivi 76/768 eesmärgile, st rahvatervise kaitsele. Nõukogu sõnul nähtub vaidlustatud sättest selgelt, et üksnes alternatiivseid meetodeid, mis ei hõlma loomkatseid, võib kasutada tõendamiseks, et kosmeetikatoode või selle koostisaine on rahvatervisele ohutu. Nõukogu väidab, et sellest tulenevalt on ekspordiks mõeldud kosmeetikatoodete või koostisainete puhul loomkatsete läbi viimine EL-is selgelt keelatud; „turustamise” keeld laieneb ka selliste toodete või koostisainete

kolmandatele isikutele kättesaadavaks tegemisele, sh ekspordile ja impordile; ning turustamiskeeld laieneb kosmeetikatoodetele, mille jaoks loomkatseid on kasutatud väljaspool ühendust kolmanda riigi õigusnormide täitmiseks. Nõukogu leiab, et sellest tulenevalt on Prantsuse valitsuse väited õiguskindluse puudumise kohta alusetud.

47. Mis puudutab kutsealal vabalt tegutsemise põhimõtte väidetavat rikkumist, siis nõukogu märgib, et ühenduses turustamise keeld laieneb mitte ainult nendele toodetele, mille puhul on loomkatseid läbi viidud ühenduses, vaid ka nendele, mille puhul on loomkatseid läbi viidud väljaspool ühendust. Nõukogu sõnul oleks etteruttav eeldada, et vaidlustatud sättes kehtestatud ajakava piires ei võeta ühenduse tasandil alternatiivseid meetodeid kasutusele või et kolmandad riigid keelduvad neid alternatiivseid meetodeid tunnustamast. Samamoodi on etteruttav eeldada, et Euroopa tööstus oleks ebasoodsamas olukorras võrreldes oma konkurentidega, kelle asukohad on kolmandates riikides.³¹ Nõukogu väidab, et igal juhul võib

30 — Vt allpool punkt 53.

31 — Selles suhtes juhul nõukogu tähelepanu direktiivi preambuli 10. põhjendusele.

kutsealal vabalt tegutsemise põhimõtte mis tahes piirangut õigustada olulise ühenduse huviga, st loomade heaoluga.

endast õigusvastast diskrimineerimist kosmeetikasektori äriühingute vahel. Teisisõnu — kuna ühenduses turustamise keeld kehtib kõigi kosmeetikaettevõtjate suhtes, olenevata nende asukohast või loomkatsete toimumise kohast, siis tuleb kõik diskrimineerimist puudutavad argumendid tagasi lükata.

48. Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist käsitlevate väidete osas vaidleb nõukogu vastu väitele, et vaidlustatud säte on oma eesmärgi seisukohast ilmselgelt sobimatu. Ta väidab, et eriti ei saa keelu tulemuseks olla selliste toodete ringlemine, mis kujutavad inimeste tervisele tõsist ohtu, kuna kõik ühenduses turustatavad tooted peavad jätkuvalt vastama direktiiviga 76/768 kehtestatud avaliku turvalisuse nõuetele.

49. Mis puudutab ettevaatuspõhimõtte väidetavat rikkumist, siis märgib nõukogu, et vaidlustatud sätet ei saa pidada ilmseks hindamisveaks. Vastupidi, see kujutab endast osa kompromissist, mis saavutati kõigi selliste teaduslike tõendite mitmekülgse hindamise tulemusel, mis olid ühenduse seadusandjale sätte vastuvõtmise ajal kättesaadavad.

50. Lisaks vaidleb nõukogu sarnastel põhjustel nagu need, mille ta tõi esile õiguskindluse puudumise väidete osas, vastu Prantsuse valitsuse väitele, et vaidlustatud säte kujutab

51. Viimaks väidab nõukogu Prantsuse valitsuse argumentide kohta, mis puudutavad WTO eeskirjade asjakohasust käesoleval juhul, et kosmeetikatooted, mida ei ole loomadel katsetatud, ei ole GATT-i III artikli lõike 4 kohaselt „samasugused” kui kosmeetikatooted, mida on loomadel katsetatud, kuna nende kategooriate puhul on tegemist tarbijate erinevate eelistustega. GATT-i XX artikli punkti b osas kordab nõukogu, et turustamiskeeld kehtib kõigi ühenduses turustatavate kosmeetikatoodete suhtes, mida on loomadel katsetatud, ilma et sellega kaasneks diskrimineerimist päritolu alusel. Pealegi ei ole olemas muid alternatiivseid meetodeid, mis oleksid GATT-i normide seisukohast vähem piiravad. Erinevalt US-Shrimp juhtumis, millele Prantsuse valitsus tugines, kõne all olnud poliitikast ei ole käesolev poliitika jäik, vaid jätab teistele lepinguosalistele vabaduse valida, kuidas täita nõuet, et kosmeetikatooteid ei tohi loomadel katsetada. Nõukogu märgib, et direktiivi kohaselt võtavad komisjon ja

ühenduse liikmesriigid kõik vajalikud meetmed selleks, et soodustada ühenduses valideeritud alternatiivsete meetodite kinnitamist OECD poolt.

õigust luua”, kuna seadusandja ei oleks artikli 1 punkti 1 mingil juhul vastu võtnud ilma artikli 1 punkti 2 samal ajal vastu võtmata.

C. Euroopa Parlament

52. Parlament kordab mitut nõukogu vastuses esitatud argumenti. Lisaks on esitatud järgmised seisukohad.

53. Vastuvõetavuse osas vaidleb parlament vastu väitele, et vaidlustatud säte on direktiivi 2003/15 artikli 1 punktist 1 lahutatav. Parlament märgib, et käesoleva direktiivi puhul olid lepituskomitee läbirääkimised „eriti keerulised ja delikaatsed” ja lõplik tekst kujutab endast „kõikehõlmavat kompromissi”, milleni COREPER, parlament ja komisjon jõudsid, ning direktiivi artikli 1 punkte 1 ja 2 on võimatu teineteisest lahutada.³² Prantsuse Vabariigi taotletav osaline tühistamine viiks „katseni kohtu teel

54. Parlamendi meelest on käesolev kohtuasi täiesti erinev kohtuasjast C-376/98: Saksa-maa v. parlament ja nõukogu, kuna see oli kohtuasi, milles komisjon mõõnis, et kõnealune säte oli lahutatav, kuid vaidles osalise tühistamise hagile vastu üksnes põhjusel, et ta ei oleks direktiivi ilma selle sätteta vastu võtnud. Parlament lükkab ümber Prantsuse valitsuse argumendi, et vastuvõetamatuks tunnistamine tähendaks õigusemõistmisest keeldumist, põhjusel et Prantsuse Vabariigil oli võimalus vaidlustada direktiivi 93/95, mis sisaldas sarnast sõnastust nagu see, mida direktiivi 2003/15 puhul vaidlustatakse.

55. Sisu kohta väidab parlament kõigepealt õiguskindluse kohta, et õiguspärase ootuse põhimõtte rikkumise puudumisel ei saa õiguskindluse põhimõtte iseenesest anda alust ühenduse õigusakti tühistamiseks.

56. Teiseks seab parlament kahtluse alla Prantsuse valitsuse nende argumentide tegeliku eesmärgi, mis käsitlevad õiguskindlust,

32 — Parlament viitab selles suhtes 31. märtsi 1998. aasta otsusele kohtuasjas C-68/94: Prantsusmaa jt v. komisjon, tuntud kui „Kali und Salz” (EKL 1998, lk I-1375).

ja pakub, et eesmärk võib tegelikult olla direktiivi soodsa (st kitsendava) tõlgendamise saavutamise direktiivi tühistamise hagi abil. Parlamendi meelest kujutab see endast menetluse kuritarvitamist.

V. Õiguslik analüüs

Vastuvõetavus

57. Kolmandaks ei nõustu parlament seisukohaga, et direktiiv põhjustaks Euroopa kosmeetikatööstuse jaoks katastroofi, ning juhib tähelepanu suurele hulga kosmeetikaettevõtjatele, kes juba enne direktiivi vastuvõtmist olid direktiiviga kooskõlas oleva praktika juurutanud.

59. Esimese küsimusena tuleb kaaluda, kas käesolev osalise tühistamise hagi tuleb tunnustada vastuvõetamatuks sel põhjusel, et vaidlustatud sätet ei ole võimalik lahutada direktiivi 2003/15 artikli 1 punktist 1, mida Prantsuse valitsus ei palu tühistada. Nagu on hästi teada, on seadusandliku akti või otsuse osaline tühistamine võimalik üksnes juhul, kui normid, mille tühistamist taotletakse, on ülejäänud aktist või otsusest lahutatavad.³³

58. Lõpuks, mis puudutab WTO eeskirjade asjakohasust käesoleval juhul, siis kordab parlament nõukogu argumenti, et kosmeetikatooted, mida ei ole loomadel katsetatud, ja need, mida on loomadel katsetatud, ei ole „samasugused“ WTO normide tähenduses. Lisaks lükkab parlament ümber väite, et ühenduse seadusandja püüdis direktiiviga varjata protektsionistlikku poliitikat, ning märgib, et ühenduse kosmeetikatööstusel on mahu poolest suurem turuosa maailma kosmeetikaturul kui Ühendriikidel või Jaapanil. Tema meelest läheb see vastuollu argumentiga, et direktiivi tagajärjeks on „vähem soodne“ režiim GATT-i III artikli lõike 4 tähenduses, ning samuti argumentiga, et direktiiv on diskrimineeriv GATT-i XX artikli tähenduses.

