

KOHTUJURISTI ETTEPANEK

ANTONIO TIZZANO

esitatud 7. aprillil 2005¹

1. Eri määrustega² palusid kolme eri liikmesriigi kohtud (Ühendkuningriigi High Court of Justice, Queen's Bench Division, Itaalia Consiglio di Stato ja Madalmaade Rechtbank te 's-Gravenhage) Euroopa Kohtul EÜ artikli 234 alusel tuvastada, kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta direktiiv 2002/2/EÜ, millega muudetakse nõukogu direktiivi 79/373/EMÜ segasööda ringlusse laskmise kohta ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni direktiiv 91/357/EMÜ (edaspidi „direktiiv 2002/2” või lihtsalt „direktiiv”),³ on kehtiv.

mõttega ja omandipõhiõigusega. Itaalia kohus palus Euroopa Kohtul teha muu hulgas otsus direktiivi kehtivuse kohta, arvestades ettevaatus- ja mittediskrimineerimise põhimõttega, samas kui Hollandi kohus viitas selles osas ka ettevõtlusvabaduse põhimõttele.

2. Eelkõige soovivad kõik nimetatud kohtud teada, kas kehtestades söödatootjatele kohustuse esitada märgistusel või kliendi nõudmisel kliendile kvantitatiivset teavet nende toodetes kasutatud söödamaterjalide kohta, on viidatud direktiiv kehtetu, sest selle õiguslik alus on väär või igal juhul seetõttu, et see on vastuolus proportsionaalsuse põhi-

3. Lõpetuseks esitasid Consiglio di Stato ja Rechtbank te 's-Gravenhage ka mõned tõlgendamist käsitlevad küsimused. Esimesena nimetatu küsis — endiselt seoses konkreetse viitega direktiivile — kas see on kohaldatav asjakohase segasöödas kasutatavate söödamaterjalide nimekirja puudumisel; teisena nimetatud kohus küsis seevastu üldisemalt, kas siseriiklikud haldusasutused võivad sarnaselt kohtutega peatada ajutiselt selliste siseriiklike meetmete kohaldamise, millega rakendatakse ühenduse sätteid, mille kehtivus on kaheldav.

1 — Algkeel: itaalia.

2 — High Court of Justice, Queen's Bench Division'i (Ühendkuningriik) 6. oktoobri 2003. aasta määrus, Consiglio di Stato (Itaalia) 4. detsembril 2003. aasta määrus ja Rechtbank te 's-Gravenhage (Madalmaad) 26. aprilli 2004. aasta määrus.

3 — EÜT L 63, lk 23; ELT eriväljaanne 03/35, lk 245.

I. Ühenduse õigusnormid

võitlust olulisemate tervisehäirete vastu, edendades nende põhjuste, leviku ja vältimise uurimist, samuti tervishoiualast selgitus- ja kasvatustööd.

EÜ artikkel 152

[...]

4. Amsterdami lepingu sõlmimiseni tuli ühise põllumajanduspoliitika meetmed, mille eesmärk oli muu hulgas rahvatervise kaitse, vastu võtta konsulteerimismenetluse abil EÜ artikli 37 alusel.

4. Toimides vastavalt artiklis 251 sätestatud menetlusele ning pärast konsulteerimist majandus- ja sotsiaalkomitee ning regioonide komiteega, aitab nõukogu kaasa käesolevas artiklis viidatud eesmärkide saavutamisele, võttes:

5. Alates nimetatud lepingu jõustumisest võib mõningate nimetatud meetmete õiguslikuks aluseks olla EÜ artikkel 152, mis sätestab muudetud kujul järgmist:

[...]

„1. Kogu ühenduse poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel tagatakse inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse.

b) erandina artiklis 37 sätestatust veterinaaria- ja fütosanitaaralal meetmeid, mille otsene eesmärk⁴ on rahvatervise kaitse;

Ühenduse meetmed, mis täiendavad liikmesriikide poliitikat, on suunatud rahvatervise parandamisele, inimeste haiguste ennetamisele ja inimeste tervist ohustavate tegurite kõrvaldamisele. Sellised meetmed hõlmavad

[...]”.

4 — Märkus puudutab vaid ettepaneku itaaliakeelset versiooni.