60. Seda küsimust hinnates on asjakohane meenutada Euroopa Kohtu praktikat seadusandliku meetme sätete lahutatavuse hindamise kohta osalise tühistamise hagi raames. Minu arvates on eriti asjakohased kolm kohtuasja.

61. Esimene on kohtuasi Saksamaa v. komisjon, mis puudutas hagi määruse nr 690/2001 turutoetuse erimeetmete kohta veiselihasektoris artikli 5 lõike 5 tühistamiseks osas,

33 — Vt 23. oktoobri 1974. aasta otsus kohtuasjas C-17/74: Transocean Marine Paint v. komisjon (EKL 1974, lk 1063, punkt 21, eespool viidatud kohtuotsus Prantsusmaa jt v. komisjon, (punkt 256), ja 10. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-29/99: komisjon v. nõukogu (EKL 2002, lk I-11221, punkt 45).

milles see säte kohustas iga asjaomast liikmesriiki rahastama määruse alusel ostetud liha hinnast 30%.³⁴ Selles kohtuasjas palus Euroopa Kohus pooltel esitada hagi vastuvõetavuse kohta oma seisukohad, pidades silmas põhimõtet, et ühenduse akti osaline tühistamine on võimalik üksnes juhul, kui normid, mille tühistamist taotleatakse, on ülejäänud aktist lahutatavad. Euroopa Kohus leidis, et vaidlustatud säte oli ülejäänud määrusest lahutatav, „kuna selle sätte tühistamine ei muudaks määruse põhisisu”.³⁵ Ta põhjendas oma otsust sellega, et kuna määruse põhisisu seisnes veiseliha spetsiifilise ostukava kehtestamises selleks, et reageerida veiste spongioosse entsefalopaatia kriisile, siis selle sätte tühistamine, mis kohustas iga asjaomast liikmesriiki rahastama ostetud liha hinnast 30%, „jätaks määruse põhisisu täielikult puutumata, kuna see tooks kaasa üksnes rahalise hüvitamise ühenduse ja asjaomaste liikmesriikide vahel”.³⁶ Lükates tagasi komisjoni argumendi, et ilma vaidlustatud sättega ei oleks ta tõenäoliselt määruse muid sätteid — eriti sätet, mille kohaselt määrusele vastavast müügist saadav tulu kuulub asjaomasele liikmesriigile³⁷ — nende käesolevas versioonis vastu võtnud, leidis Euroopa Kohus, et küsimus, „kas osaline tühistamine muudaks vaidlustatud meetmete põhisisu, on objektiivne kriteerium, mitte subjektiivne kritee-

rium, mis on seotud kõnealuse meetme vastu võtnud ametivõimu poliitilise tahtega”.³⁸

62. Kõnealust teemat käsitles ka kohtujurist N. Fennelly kohtuasjas Saksamaa v. parlament ja komisjon (kohtuasi „tubakareklaam”).³⁹ Viidatud kohtuasi puudutas nõuet tühistada direktiiv 98/43/EÜ, mille eesmärk oli keelata igasugune tubakatoodete reklaam ja sponsorlus. Olles leidnud, et ühenduse seadusandja ei olnud esitatud alustel pädev direktiivi vastu võtma osas, milles see käsitles reklaami sellistes reklaamikanalites, mis sisaldasid ainult tubakareklaami, kuid oleks olnud pädev seda tegema selliste reklaamikanalite osas, millel on muu iseseisev sisu ja ning mille puhul on olemas eraldiseisev teenuse või kaubandusega seotud tegur (näiteks ajalehed ja raadioringhääling), arutles kohtujurist N. Fennelly edasi, kas Euroopa Kohus võiks kaaluda direktiivi osalist tühistamist. Viidates Euroopa Kohtu otsustele tööaega käsitlevates kohtuasjades ning hagi puhul, mis käsitlevad komisjoni

34 — 30. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-239/01 (EKL 2003, lk I-10333).

35 — *Ibidem*, punkt 34.

36 — *Ibidem*, punkt 35.

37 — Kõnealuse määruse artikkel 10.

38 — Eespool 34. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Saksamaa v. komisjon, punkt 37.

39 — Eespool 23. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus.

poolt konkurentsmenetlustes tehtud otsuste osalist tühistamist,⁴⁰ märkis ta:

langetaks puu, kuid laseks osadel okstel ellu jääda [...]”⁴².

„Euroopa Kohus ei ole andnud üldisi juhtnööre seadusandliku meetme kehtivate ja kehtetute osade üksteisest lahutatavuse küsimuses. Sellegipoolest tundub mulle, et kohus on valinud osalise tühistamise tee juhul, kui on täidetud kaks tingimust: esiteks kui konkreetne säte on eraldiseisev ja seega lahutatav ülejäänud teksti muutmata; ning teiseks kui sätte tühistamine ei mõjuta selle seadusandliku meetme üldist süsteemi, mille osa kõnealune säte on”.⁴¹

63. Ta järeldas, et osaline tühistamine ei ole võimalik sel põhjusel, et kuna direktiiv ei tee vahet üksnes tubakareklaami sisaldavate reklaamikanalite ja iseseisvate teenusega seotud reklaamikanalite vahel, siis see, kui Euroopa Kohus lisaks sellise vahetegemise, tähendaks direktiiv loovat ümberkirjutamist kohtu poolt. Täpsemalt märkis ta, et „allesjäänud osad puudutaksid üksnes osa keelu esemest, mille ühenduse seadusandja selgelt kavandas üldises sõnastuses. Euroopa Kohus

64. Viimane asjakohane kohtuasi on komisjon v. nõukogu, milles komisjon palus tühistada osaliselt nõukogu otsuse, millega kiideti heaks Euroopa Aatomienergiaühenduse ühinemine tuumaohutuse konventsiooniga.⁴³ Täpsemalt palus komisjon tühistada otsusele lisatud Euratomi deklaratsiooni viimase lõigu, milles oli viidatud ühenduse pädevuse ulatusele kõnealuse konventsiooni valdkonnas, põhjendusel, et ühenduse pädevuse teatavad valdkonnad olid sellest viitest välja jäetud. Lükates tagasi nõukogu argumendi vastuvõetamatus kohta, mis tulenes lahutamatuses, leidis Euroopa Kohus, et taotletav osaline tühistamine „ei muuda vaidlustatud otsuse põhisisu”, kuna see „ei mõjutaks mingil viisil nende sätete õiguslikku ulatust, mille suhtes nõukogu on juba seisukoha võtnud” (ilmselt: ühenduse pädevuse suhtes).⁴⁴ Selles kohtuasjas kõrvutas kohtujurist F. G. Jacobs oma ettepanekus kõnealuseid asjaolusid selliste hagidega, milles taotletakse konkurentsivaldkonnas tehtud mitteseadusandlike otsuste osalist tühistamist, näiteks kohtuasjades Transocean Mari-

40 — Eelkõige 13. juuli 1966. aasta otsus liidetud kohtuasjades 56/64 ja 58/64: Consten ja Grundig v. komisjon (EKL 1966, lk 429) ja eespool 33. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Transocean Maritime Paint v. komisjon.

41 — Punkt 122.

42 — Punkt 128.

43 — Eespool 33. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon v. nõukogu.

44 — Punkt 46.

time Paint ja Kali und Salz⁴⁵, mille puhul otsuste vaidlustatud sätete tühistamine „oleks võinud otsuse enda olemust mõjutada”.⁴⁶

teks on preambuli punktis 4 sätestatud: „on oluline täita eesmärki keelata kosmeetikatoodete katsetamisel loomkatsed ja tagada selliste katsete keelustamise rakendamine liikmesriikide territooriumil”. Preambuli punktid 1–11 käsitlevad seda eesmärki.

65. Eespool viidatud kohtupraktikast nähtub minu meelest, et seadusandliku akti osalise tühistamise hagi on vastuvõetamatu juhul, kui vaidlustatud sätte tühistamine võtaks asjaomaste seadusandlike põhieesmärkide seisukohast seadusandlikult meetmelt selle põhisisu. Sellise olukorraga on tegemist isegi siis, kui puhtformaalsest loogilisest vaatepunktist võiks vaidlustatud sätet käsitleda ülejäänud seadusandlikust aktist eraldiseisvana (näiteks kui puudub sõnaselge ristviide vaidlustatud sätte ja ülejäänud seadusandliku akti vahel). Vastupidisele seisukohale asumine kahjustaks ühenduse seadusandja objektiivset eesmärki ja viiks selleni, et iseseisvatena säilitataks sätteid, mis on kavandatud üksnes täiendavateks. On mõeldav, et need täiendavad sätted iseseisvatena vaadelduna võivad teatud juhtudel alget seadusandlikku eesmärki kahjustada.

67. Nagu Prantsuse valitsus sõnaselgelt mõönab, oleks osalise tühistamise hagi rahuldamise tulemus see, et direktiivi 76/768⁴⁷ artikli 4 lõike 1 punkti i tühistamise tõttu oleks loomadel katsetatud kosmeetikatoodete turustamine ühenduses tingimusteta lubatud.

68. Eespool esitatust nähtub, et selline tagajärg kujutaks endast tegelikult ühenduse seadusandja objektiivse eesmärgi ja direktiivi põhisisu vastandit. On selge, et artikli 1 punkti 1 eesmärk oli üksnes vaidlustatud sätte täiendamine: direktiivi 76/768 artikkel 4a, mis vaidlustatud sättega lisati, oli tõepoolest mõeldud selleks, et asendada direktiivi 76/768 artikli 4 lõike 1 punkt 1. Osalise tühistamise tagajärg oleks seega vastupidine sellega, mida ilmselgelt sooviti saavutada.

66. Kui kohaldada seda põhimõtet käesoleva asja suhtes, siis selgub muu hulgas direktiivi 2003/15 preambulist, et üks selle vaieldamatutest eesmärkidest on kosmeetikatoodete puhul loomkatsete keelustamine. Näi-

45 — Vt eespool 33. joonealune märkus.

46 — Punkt 75.

47 — See sätestab, et liikmesriigid keelustavad loomadel katsetatud kosmeetikatoodete turustamise alates 30. juunist 2002: vt eespool punkt 3.

69. Lisaks tundub, et seadusandja on direktiivi 2003/15 muud sätted, iseäranis artikli 1 punkti 7 samuti kavandanud artikli 1 punkti 2 silmas pidades.

70. Neil põhjustel olen ma seisukohal, et direktiivi 2003/15 artikli 1 punkt 2 ei ole ülejäänud direktiivist ja eriti artikli 1 punktist 1 lahutatav ning et käesolev hagi tuleks tunnistada vastuvõetamatuks. Sellegipoolest, juhuks kui Euroopa Kohus peaks jõudma vastupidisele järeldusele, asun ma nüüd kaaluma poolte nende argumentide põhjendatust, mis käsitlevad põhiküsimust.

Põhiküsimus

A. Õiguskindlus

71. Prantsuse valitsus väidab, et vaidlustatud säte tuleks tühistada, kuna see ei ole piisavalt selge ja täpne. Ta väidab, et uut artiklit 4a on võimalik tõlgendada mitut moodi, mis tähendab, et liikmesriigid võivad selle üle võtta erinevatel viisidel, mis võib ettevõtjate jaoks kaasa tuua õiguskindluse puudumise.

72. Kõigepealt märgin ma, et kuigi pooled viitavad oma märkustes „õiguskindluse põhimõttele”, võib see mõiste olla segadusttekitav, kuna seda kasutatakse tihti erinevatele, kuigi omavahel seotud õiguslikele käsitlustele viitamiseks. Need on: ühenduse õigusaktide tagasiulatuva jõu puudumise põhimõte; õiguspärase ootusega arvestamise põhimõte ühenduse institutsiooni aktil või deklaratsioonil põhineva mõistliku ootuse tähenduses; ühenduse õigusnormide siduva iseloomu käsitlus.⁴⁸ Käesolevas asjas piirduvad Prantsuse valitsuse argumentid vaidlustatud sätte sõnastuse ja tagajärgede selguse väidetava puudumisega ega laiene ühelegi eespool loetletud tähendusele.

73. Enne kui uurida nende argumentide sisu, on minu meelest oluline põhimõtteliselt kaaluda asjaolusid, mille korral direktiivi sõnastuse ebaselgus või ebamäärasus võib iseenesest olla selle tühistamise aluseks.

74. Selles suhtes tuleb esimese tähelepanekuna välja tuua, et minu meelest oleks äärmiselt ebaharilik leida mõni ühenduse üldkohaldatav seadusandlik akt, mille puhul on võimalik ainult üks üheselt mõistetav

48 — Õiguskindluse erinevate tähenduste kohta ühenduse õiguses vt Puissochet, J.-P. ja Légal, H., „Le principe de sécurité juridique dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes”, *Les Cahiers du Conseil Constitutionnel*, nr 11/2001, lk 98.

tõlgendus. Iga sellise akti — eriti akti, mis on kokku lepitud ühenduse õigusloomesüsteemi kõrgeimal tasemel — olemusse kuulub see, et mitte iga kasutatud sõna ei saa või ei peaks saama ammendavalt ja lõplikult selles aktis endas määratleda. Sellise ammendava määratlemise poole püüdlemine oleks enamasti lihtsalt ebapraktiline ja paljudel juhtudel võimatu ja kohatu. See ei tulene mitte ainult sellest, et on raske ette näha iga võimalikku juhtumit, mille puhul direktiivi võidakse kohaldada, vaid ka üldisemalt õiguse keelelisest määratlematusest.⁴⁹

dusid direktiivis 64/221, mis asendati direktiiviga 2004/38.⁵⁰

75. Seega ühenduse ja ka liikmesriikide õigus on täis seadusandlikke käsitlusi, mille üksikasjad ja kohaldamine on meelega jäetud kohtu- või täidesaadvale võimule. Ilmselged näited ühenduse teiseses õiguses hõlmavad võrdse kohtlemise põhimõttest tehtavaid erandeid, mis on sätestatud direktiivi 76/207 artiklis 2, määruse nr 1612/68 artikli 7 lõikes 2 sisalduv mõiste „sotsiaalne soodustus” ning avaliku korra, julgeoleku või tervishoiuga seotud asjaoludel vaba liikumise õigusele seatud piiranguid, mis varem sisal-

76. Sellest tulenevalt juhul, kui kohtumenetluses käsitletakse olukorda, mida kohaldatavas õigusaktis ei ole sõnaselgelt ette nähtud, on Euroopa Kohtu ülesanne seda õigusakti tõlgendada ja konkreetse juhtumi suhtes kohaldada. Ühenduse õiguses näiteks peegeldub põhimõte, et õigusnormide tõlgendamine ja kohaldamine kuuluvad Euroopa Kohtu põhiülesannete hulka EÜ artikli 220 sõnastuses. Seda ülesannet täites peab Euroopa Kohus meeles pidama, et ühenduse õigusnormide mõju peab olema selge ja etteaimatav nende jaoks, kelle suhtes need kehtivad.⁵¹ See tegur on olnud otsustav mitmes kohtuasjas, milles Euroopa Kohus

50 — Nõukogu 9. veebruari 1976. aasta direktiiv 76/207/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses töö saamise, kutseõppe ja edutamise ning töötingimustega (EÜT 1976, L 39, lk 40; ELT eriväljaanne 05/01, lk 187); nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määrus (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT 1968, L 257, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT 2004, L 158, lk 77).

51 — Vt näiteks 15. detsembri 1987. aasta otsus kohtuasjas C-325/85: Iirimaa v. komisjon (EKL 1987, lk 5041) ja 22. jaanuari 1997. aasta otsus kohtuasjas T-115/94: Opel Austria v. nõukogu (EKL 1997, lk II-39, punkt 124) ning seal viidatud muud kohtuasjad.

49 — S.o idee, et võimalike õiguslike tõlgenduste paljusust tuleneb keele enda loomupärasest ebamäärasusest. Vt näiteks Dworkin, R., *Law's Empire*, Fontana Press, London, 1986.

on pidanud ühenduse õigust tõlgendama või kohaldama.⁵²

77. Kuigi see märkus peab paika kõikide ühenduse üldkohaldatavate seadusandlike aktide osas, on see eriti asjakohane direktiivide puhul. Ma leian, et kohtujurist F. G. Jacobsi arutluskäik kohtuasjas Madalmaad v. parlament ja nõukogu on selles suhtes eriti huvipakkuv.⁵³ Lükates tagasi Madalmaade valitsuse argumendi, et direktiiv 98/44 biotehnoloogialeutiste õiguskaitse kohta tuleks tühistada õiguskindluse rikkumise tõttu, märkis kohtujurist F. G. Jacobs, et EÜ artikkel 249 näeb ette, et direktiiv on saavutatava tulemuse seisukohalt siduv iga liikmesriigi suhtes, kuid jätab vormi ja meetodite valiku riigi ametiasutustele. Ta jätkas:

„Direktiivid võivad seega olla oma olemuse poolest sellised, mis ei käsitle nende kohal-

damisalasasse kuuluvaid küsimusi ammendavalt ja üksikasjalikult. Kuigi see loomulikult ei tähenda, et ebaselge sõnastus on soovitatav, viitab see siiski sellele, et pelk asjaolu, et direktiiv jätab liikmesriikidele teatava kaalutlusruumi, ei õigusta iseenesest direktiivi tühistamist. Isegi kui direktiivi sätet võib erinevalt tõlgendada, nagu Madalmaad käesolevas asjas väidavad, ei leia ma, et see iseenesest annaks alust tühistamiseks. Hiljutistes kohtuasjades, milles Euroopa Kohus on leidnud, et liikmesriik on direktiivi ebatäpselt sõnastatud sätet valesti rakendades andnud sättele tähenduse, mis sellel mõistlikult olla võis, ei ole tehtud ühtki viidet sellele, et direktiivi (või isegi sätet) tuleks pidada tühiseks ainuüksi sel põhjusel, et see on ebatäpne ning seetõttu võib seda tõlgendada enam kui ühel viisil.