Segasööda märgistamise ühenduse kord ja direktiiv 2002/2/EÜ

6. Segasööda tootmist ja turustamist reguleerib nõukogu 2. aprilli 1979. aasta direktiiv 79/373/EMÜ (edaspidi „direktiiv 79/373”).⁵
7. Seda direktiivi on eri direktiividega korduvalt muudetud; eelkõige on muudetud direktiivi seda osa, mis meid käesolevas asjas kõige rohkem huvitab ning mis käsitleb produktiivloomade segasööda märgistamist.
8. Esimene seda valdkonda puudutav muudatus tehti direktiiviga 90/44/EÜ (edaspidi „direktiiv 90/44”).⁶ Sellega ühtlustati märgistamise nõuded „paindliku deklareerimise” süsteemi alusel (kaheksas põhjendus), mille kohaselt märgistamise eest vastutav isik pidi loetlema kasutatud söödamaterjalid kahanevas järjekorras kaalu järgi, ilma et ta oleks seejuures pidanud täpsustama nende kogust. Lisaks sellele võis ta valida, kas loetleda nimetatud materjalid üles nende täpset nimetust või neid hõlmava kategooria üldist nimetust kasutades (artikli 1 punkt 5).
9. Veiste spongioosse entsefalopaatia (edaspidi „VSE”) kriisi ja dioksiinikriisi tagajärjel loobus seadusandja eespool kirjeldatud süsteemist, et kehtestada direktiiviga 2002/2, mille õiguslik alus on EÜ artikli 152 lõike 4 punkt b, rangem „avatud deklareerimise” süsteem.
10. Seadusandja arvates tõendasid nimetatud kriisid kehtivate sätete ebapiisavust ja „vajadust täpsema kvalitatiivse ja kvantitatiivse teabe järele [...] segasööda koostise kohta” (neljas põhjendus). Selline teave, eelkõige kvantitatiivne teave „on [...] loomakasvatavate jaoks olulise tähtsusega” (kaheksas põhjendus) ja — seda endiselt seadusandja arvates — „tervishoiu seisukohalt kasulik”, kuna see „võib aidata tagada potentsiaalselt saastunud söödamaterjalide [jälgitavuse ja seeläbi nende] seostamise konkreetsete partiidega” [täpsustatud tõlge]. Lisaks sellele „hoiab [see] ära rahvatervisele olulist riski mittekujutatavate toodete hävitamise” (viies põhjendus).
11. Seega peab märgistusele direktiivi 2002/2 artikli 1 punkti 1 alapunkti a kohaselt, millega muudetakse direktiivi 79/373 artikli 5 lõike 1 punkti j, olema nüüd märgitud ka:

⁵ — Direktiiv segasööda turustamise kohta (EÜT L 86, lk 30; ELT eriväljaanne 03/04, lk 50).

⁶ — Nõukogu 22. jaanuari 1990. aasta direktiiv, millega muudetakse direktiivi 79/373/EMÜ segasöödade turustamise kohta (EÜT L 27, lk 35; ELT eriväljaanne 03/10, lk 16).

„partii viitenumber”.

12. Lisaks sellele peab märgistusel direktiivi 2002/2 artikli 1 punkti 1 alapunkti b kohaselt, millega muudetakse direktiivi 79/373 artikli 5 lõike 1 punkti 1, olema ka:

„muudele kui lemmikloomadele mõeldud segasöötade puhul järgmine märge: „käesolevas söödas kasutatud söödamaterjalide täpse sisalduse kohta massiprotsentides saab teavet järgmiselt isikult...“; (käesolevas lõikes viidatud andmete esitamise eest vastutava isiku nimi või ärinimi, aadress või juriidiline aadress, telefoninumber ja e-posti aadress). See informatsioon esitatakse kliendi nõudmisel“.

13. Direktiivi 2002/2 artikli 1 punkt 4, millega muudetakse direktiivi 79/373 artiklit 5c, sätestab järgmist:

„1. Kõik segasöödas kasutatavad söödamaterjalid loetletakse üles nende täpseid nimetusi kasutades.

2. Segasöödas esinevate söödamaterjalide loetelu kohta kehtivad järgmised eeskirjad:

a) muudele kui lemmikloomadele mõeldud segasöödad:

i) segasöödas esinevate söödamaterjalide loetelu koos vastava sisaldusega massiprotsentides kahanevas järjekorras,

ii) eespool nimetatud protsentide puhul on lubatud hälbe suurus $\pm 15\%$ deklareeritud väärtusest;

[...]”.