Samamoodi ei ole Euroopa Kohus, kui ta sõnastas põhimõtte, et üksnes direktiivi nendel sätetel, mis on selged ja üheselt mõistetatavad, võib olla vahetu õigusmõju, minu meelest öelnud, et kõik sätted, mis ei ole nii täpsed ja tingimusteta, on seetõttu tühised [...].”⁵⁴

78. Ma nõustun selle arutluskäiguga. Kuigi on tõsi, et nagu juba märgitud ja nagu

52 — Vt näiteks Euroopa Kohtu praktika, milles õiguskindluse põhimõtte järgimist peeti teguriks, mis räägib konkreetse tulemuse või tõlgenduse kasuks, näiteks 9. juuli 1981. aasta otsus kohtuasjas 169/80: Administration des douanes v. Société anonyme Gondrand Frères (EKL 1981, lk 3241) (õiguskindlus nõuab, et kõnealused kaubad arvatakse ühise tollitariifistiku konkreetsesse alamrubriiki); eespool 50. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Iirimaa v. komisjon (õiguskindlus nõuab, et ühepoolset ettepanekut, mille komisjon on Iirimaaale teinud seoses kalapüügilikvootidega, ei saa käsitleda ühenduse eeskirjana); 21. juuni 1988. aasta otsus kohtuasjas 257/86: komisjon v. Itaalia (EKL 1988, lk 3249) (Itaalia õigusnormide õiguslik ebakindlus tähendas seda, et neid norme kohaldati ühenduse õigust rikkuv viisil); 16. juuni 1993. aasta otsus kohtuasjas C-325/91: Prantsusmaa v. komisjon (EKL 1993, lk I-3283) (õiguskindlus nõuab, et ühenduse õiguse iga sätte siduv iseloom lähtuks õiguslikust alusest).

53 — 9. oktoobri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-377/98: Madalmaad v. parlament ja nõukogu (EKL 2001, lk I-7079).

54 — Punktid 87–88. Hagi jäeti lõpuks rahuldamata.

Prantsuse valitsus märgib, peab ühenduse õigusnormide mõju olema selge ja etteaimatav nende jaoks, kelle suhtes need kehtivad, ei vii see ega peakski viima järeldusele, et iga õigusnorm, mida saab enam kui ühel viisil tõlgendada, tuleks tühistada. Eespool esitatud põhjustel võib selguse puudumine ühenduse õigusakti või selle osa tühistamise aluseks olla vaid sellistel äärmuslikel juhtudel, kui õigusakti sisu on selgelt ebajärjekindel või kui kõnealusele sättele ei saa omistada mingit loogilist tähendust.⁵⁵

80. Need argumendid ei veena mind. Minu hinnangul vastab direktiiv õigusselguse ja etteaimatavuse nõuetele, mida ma eespool käsitlesin, järgmistel põhjustel.

81. Nagu nõukogu märkis, tuleb fraasi „käesoleva direktiivi nõuete täitmiseks” vaa- delda koostöös direktiivi 76/768 põhiees- märgiga, mis kehtib otseselt artikli 4a suhtes, s.o rahvatervisega. Nagu eespool märgitud, väljendab seda põhimõtet direktiivi artikkel 2: „Ühenduses turule viidud kosmeetikatooted ei tohi nende tavapärasel kasutamisel kah- justada inimeste tervist.”

79. Kui võtta need kaalutlused käesolevas asjas aluseks, siis Prantsuse valitsuse argu- mendid õiguskindluse puudumise kohta kes- kenduvad käsitlusele, et üksnes „direktiivi nõuete täitmiseks” läbi viidud loomkatsete suhtes kehtivad direktiiviga kehtestatud kee- lud. See fraas esineb igas nelja liiki keelus, mida direktiiv sisaldab.

82. Minu meelest on selge, et kõnealune fraas väljendab seadusandja tahet, et loom- katsed, mille suhtes keelud kehtivad, peavad olema suunatud direktiivis 76/768 sätestatud rahvatervise nõuete täitmisele kosmeetika- toodete puhul. Lisaks tundub mulle mõistlik eeldada, et kosmeetikasektoris viiakse pea- aegu kõik loomkatsed läbi sel eesmärgil, ning Prantsuse valitsus ei ole seda eitanud. Siinkohal väärib märkimist, et see fraas ilmus esimest korda direktiivi 76/768 artiklisse 4 direktiiviga 93/35 tehtud muudatuse tulemu-

55 — Harv näide sellistest juhtumitest on kohtuasi Opel Austria v. nõukogu, milles hageja palus tühistada nõukogu 20. detsembri 1993. aasta määruse (EÜ) nr 3697/93, millega kehtestati 4,9-protsendiline imporditollimaks teatavatele käigukastidele, mida ta tootis, muu hulgas põhjendusel, et selline maksusta- mine on vastuolus EMP lepinguga, mis jõustus 1. jaanuaril 1994 ja mis keelustab imporditollimaksud ja mis tahes muud samaväärsed toimega maksud. Esimese Astme Kohus leidis, et vaidlustatud määruse vastuvõtmisega „tekitas nõukogu tead- likult olukorra, milles alates jaanuarist 1994 eksisteerivad samaaegselt kaks teineteisega vastuolus olevat õigusnormi. Seetõttu ei saa vaidlustatud määrust käsitleda kindla ühenduse õigusaktina ning selle kohaldamist ei saa käsitleda õigussubjektide jaoks etteaimatavana”. Määrus tühistati. Eespool 51. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus, punkt 125.

sel. Kuigi selle sätte jõustumine lükati edasi, nagu eespool kirjeldatud, ei näi Prantsuse valitsus tol ajal olevat sõnastusele vastu vaieldnud või selle selguse puudumist väitnud.

83. Kui Prantsuse valitsuse välja toodud väidetavaid puudusi selles valguses vaadelda, tunduvad need kõik näilikud.

84. Esiteks tundub olevat selge, et loomkatsete keeld kehtib samuti muude õigusnormide täitmiseks läbi viidud katsete suhtes, kuivõrd aineid, mille suhtes sellised katsed on läbi viidud, ei tohi kasutada kosmeetikatoodetena või nende koostisosana. See tõlgendus tundub vajalik direktiivi kasuliku mõju seisukohast ning on kooskõlas direktiivi vastuvõtmiseni viinud ettevalmistavates dokumentides väljendatud tahtega.⁵⁶

56 — Vt näiteks eespool 6. joonealuses märkuses viidatud komisjoni ettepanek võtta vastu direktiiv punkt 2.4, mis sätestab: „Selleks et parandada tarbijale antud teavet, näeb käesolev ettepanek tootjale või toote turuleviimise eest vastutavale isikule ette võimaluse väita, et tühtki loomkatset ei ole läbi viidud (otseselt ega kaudselt). Selleks et vältida selliste väidete kuritarvitamist, koostab komisjon koostöös liikmesriikidega suunised nende kasutamise kohta. Nimetatud suunised peavad sisaldama erisätteid, mis nõuaksid, et valmistooted ja koostisaineid ei ole kunagi loomadel katsetatud, sh eesmärkidel, mis jäävad välja poole nimetatud direktiivi kohaldamisala“.

85. Teiseks nähtub minu meelest vaidlustatud sätte sõnastusest, et see kehtib kosmeetikatoodete või koostisainete loomadel katsetamise suhtes liikmesriigi territooriumil, olenemata sellest, kas katsetamine toimub ekspordiks mõeldud toodete jaoks. Sellisele tõlgendusele viitab ka direktiivi 2003/15 artikli 1 punkt 7.⁵⁷

86. Kolmandaks nähtub sõnastusest samuti, et kosmeetikatoodete ja koostisainete suhtes, mille suhtes loomkatsed on läbi viidud väljaspool ühendust, kehtib turustamiskeeld. Need katsed oleksid nende olemuse tõttu läbi viidud rahvatervise nõuete täitmiseks ning seega kuuluksid need keelu alla.⁵⁸

87. Seetõttu ei tekita vaidlustatud säte minu meelest kosmeetikaettevõtjate jaoks õigus-

57 — Nimetatud artikkel sätestab, et „andmed tootja, tema esindajate või tarnijate poolt läbiviidud loomkatsete kohta seoses toote või selle koostisainete väljatöötamise või nende ohutuse hindamisega, sealhulgas loomkatsed, mis on läbi viidud kolmandate riikide õigusnormide täitmiseks“ peab tootja, tema esindaja või isik, kelle nimel kosmeetikatoodet toodetakse või kes vastutab imporditud kosmeetikatoodete ühenduse turule viimise eest, hoidma kontrollimise eesmärgil asjaomase liikmesriigi pädevatele asutustele kergesti kättesaadavana.

58 — Vt ka eespool 6. joonealuses märkuses viidatud komisjoni ettepanek võtta vastu nimetatud direktiiv, punkt 1.2.3: „Direktiivi 76/768 artikli 4 lõike 1 punkti 1 käesolev sõnastus täpsustab, et liikmesriigid keelavad selliste kosmeetikatoodete turustamise, mis sisaldavad pärast 30. juunit 2000 loomadel katsetatud koostisaineid, olenemata sellest, kas sellised tooted on valmistatud Euroopa Liidus või kolmandatest riikidest sisse toodud“.

kindluse vastuvõetamatut taset. Ma lisaksin veel, et juhul kui tõusetuvad tõlgendamisküsimused, on ettevõtjatel võimalus pöörduda siseriiklike kohtute poole, kes omakorda võivad need küsimused vastavalt EÜ artiklile 234 Euroopa Kohtule esitada.

B. Proportsionaalsus

88. Nagu on hästi teada, nõuab proportsionaalsuse põhimõte, et ühenduse sätete alusel rakendatavad meetmed oleksid taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik.⁵⁹ Seega juhul, kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb valida kõige vähem piirav.⁶⁰

89. Ma soovin teha mõne sissejuhatava märkuse selle kontrolli taseme kohta, mida

Euroopa Kohus peab teostama sellistes olukordades nagu käesolevas kohtuasjas.

90. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on keeruliste poliitiliste valikutega valdkondades, milles ühenduse seadusandjal on lai kaalutusõigus, kohtulik kontroll seadusandlike aktide sisu üle piiratud. Sellistel juhtudel tuleb seadusandlik akt tühistada vaid siis, kui akt ilmselgelt ületas seadusandja pädevuse piire.⁶¹ Nii otsustas Euroopa Kohus asjas, mis käsitles suus kasutatava tubaka keeldu ühenduse tasemel, et:

„Mis puudutab eelmises punktis mainitud tingimuste kohtulikku kontrolli, siis ühenduse seadusandjale tuleb anda ulatuslik kaalutusõigus käesoleva asja valdkonnas, mis eeldab poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid valikuid ning milles seadusandja peab andma keerulisi hinnanguid. Vaid see, kui selles vallas võetud meede on ilmselgelt ebasobiv pädevate institutsioonide püstitatud eesmärgi suhtes, võib mõjutada meetme õiguspärasust”.⁶²

59 — 10. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-491/01: British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (EKL 2002, lk I-11453, punkt 122) ja 14. detsembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-434/02: Arnold André (EKL 2004, lk I-11825, punkt 45). Vt ka muu hulgas 18. novembri 1987. aasta otsus kohtuasjas 137/85: Maizena (EKL 1987, lk 4587, punkt 15); 7. detsembri 1993. aasta otsus kohtuasjas C-339/92: ADM Ölmühlen (EKL 1993, lk I-6473, punkt 15) ja 11. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-210/00: Käserei Champignon Hofmeister (EKL 2002, lk I-6453, punkt 59).

60 — 13. novembri 1990. aasta otsus kohtuasjas C-331/88: Fedesa jt (EKL 1990, lk I-4023, punkt 13). Vt kohtujurist D. Ruiz-Jarabo Colomeri 16. detsembri 2004. aasta ettepanek kohtuasjas C-110/03: Belgia v. komisjon (EKL 2005, lk I-2801), punkt 71); 20. veebruari 1979. aasta otsus kohtuasjas 122/78: Buitoni (EKL 1979, lk 677) ja 10. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-15/00: komisjon v. EIP (EKL 2003, lk I-7281); eespool 59. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco ja eespool 59. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Maizena.

61 — Vt ettepanek, mille ma esitasin eespool 59. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjas British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, punkt 225.

62 — Eespool 59. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Arnold André, punkt 46 ja eespool 59. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, punkt 123. Vt selle kohta 12. novembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-84/94: Ühendkuningriik v. nõukogu (EKL 1996, lk I-5755, punkt 58); 13. mai 1997. aasta otsus kohtuasjas C-233/94: Saksamaa v. parlament ja nõukogu (EKL 1997, lk I-2405, punktid 55 ja 56); 5. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-157/96: National Farmers' Union jt (EKL 1998, lk I-2211, punkt 61) ja eespool 60. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Fedesa jt, punkt 14.

91. Selliste seadusandlike aktide sisu kohtuliku kontrolli piiratus tuleneb ilmselgelt peamiselt institutsioonilise tasakaalu ja võimude lahususe aluspõhimõttest. Sellele tasakaalule on omane, et Euroopa Kohus peab austama „poliitilist vastutust”⁶³, mis asutamislepinguga ühenduse seadusandjale on usaldatud, ning peab hoiduma selliste poliitiliste küsimuste asendamisest oma otsusega.⁶⁴

92. Minu arvates tuleneb institutsioonilise tasakaalu põhimõttest ja demokraatia põhimõttest endast, et Euroopa Kohus peab olema eriti ettevaatlik sellise seadusandliku akti seaduslikkuse kontrollimisel, mille nõukogu ja parlament on ühiselt kaasotsustamismenetluse teel vastu võtnud. Euroopa Kohus peaks iseäranis pikalt kaaluma, enne kui ta sisulistel põhjustel tühistab õiguspoliitilise otsuse, mille on vastu võtnud otsestest valimistel demokraatlikult valitud organ, kes esindab ühenduse kodanikke. Ma lisaksin, et huvi tagada demokraatia põhimõtete maksimaalne järgimine on paljudel juhtudel iseloomustanud Euroopa Kohtu praktikat.⁶⁵

93. Kui arvestada esitatud kaalutlusi käesolevas asjas, siis on selge, et loomkatsete keelamine kosmeetikatoodete ja koostisainete puhul kujutab endast küllaltki tundlikku poliitilist otsust, mis muutis vajalikuks kavandatava süsteemi eeliste ja halvemuste delikaatse ja kõikehõlmava analüüsi läbiviimise komisjoni, nõukogu ja parlamendi poolt. Nagu eespool on kirjeldatud, jõuti direktiivi osas kokkuleppele pärast pikka ja keerulist kaasotsustustamismenetlust, mis hõlmas mitut „kolmepoolset” kohtumist komisjoniga ja, nagu näib, arvukaid konsulteerimisi huvitatud kolmandate isikutega.⁶⁶ Lõpliku kokkuleppeni jõuti alles tänu lepituskomitee kokkukutsumisele.

94. Märkimist väärib asjaolu, et nagu eespool on mainitud, tuli õigusloomeprotsessis parlamendilt tugev initsiatiiv kehtestada tähtaeg keelule kosmeetikatoodete puhul loomkatseid kasutada.⁶⁷ Parlament kirjeldab direktiivi kui „peaaegu kümneaastase õigusloomeprotsessi vilja, mis kujutab endast väga tähtsat ja poliitiliselt väga tundlikku seadusandlikku akti”.⁶⁸

63 — Vt näiteks eespool 60. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Fedesa jt, punkt 14 ja 5. oktoobri 1994. aasta otsus kohtuasjas C-280/93: Saksamaa v. nõukogu (EKL 1994, lk I-4973, punkt 89).

64 — Seda võib eristada põhjendustest, mis on komisjoni poolt vastu võetud haldusotsuste piiratud kohtuliku kontrolli aluseks, st aktile eelnenud analüüsi majanduslik ja tehniline keerukus.

65 — Vt näiteks 23. aprilli 1986. aasta otsus kohtuasjas 294/83: Les Verts v. parlament (EKL 1986, lk 1339) ja 4. oktoobri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-70/88: parlament v. nõukogu (EKL 1991, lk I-4529).

66 — Parlament märgib, et kaheksa „kolmepoolset” koosolekut peeti COREPER-i ning parlamendi ja komisjoni esindajate vahel, selleks et saavutada kompromiss: vt eespool punkt 10.

67 — Vt ka eespool 8. joonealuses märkuses viidatud Euroopa Parlamendi ettepaneku tekst direktiivi muutmiseks teisel lugemisel, punkt 12: „Avalik arvamus nõuab, et kosmeetikatoodete katsetamine loomadel keelustataks”.

68 — Euroopa Parlamendi 20. veebruari 2004. aasta kiri Euroopa Kohtule, milles ta kinnitab oma soovi olla ära kuulatud suulises menetluses.

95. Seetõttu peaks vaidlustatud sätte sisulise seaduslikkuse — ja käesoleval juhul selle vastavuse proportsionaalsuse põhimõttega — kohtulik kontroll põhimõtteliselt olema eriti piiratud.

96. Selle kontrolli teostamiseks on kõigepealt vaja kindlaks teha vaidlustatud sätte eesmärk. See on sõnaselgelt sätestatud direktiivi 2003/15 preambulis, mis näeb ette, et „selleks et saavutada maksimaalne loomade kaitse, tuleb sätestada tähtaeg, millal keeld lõplikult jõustub”.⁶⁹ Direktiivi ettepanekus märkis komisjon:

„Kõigi käesoleva teemaga seotud poolte ühine eesmärk on vähendada loomadele katsete käigus tekitatavaid kannatusi ja katsete arvu ning võimaluse korral ja võimalikult kiiresti kõrvaldada loomade kannatused. See eesmärk vastab eetikanõuetele, mis puudutavad elu austamist ning mida toetavad avalik arvamus ja Euroopa Parlamendi väljendatud soovid. Nimetatud eesmärk sisaldub ka direktiivis 86/609, mis käsitleb katseteks ja muudel teaduslikel eesmärkidel kasutatavate loomade kaitset.”