14. Direktiivi 2002/2 artikli 1 punkt 5, mis lisab teise lõigu direktiivi 79/373 artiklisse 12, näeb lõpetuseks ette, et:

„[liikmesriigid] näevad ette, et segasööda tootjad kohustuvad tegema ametliku kontrolli teostamise eest vastutavatele ametiasutustele nõudmisel kättesaadavaks kõik ringlusse laskmiseks mõeldud söötade koostist puudutavad dokumendid, mis võimaldavad kontrollida märgistusel esitatud informatsiooni paikapidavust“.

15. Meid huvitava osas tuleb viimasena märkida, et lisaks eespool viidatud sätetele pandi direktiivi 2002/2 kümnendas põhjenduses komisjonile kohustus esitada Euroopa Parlamendile ja nõukogule „[o]tstarbekus-uringu alusel [...] 2002. aasta 31. detsembriks [...] aruan[ne] ja sellega koos asjakoha [ne] ettepanek[k] positiivse nimekirja kehtestamiseks lähtuvalt aruandes esitatud järeldustest”.

nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused,⁸ ei ole käesoleva kohtuasja lahendamisel otseselt asjakohane, tuleb see siiski ära märkida.

18. Selle määruse artikli 3 punktis 15 määratletakse mõiste „jälgitavus“ järgmiselt:

16. Selle kohustuse täitmiseks esitas komisjon 24. aprillil 2003 aruande (KOM (2003) 178 lõplik), milles aga teatas, et „positiivse nimekirja” või õigemini „selliste söödamaterjalide positiivse nimekirja koostamine, mis loetakse hindamise alusel inimeste ja loomade tervisele ohututeks ning mida võib seega kasutada loomasöödas”, ei ole „otsustava tähtsusega loomasööda ohutuse tagamiseks”. Selle järelduse alusel otsustas komisjon jätta selle kohta ettepaneku esitamata.⁷

„võimalus jälgida sellist toitu, sööta, toidulooma või ainet, mis on mõeldud kasutamiseks toidus või söödas või mille puhul sellist kasutamist eeldatakse, kõigil tootmis-, töötlemis- ja turustamisetappidel”.

Määrus (EÜ) nr 178/2002

19. Artikli 7 lõige 1, mis on pühendatud ettevaatuspõhimõttele, sätestab muu hulgas:

17. Ehkki Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määrus (EÜ)

„Konkreetsetes olukordades, kui olemasolevat teavet hinnates tehakse kindlaks tervist-

⁷ — Komisjoni 24. aprilli 2003. aasta aruanne söödas esinevate söödamaterjalide positiivse nimekirja koostamise võimalikkuse kohta.

⁸ — EÜT L 31, lk 1; ELT eriväljaanne 15/06, lk 463.

kahjustava mõju võimalus, kuid see ei ole teaduslikult tõestatud, siis võib võtta ajutised riskijuhtimismeetmed, mis on vajalikud ühenduses ettenähtud tervisekaitse kõrge taseme tagamiseks, kuni saadakse teaduslikku lisainfot riski igakülgseliseks hindamiseks”.

II. Siseriiklikud õigusnormid

20. Direktiiv 2002/2 võeti siseriiklikusse õigusesse üle:

- Ühendkuningriigis õigusaktidega Feeding Stuffs (Sampling and Analysis) ja Feeding Stuffs (Enforcement) (Amendment) (England) Regulations 2003 (vastavalt määrus söödaproovide võtmise ja analüüsi kohta ja määrus Inglismaal rakendamise kohta; edaspidi „Inglise määrused”),⁹ millega muudetakse õigusakti Feeding Stuffs Regulations 2000¹⁰;
- Itaalias põllumajandus- ja metsanduspoliitika ministri 25. juuni 2003. aasta

dekreediga, millega täiendatakse ja muudetakse 15. veebruari 1963. aasta seaduse nr 281, milles kehtestatakse loomasööda valmistamise ja turustamise eeskirjad, lisasid 28. jaanuari 2002. aasta direktiivi 2002/2/EÜ alusel (edaspidi „Itaalia dekreet”)¹¹;

- Madalmaades 11. aprilli 2003. aasta määrusega nr PDV-25 (edaspidi „Hollandi määrus”)¹², millega muudetakse Verordening PDV diervoeders 2003 (Productschap Diervoeder'i 2003. aasta määrus loomasööda kohta).

III. Asjaolud ja menetlus

Kohtuasi C-453/03

21. 8. septembri 2003. aasta hagiga vaidlustasid segasööda tootmise alal tegutsevad äriühingud ABNA Ltd, Denis Brinicombe (a partnership), Bocm Pauls Ltd, Devenish Nutrition Ltd, Nutrition Services (Internationa-

9 — SI 2003/1503.
10 — SI 2000/2481.