97. Kahtlemata on see ühenduse õiguse asjakohane eesmärk. Seda kinnitab EÜ asutamislepingule lisatud protokoll loomade kaitse ja heaolu kohta.⁷⁰ Erinevalt Prantsuse valitsuse argumentidest ei leia mina, et Euroopa Kohtu määrus kohtuasjas Jippes viib teistsugusele järeldusele.⁷¹ Vastupidi, nimetatud kohtuasjas kujutas kaalumise, kas ühenduse seadusandja oli loomade heaolu nõudeid täielikult arvesse võtnud, endast olulist sammu Euroopa Kohtu poolse hinnangu andmisel sellele, kas kõnealune ühenduse poliitika oli proportsionaalne.⁷²

98. Teine etapp proportsionaalsuse kontrollimisel eeldab analüüsimist, kas vaidlustatud säte on eesmärgi saavutamiseks sobiv vahend. Käesolevas asjas on raske väita, et kosmeetikatoodete ja koostisainete puhul loomkatsete lõpliku keelu kehtestamine ühenduses ei kujuta endast loomade heaolu edendamise vahendit ning Prantsuse valitsus ei ürita ka seda väita.

99. Kolmas etapp proportsionaalsuse kontrollimisel on hinnangu andmine sellele, kas vaidlustatud säte läheb kaugemale sellest,

70 — Vt eespool punkt 22.

71 — 12. juuli 2001. aasta otsus kohtuasjas C-189/01: Jippes (EKL 2001, lk I-5689).

72 — Punkt 85.

69 — Direktiivi preambul, 7. põhjendus.

mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik. Just selles etapis muutub kohtuliku kontrolli piiratus kõige asjakohasemaks.

koostisainete loomadel katsetamine, leiab ta, et kõnealust eesmärki tuleb taotleda tarbijate tervist ja turvalisust ohtu seadmata.”⁷⁴

100. Õigusloomemenetluse käigus koostatud dokumentidest nähtub selgelt, et vaidlustatud sätte sõnastamisel püüdis ühenduse seadusandja jõuda delikaatse tasakaaluni loomade kaitse nõuete ja muude asjaomaste huvide vahel, mille hulka kuuluvad rahvatervis ja vajadus täita rahvusvahelisi kohustusi. Olles kaalunud teatavat hulka valiku võimalusi — sh komisjoni ettepanekus välja pakutud varianti, mis ei sisaldanud turustamiskeeldu —, valiti vaidlustatud sätte pärast pingelisi arutelusid välja kui kõige sobivam kompromiss.⁷⁵ Nõukogu märkis ühises seisukohas:

101. Vaidlustatud sättes ja direktiivis 2003/15 tervikuna on mitu näidet soovist jõuda tasakaaluni ning lõplik tekst kujutab endast selles suhtes hoolikalt välja töötatud kompromissi.

„Kuigi nõukogu nõustub eesmärgiga keelustada võimalikult kiiresti kosmeetikatooteid

102. Peamine huvi kaitsta avalikku turvalisust ja tarbijaid nähtub selgelt näiteks artikli 4a lõikest 1, mis näeb ette, et selles sisalduvad keelud ei piira artiklist 2 tulenevate üldiste avalikku turvalisust puudutavate kohustuste täitmist.⁷⁵ Huvi säilitada avalik turvalisus on direktiivis 2003/15 läbiv, sisaldudes muu hulgas sättes, mis näeb keelust ette erandi konkreetne ohu võimaluse korral inimeste tervisele;⁷⁶ komisjoni võimaluses esitada seadusandlik algatus, kui ei ole

73 — Näiteks eespool 6. joonealuses märkuses viidatud komisjoni ettepanek võtta vastu direktiiv, punkt 2.3, kasutas teistsugust lähenemist: „[...] Euroopa Liidul tuleb vastu võtta loomadel tehtud uuringutest saadud andmeid, mida võidakse kasutada kosmeetikatoote koostisaineid või kosmeetikatooteid toetava teabena. Sellised uuringud oleks kolmandate riikide seadustest tulenevate nõuete rahuldamiseks igal juhul läbi viidud. Vastastikune tunnustamine on selle lähenemise võti — Euroopa Liidul oleks ebasobiv nõuda katse kordamist alternatiivset meetodit kasutades, kuna see looks takistuse kaubandusele ja võiks mõjutada võimalikku soodsat suhtumist Euroopa *in vitro* andmete vastuvõetavusse. See lähenemine ennetab ka kriitikat, et uued WTO normidega kooskõlas olevad seadusandlikud meetmed, mis puudutavad loomkatseid kosmeetikatoote valdkonnas, lihtsalt „eksportdivad“ probleemi. Tegelikult on see aga tõeline algatus selleks, et saavutada alternatiivsete meetodite õiguslik heakskiitmine maailma tasandil”.

74 — Eespool 7. joonealuses märkuses viidatud, punkt 10.

75 — Vt eespool punkt 12.

76 — Artikli 4a lõige 2.4.

valideeritud piisavalt alternatiivseid katsemeetodeid;⁷⁷ erisättes, mis käsitleb pikendatud tähtaegu katsete puhul, millega uuritakse korduvdoosi toksilisust, paljunemisvõimet kahjustavat toksilisust ja toksikokineetikat;⁷⁸ ning preambulis sisalduvas sättes, mis näeb ette, et komisjon töötab liikmesriikidega konsulteerides välja suunised eesmärgig tagada ühtsete kriteeriumide kohaldamine nende märgete hindamise suhtes, et kosmeetikatooteid ei ole katsetatud loomadel ja et tarbijat ei viida eksitusse.⁷⁹

tustestide tulemuste tunnustamist ning samuti „väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete erivajaduste arvessevõtmise viisi”. Lisaks tuleb ühenduse tasandil valideeritud või heaks kiidetud alternatiivsed meetodid viivitamata avaldada.⁸⁰ Nende sätete selge eesmärk on abistada ühenduse ettevõtjaid ja suurendada läbipaistvust.

104. Lisaks on piisav, kui vastuseks Prantsuse valitsuse argumendile, mis puudutab väidetavalt ebapiisavaid kättesaadavaid alternatiivseid meetodeid, öelda, et kõikide tõendite kohaselt oli seadusandja teadlik alternatiivsete meetodite arengustaadiumist ning võttis seda oma lõplikus kompromissis täielikult arvesse.⁸¹

103. Samamoodi väljendab direktiiv selget soovi võtta arvesse kosmeetikaettevõtjate huve loomade kaitse ja avaliku turvalisuse eesmärkide kontekstis. Näiteks direktiivi 76/768 artikkel 9 muudetud kujul sätestab, et iga-aastane aruanne, mille komisjon esitab parlamendile ja nõukogule, hõlmab komisjoni edusamme OECD heakskiidu saamisel ühenduse tasandil valideeritud alternatiivsete meetodite suhtes ning kolmandate riikide poolt ühenduses alternatiivseid meetodeid kasutades läbiviidud ohu-

105. Eespool esitatust nähtub ilmselgelt, et vaidlustatud säte kujutab endast asjaomaste

80 — Preambul, 7. põhjendus.

81 — Vt näiteks preambul, 5. põhjendus, mis sätestab, et komisjon peaks kehtestama suunised, selleks et lihtsustada — eriti väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks — selliste meetodite kasutamist, millega ei kaasne loomade kasutamist valmistoodete ohutuse hindamiseks. Vt ka aruanne ajakava koostamise kohta loomkatsete järkjärguliseks kaotamiseks kosmeetika direktiivi tähenduses, mille kirjutas 2004. aasta märtsis *ad hoc* rühm, mille komisjon oli moodustanud ja mis koosnes komisjoni talituste esindajatest, tööstuse, loomakaitses ja tarbijaühingute sidusrühmade esindajatest ning OECD esindajatest, kättesaadav: <http://pharmacos.eudra.org/F3/cosmetic/AnimalTest.htm>.

77 — Artikli 4a lõige 2.3.

78 — Artikli 4a lõige 2.1.

79 — Preambul, 11. põhjendus.

huvide hoolikat ja läbimõeldud tasakaalu, mille ühenduse seadusandja on saavutanud. Minu hinnangul ja võttes iseäranis arvesse sellise juhtumi puhul kohase kohtuliku kontrolli piiratust, on see piisav, et lükata tagasi Prantsuse valitsuse väide, et vaidlustatud säte tuleks tühistada proportsionaalsuse põhimõtte rikkumise tõttu.

C. Ettevaatuspõhimõte

106. Nagu ma oma hiljutises ettepanekus kohtuasjas *Arnold André* meenutasin, on Euroopa Kohus ettevaatuspõhimõtte kokku võtnud järgmiste sõnadega:

„Kui seetõttu, et uuringute tulemused ei ole piisavad, veenvad või täpsed, on võimatu kindlustundega määrata väidetava ohu olemasolu või ulatust, kuid kui tegelik kahju rahvatervisele on tõenäoline, kui oht peaks realiseeruma, on ettevaatuspõhimõtte alusel õigus kehtestada piiranguid”.⁸²

82 — Kohtujuristi ettepanek eespool 59. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjas *Arnold André*, punkt 100, milles osundatakse lõiku 23. septembri 2003. aasta otsusest kohtuasjas C-192/01: komisjon v. Taani (EKL 2003, lk I-9693).