11 — *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, 6.8.2003, nr 181.
12 — *PDO-blad* nr 42, 27.6.2003.

tional) Ltd ja Primary Diets Ltd (edaspidi koos „ABNA”) High Court of Justice’is Inglise määrused, millega rakendatakse direktiivi 2002/2.

c) rikutakse proportsionaalsuse põhimõtet?”

22. Kuna kohtul oli tõsiseid kahtlusi nimeetatud direktiivi artikli 1 punkti 1 alapunkti b ja punkti 4 kehtivuse osas ning ta leidis, et vastavate rakendavate siseriiklike sätete kohaldamine võib põhjustada ABNA-le tõsist ja korvamatut kahju, siis otsustas ta nende sätete kohaldamise ajutiselt peatada ja samal ajal esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

23. Sel moel algatatud menetluses esitasid kirjalikke märkusi ABNA, Ühendkuningriigi valitsus, Prantsusmaa valitsus, Kreeka valitsus, Hispaania valitsus ja Madalmaade valitsus ning samuti Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon.

Liidetud kohtuasjad C-11/04 ja C-12/04

Kohtuasi C-11/04

„Kas direktiivi 2002/2 artikli 1 punkti 1 alapunkt b ja punkt 4 on direktiivi 79/373 artikli 5c lõike 2 punkti a muutvas osas, milles sätestatakse protsentide loetlemise kohustus, tühised põhjusel, et:

a) EÜ artikli 154 lõike 4 punkt b ei ole direktiivi õiguslik alus;

24. 17. septembril 2003 teatavaks tehtud hagiga vaidlustasid Fratelli Martini & C. SpA ja Cargill srl (edaspidi koos „F.lli Martini”), samuti söödatootmissektoris tegutsevad äriühingud, Tribunale amministrativo del Lazio’s (edaspidi „TAR”) Itaalia dekreedid, millega võetakse üle direktiivi 2002/2, paludes see pärast kohaldamise ajutist peatamist tühistada vastuolu tõttu ühenduse ja siseriikliku õigusega.

b) rikutakse omandipõhiõigust;

25. TAR jättis ajutiste meetmete kohaldamise taotluse rahuldamata. Rahuldamata

jätmise määruse peale kaevati seejärel edasi Consiglio di Stato'le.

26. Kuna Consiglio di Stato'l oli sarnaselt Inglise kohtuga tõsiseid kahtlusi direktiivi 2002/2 kehtivuses ja seda eelkõige seetõttu, et direktiiviga kehtestatakse detailse kvantitatiivse teabe esitamise kohustus ka seoses taimset päritolu söödaga, mis on direktiivi kohaselt rahvatervisele ohutu, siis peatas ta 11. novembri 2003. aasta määrusega vaidlustatud siseriiklike normide kohaldamise. Seega esitas ta eraldi aktiga Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas EÜ asutamislepingu artikli 152 lõike 4 punkti b tuleb tõlgendada nii, et seda saab lugeda nõuetekohaseks õiguslikuks aluseks direktiivis 2002/2/EÜ sisalduvate määrgistamist käsitlevate sätete vastuvõtmiseks osas, milles need sätted reguleerivad taimset päritolu loomasööda määrgistamist?

2. Kas direktiiv 2002/2/EÜ on ettevaatuspõhimõttele tuginedes põhjendatud osas, milles sellega kehtestatakse kohustus esitada täpset teavet segasöödas sisalduvate söödamaterjalide kohta, mis laieneb ka taimset päritolu söödale, ilma et teadusuuringute alusel oleks koostatud riskianalüüs, millest ilmneks sellise ettevaatusmeetme rakendamise vajadus

võimaliku seose tõttu kasutatud söödamaterjalide koguse ja ennetatavate haiguste tekkimise ohu vahel, ning kas nimetatud direktiiv on sellele vaatamata proportsionaalsuse põhimõttega õigustatud osas, milles sellega loetakse söödatootjatele pandud kohustused esitada teavet ametiasutustele, kes peavad hoidma ärisaladust ja kelle pädevuses on läbi viia kontrollid terviseohutuse tagamiseks, ebapiisavaks meetmega taotletud rahvatervist puudutavate eesmärkide saavutamiseks, ja kehtestatakse selle asemel üldine kord, mis näeb ette kohustuse esitada taimset päritolu sööda määrgistusel teavet kasutatud söödamaterjalide protsentuaalse sisalduse kohta?