107. Selleks et õigustada ettevaatuspõhimõtte kohaldamist, peab olema tõendatud, et väidetav oht on enam kui oletuslik.⁸³

108. Käesolevas asjas püüab Prantsuse valitsus kõnealusele põhimõttele tugineda selleks, et seada vaidlustatud säte kahtluse alla põhjusel, et säte kujutab ohtu rahvatervisele, kuna ei ole selge, kas ettenähtud tähtaegade jooksul töötatakse välja piisavad alternatiivsed meetodid.

109. Nagu ma olen juba selgitanud, moodustab avaliku turvalisuse täielik tagamine nii direktiivi 2003/15 kui ka direktiivi 76/768 olemusliku osa. Artiklis 4a sätestatud keeldude suhtes kehtib selgelt liikmesriigi üldine kohustus tagada, et ühenduses turule viidud kosmeetikatooted ei kahjusta nende tavapärasel kasutamisel inimeste tervist. Nagu eespool punktides 100–102 on välja toodud, kaitstakse seega selgelt avaliku turvalisuse eesmärki. Kuna Prantsuse valitsus ei ole esitanud ühtki tõendit selle kohta, et esineb „enam kui oletuslik” oht rahvatervisele, võib selle argumendi tagasi lükata.

83 — Eespool 59. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus *Arnold André*, punkt 98.

D. Mittediskrimineerimine

110. Prantsuse valitsuse argumendid mittediskrimineerimise kohta lähtuvad eeldusest, et väited, mis ta esitas eesmärgiga tõendada, et vaidlustatud säte ei vasta õiguskindluse nõuetele, on õiged. Ma käsitlesin neid väiteid eespool ning leidsin, et need rajanevad vaidlustatud sätte valesti mõistmisel.⁸⁴ Samadel põhjustel tuleb mittediskrimineerimist käsitlevad argumendid tagasi lükata.

samamoodi ka õigus omandile ühenduse õiguse üldpõhimõtete hulka. Need põhimõtted ei ole siiski absoluutsed, vaid neid tuleb vaadelda seoses nende sotsiaalse funktsiooniga. Järelikult võib õigust omandile ja kutsealal tegutsemise vabadust piirata, tingimusel et piirangud vastavad Euroopa ühenduse üldistele huvidele ega kujuta endast taotletavat eesmärki silmas pidades ebaproportsionaalset ja vastuvõetamatut sekkumist, mis võib otseselt kahjustada tagatud õiguste olemust [...].⁸⁵

E. Kutsealal vabalt tegutsemise piiramine

111. Euroopa Kohus võttis ühenduse õiguse põhimõtte, mis käsitleb kutsealal tegutsemise vabadust, kokku kohtuotsuses *Metronome Musik*:

112. Nagu eespool esitatud väljavõttest ilmsest nähtub, on kutsealal tegutsemise vabaduse piiramist käsitlev analüüs olemuselt analoogne sellega, mis viiakse läbi proportsionaalsuse põhimõttele vastavuse hindamiseks.⁸⁶

„Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale kuuluvad kutsealal tegutsemise vabadus ning

85 — Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus, punkt 21. Vt ka 15. juuli 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-37/02 ja C-38/02: Di Lenardo ja Dilexport (EKL 2004, lk I-6911, punkt 82) ja 9. septembri 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-184/02 ja C-223/02: Hispaania ja Soome v. parlament ja nõukogu (EKL 2004, lk I-7789, punkt 52).

86 — Nagu kohtujurist M. Pöiars Maduro märkis oma ettepanekus kohtuasjas Panayotova jt, „kontrollides õiguse olemusse sekkumist, ei ole oluline mitte ainult analüüs, millist mõju avaldab piirang õigusele enesele. Oluline on kontrollida ka meetme eesmärki ja seda, kas meede on sobiv nimetatud eesmärgi saavutamiseks. Kuigi kontroll ei anna lahendust piirangu proportsionaalsuse osas, rääkimata vähem piirava alternatiivi olemasolu (vajalikkuse) kohta, on siiski vaja hinnata vahendite ja eesmärkide sobivust või kohasust“. Kohtujuristi 19. veebruari 2004. aasta ettepanek, punkt 44 (16. novembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-327/02, EKL 2004, I-11055).

84 — Vt eespool punktid 71–87.

113. Sellest tulenevalt, kuigi on selge, et iga toote katsetamise või turustamise keeld suure tõenäosusega piirab teatud mõttes kutsetegevust, leian ma eespool üksikasjalikult käsitletud põhjustel,⁸⁷ et käesolevas asjas ei kujuta kehtestatud piirang ebaproportsionaalset sekkumist kutsealal tegutsemise vabadusse.

meetmeid kontrollima.⁸⁸ Nagu samuti nõustatakse, ei kuulu käesolev asi ka kummagi erandi alla, mille Euroopa Kohus on paika pannud, st ei ole tegemist olukordadega, milles ühendus kavatses rakendada WTO raames võetud konkreetset kohustust või milles ühenduse meede viitab otseselt WTO lepingute konkreetsetele sätetele.⁸⁹

F. WTO normide asjakohasus

114. Argumentide osas, mis käsitlevad vaidlustatud sätte vastavust WTO normidele, tuleb esimesena otsustada, millises ulatuses selliseid argumente võib vaidlustatud sätte seaduslikkuse kontrollimisel arvesse võtta.

115. Nagu Prantsuse valitsus möönab, on Euroopa Kohus leidnud, et võttes arvesse nende olemust ja struktuuri, ei kuulu WTO leping ja selle lisad põhimõtteliselt õigusnormide hulka, mida silmas pidades peab Euroopa Kohus ühenduse institutsioonide

116. Käesolevas asjas palub Prantsuse valitsus osana oma nõudest tühistada vaidlustatud sätte, et Euroopa Kohus tuvastaks, et sättes sisalduv turustamiskeeld on vastuolus GATT-lepinguga. Prantsuse valitsus palub Euroopa Kohtul sellise tuvastamise läbi viia põhimõtte alusel, mida võib nimetada „kooskõlalise tõlgendamise“ põhimõtteks, nii nagu seda on väljendatud ühenduse kohtupraktikas. See põhimõte oma algsel kujul näeb ette: „Ühenduse sõlmitud rahvusvaheliste lepingute ülimuslikkus ühenduse teisese õiguse sätete suhtes tähendab, et selliseid sätteid tuleb võimaluse piires tõlgendada viisil, mis on kooskõlas nimetatud lepingutega.“⁹⁰ Ilmselgelt peegeldab see põhimõtet, et juhul kui

88 — Vt eespool 26. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Portugal v. nõukogu, punkt 47 ja 14. detsembri 2000. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-300/98 ja C-392/98: Dior jt (EKL 2000, lk I-11307, punkt 43).

89 — Vt 7. mai 1991. aasta otsus kohtuasjas C-69/89: Nakajima v. nõukogu (EKL 1991, lk I-2069, punkt 31) ja eespool 26. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Portugal v. nõukogu, punkt 49.

90 — Eespool 27. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon v. Saksamaa, punkt 52.

87 — Vt eespool punktid 88–105.

ühenduse teisese õigusakti sõnastust on võimalik tõlgendada rohkem kui ühel viisil, tuleb võimaluse piires eelistada tõlgendust, mis tagab sätte vastavuse asutamislepingule.⁹¹ Nii leidis Euroopa Kohus, et kuna ühendus on TRIPs-lepingu osaline, on ta kohustatud oma kaubamärgiõigust tõlgendama võimaluse piires selle lepingu sõnastust ja eesmärki silmas pidades.⁹²

118. See on siiski direktiivi otsene sõnastus. Näiteks mis tahes loogilise tõlgendamise teel — nii nagu ka nõukogu märkis — ei ole võimalik jõuda järeldusele, et see tähendab, et OECD tasandil vastu võetud alternatiivsed meetodid on samuti piisavad. Minu hinnangul ei ole seega tegemist juhtumiga, milles sättele saaks anda väidetavalt „GATT-iga rohkem kooskõlas oleva” alternatiivse tõlgenduse. Kooskõlalise tõlgendamise põhimõtte põhisisu on see — nagu eespool mainitud —, et seda võib läbi viia üksnes „võimaluse piires”, võttes arvesse asjaomase õigusakti otsest sõnastust. Ma lisaksin, et Prantsuse valitsus püüab minu meelest saavutada direktiivi 2003/15 tühistamist, mitte tõlgendust. Ma märgin veel, et ta ei esita ühtki võimalikku turustamiskeelu tõlgendust, mis tema meelest tooks kaasa GATT-ile vastavuse.

117. Käesolevas asjas väidab Prantsuse valitsus, et põhjus, miks kõnealune säte GATT-iga vastuolus on, seisneb selles, et säte on olemuselt kõigi selliste loomadel katsetatud kosmeetikatoodete turustamise keeld, mille puhul kasutatakse „mõnda muud meetodit kui alternatiivne meetod pärast seda, kui alternatiivne meetod on kinnitatud ja ühenduse tasandil vastu võetud”.⁹³ Prantsuse valitsus väidab, et see kujutab endast vähem soodsat režiimi GATT-i III artikli lõike 4 tähenduses, kuna ühendusse importijad on kohustatud oma alternatiivse meetodi ühenduse tasandil valideerima.

119. Igall juhul ei ole ma käesolevas asjas esitatud argumentide põhjal veendunud, et vaidlustatud säte on GATT-iga vastuolus. Kuna Prantsuse valitsuse argumentid selle kohta ei olnud piisavalt põhjalikud, et võimaldada küsimust igakülgsest hinnata, piirdun ma järgmiste märkustega.

91 — *Ibidem*.

92 — 16. novembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-245/02: Anheuser-Busch (EKL 2004, lk I-10989, punkt 42); vt ka 16. juuni 1998. aasta otsus kohtuasjas C-53/96: Hermès (EKL 1998, lk I-3603) ja eespool 88. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus Dior jt.

93 — Artikli 4a lõike 1 punkt a.

120. Mis puudutab GATT-i III artikli lõiget 4, siis kuigi minu arvates on tõenäoline, et turu praeguses arenguetaapis on loomadel katsetatud kosmeetikatooted nende praeguse konkureeriva suhte valguses tarbija seisukohast käsitletavad „samasuguste” toodetena kui kosmeetikatooted, mida ei ole loomadel katsetatud,⁹⁴ leian ma olevat küsitava, kas nõue, et alternatiivsed meetodid peavad olema ühenduse tasandil valideeritud, toob kaasa imporditud kosmeetikatoodete suhtes vähem soodsa režiimi kohaldamise. Kuigi on selge, et see nõue ei ole õiguslikult diskrimineeriv, kuna seda kohaldatakse vahet tegemata nii ühenduse kui kolmandate riikide tootjate suhtes, ei ole samas minu jaoks päris ilmne, et sellise nõude mõju asetaks praktikas kolmandate riikide tootjatele suurema konkurentsikoorma kui EL-i ettevõtjatele.⁹⁵ Iga kosmeetikaettevõtja suhtes kehtib see nõue tema toodete EL-is turustamise eeltingimusena. Ma ei näe põhjust, miks teatava alternatiivse meetodi jaoks heakskiidu saamise protsess oleks raskem ettevõtjatele, kelle asukoht on väljaspool EL-i (võrreldes näiteks heakskiidu saamisega OECD tasandil), samuti ei ole Prantsuse valitsus esitanud

ühtki argumenti selle kohta, miks see peaks nii olema.

121. Lisaks on minu hinnangul olemas tugevaid argumente selle poolt, et alternatiivsete meetodite EL-i tasandil valideerimise nõue on põhjendatav GATT-i XX artikli punktiga b. Täpsemalt tundub mulle, et see nõue vastab vajalikkuse kriteeriumile kõnealuse sätte tähenduses. Minu ees olevate tõendite alusel on minu arvates raske leida, et EL-i käsutuses oli mõistlikkust silmas pidades mõni muu meede, mis oleks käsitlev GATT-iga „vähem vastuolus olevana” GATT-i kohtupraktika tähenduses.⁹⁶

122. Kuigi Prantsuse valitsus on seisukohal, et nõue, et alternatiivsed meetodid tuleks valideerida OECD tasandil, kujutaks endast sellist meedet, on selge, et ühenduse seadusandja oli sellest võimalusest teadlik, kuid lükkas selle mõistlikena näivatel põhjustel kõrvale kui direktiivi eesmärgi saavutamiseks ebapiisavalt tõhusa variandi. Nii rõhutas komisjon oma 2000. aasta ettepanekus vaja-

94 — Vt põhimõtted, mida on väljendatud apellatsioonikogu 1. novembri 1996. aasta aruandes asjas Japan-Alcoholic Beverages II, WT/DS8/AB/R, WT/DS11/AB/R, ning eespool 22. joonealuses märkuses viidatud apellatsioonikogu aruandes asjas EC-Asbestos.

95 — Vt lisaks eespool 28. joonealuses märkuses viidatud apellatsioonikogu aruanne asjas Korea — Various Measures on Beef, punkt 142, milles suunati grupid otsima „meetme põhimõtteid ja -mõju”, ja apellatsioonikogu 29. jaanuari 2002. aasta aruanne asjas US-FSC (artikkel 21.5-EC), WT/DS108/AB/RW, punkt 215. Vahet tegemata kohaldatava meetme näitena, mis leiti artikliga III.4 vastuolus olevat, vt grupi 18. veebruari 1992. aasta aruanne asjas Canada-Provincial Liquor Boards (US), BISD 39S/27.

96 — Vt näiteks eespool 28. joonealuses märkuses viidatud apellatsioonikogu aruanne asjas Korea-Variations Measures on Beef.

dust alternatiivsed meetodid ühenduse tasandil heaks kiita:

„Kuigi komisjon peab pingutama selleks, et veenda OECD-d kinnitama ECVAM-i valideeritud alternatiivsed meetodid, on kogemus näidanud, et mõnikord on olemasoleva meetodi kinnitamine kõigi OECD liikmete poolt võtnud aega mitu aastat. Selles olukorras ei ole loomade heaolu moraalse tähtsuse tõttu võimalik oodata sellist OECD-poolset kinnitamist. Ühenduse tasandil tuleb tegutseda, kuna on juba olemas alternatiivsed meetodid, mille ECVAM on valideerinud või teaduslikult tõestanud ja mille ECVAM-i teaduslik nõuandekomitee on kinnitanud. Seetõttu pakutakse direktiivi ettepanekus välja uus lähenemine, mille kohaselt on õiguslik kinnitamine Euroopa tasandil piisav, et võimaldada seadusandlike algatuste tegemist kosmeetikatoodete katsetamise kohta Euroopa Liidus”.

kavaga põhimõtteliselt samasuguse spetsiifilise reguleerimiskava, uurimata, kas see oli kohane nende riikide tingimuste seisukohast, kujutas endast meelevaldset ja põhjendamatut diskrimineerimist.⁹⁷ Käesolevas asjas võeti EL-i tasandil heakskiitmise nõue vastu siiski heas usus, nagu eespool on selgitatud, ning see kujutas ühenduse seadusandja meelest ainsat vahendit direktiivi eesmärgi, st loomade kaitse tõhusaks saavutamiseks ja selle sõnaselge eesmärk oli maksimeerida EL-i tasemel heaks kiidetud alternatiivsete meetodite kinnitamist OECD tasemel.⁹⁸

124. Neil põhjustel tuleb Prantsuse valitsuse argumentid väidetava vastuolu kohta GATT-iga minu meelest tagasi lükata.

123. Sarnastel põhjustel olen ma seisukohal, et EL-i tasandil heakskiitmise nõue vastab XX artikli alguses kehtestatud tingimustele, kuna see ei kujuta endast meelevaldset või põhjendamatut diskrimineerimise vahendit ega rahvusvahelise kaubanduse varjatud piiramist. Vastupidi Prantsuse valitsuse seisukohale erineb käesolev kohtuasi minu meelest selles suhtes US-Shrimp juhtumist, milles apellatsioonikogu leidis, et nõue, et muud riigid võtaksid vastu liikme enda

97 — Selles asjas kohustasid Ühendriigid liikmeid vastu võtma sama reguleerimiskava kilpkonnade kaitseks, selleks et eksportida krevette Ühendriikidesse. Eespool 29. joonealuses märkuses viidatud apellatsioonikogu aruanne asjas United States-import prohibition of certain shrimp and shrimp products.

98 — Vt näiteks artikli 4a sõnastus, mis sisaldab keelu iga osa kohta fraasi „OECD raames valiiduse kontrollimise seisu piisavalt arvesse võttes”; direktiivi artikli 1 punkt 9, mis näeb ette, et komisjoni iga-aastases aruandes tuleb aru anda ka komisjoni edusammude osas OECD heakskiidu saamisel ühenduse tasandil valideeritud alternatiivsete meetodite suhtes ning kolmandate riikide poolt ühenduses alternatiivseid meetodeid kasutades läbiviidud ohutustestide tulemuste tunnustamise osas, celkõige ühenduse ja nende riikide vahel sõlmitud koostöölepingute raames; direktiivi preambuli 10. põhjendus, mis näeb ette, et tuleks soodustada ühenduse poolt väljatöötatud alternatiivsete meetodite tunnustamist kolmandate riikide poolt ning et komisjon ja kõik liikmesriigid peaksid astuma kõik vajalikud sammud, et soodustada selliste meetodite kinnitamist OECD poolt.

VI. Ettepanek

125. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

1. Jätta Prantsuse Vabariigi esitatud hagi, millega taotletakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. veebruari 2003. aasta direktiivi 2003/15/EÜ artikli 1 punkti 2 tühistamist osas, milles see lisab uue artikli 4a nõukogu 27. juuli 1976. aasta direktiivi 76/768/EMÜ kosmeetikatooteid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta, läbi vaatamata.
2. Mõista kohtukulud välja Prantsuse Vabariigilt.