3. Kas direktiiviga 2002/2/EÜ rikutakse liikmesriikide kodanikele tagatud omandipõhiõigust niivõrd, kui võrd direktiiv ei vasta proportsionaalsuse põhimõttele?”

Kohtuasi C-12/04

27. Eraldi esitatud hagiga vaidlustasid ka äriühing Ferrari Mangimi srl ja Associazione

nazionale produttore alimenti zootecnici — ASSALZOO (edaspidi koos „Ferrari Mangimi”) TAR-is Itaalia dekreeidi, paludes see samuti pärast kohaldamise ajutist peatamist tühistada.

28. TAR jättis ajutiste meetmete kohaldamise taotluse rahuldamata, nagu ta oli teinud ka kohtuasjas C-11/04. Ka sellel juhul kaevati rahuldamata jätmise määruse peale edasi Consiglio di Stato'le, kes pärast vaidlustatud dekreeidi kohaldamise ajutist peatamist esitas Euroopa Kohtule EÜ artikli 234 alusel analoogilised küsimused direktiivi 2002/2 kehtivuse kohta ning ühe tõlgendamist puudutava küsimuse järgmises sõnastuses:

tud riskianalüüs, millest ilmneks sellise ettevaatusmeetme rakendamise vajadus võimaliku seose tõttu kasutatud söödamaterjalide koguse ja ennetatavate haiguste tekkimise ohu vahel, ning kas nimetatud direktiiv on sellele vaatamata proportsionaalsuse põhimõttega õigustatud osas, milles sellega loetakse söödatootjatele pandud kohustused esitada teavet ametiasutustele, kes peavad hoidma ärisaladust ja kelle pädevuses on läbi viia kontrollid terviseohutuse tagamiseks, ebapiisavaks meetmekaotletud rahvatervist puudutavate eesmärkide saavutamiseks, ja kehtestatakse selle asemel üldine kord, mis näeb ette kohustuse esitada taimset päritolu sööda märgistusel teavet kasutatud söödamaterjalide protsentuaalse sisalduse kohta?

„1. Kas EÜ asutamislepingu artikli 152 lõike 4 punkti b tuleb tõlgendada nii, et seda saab lugeda nõuetekohaseks õiguslikuks aluseks direktiivis 2002/2/EÜ sisalduvate märgistamist käsitlevate sätete vastuvõtmiseks osas, milles need sätted reguleerivad taimset päritolu loomasööda märgistamist?

2. Kas direktiiv 2002/2/EÜ on ettevaatuspõhimõttele tuginedes põhjendatud osas, milles sellega kehtestatakse kohustus esitada täpset teavet segasöödas sisalduvate söödamaterjalide kohta, mis laieneb ka taimset päritolu söödale, ilma et teadusuuringute alusel oleks koosta-

3. Kas direktiivi 2002/2/EÜ tuleb tõlgendada nii, et selle kohaldamine ja järelikult ka tõhusus on seatud sõltuvusse söödamaterjalide täpseid nimetusi sisaldava positiivse nimekirja vastuvõtmisest, nagu on ette nähtud kümnendas põhjenduses ja komisjoni 24. aprilli 2003. aasta aruandes (KOM (2003) 178 lõplik), või peab direktiivi liikmesriikides rakendama enne direktiivis sätestatud söödamaterjalide positiivse

nimekirja vastuvõtmist, tuginedes segasöödas sisalduvate söödamerjalide tootekategooriate üldiseid nimetusi ja määratlusi sisaldavale loetelule?

Kohtuasi C-194/04

4. Kas direktiivi 2002/2/EÜ tuleb pidada õigusvastaseks võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtte rikkumise tõttu söödatootjate kahjuks, võrreldes inimitarbimiseks mõeldud toidu tootjatega niivõrd, kuivõrd söödatootjatele kohaldatakse eeskirju, millega nõutakse kvantitatiivse teabe esitamist segasöödas sisalduvate söödamerjalide kohta?"

31. Hollandi kohtuasjas vaidlesid omavahel Productschap Diervoeder (edaspidi „Productschap”) ja Nederlandse Vereniging Diervoederindustrie Nevedi (edaspidi „Nevedi”).

32. Productschap on Hollandi avalik-õigulik isik, kes on pädev vastu võtma loomasööta käsitlevaid määrusi, kuid selleks, et need määruksed oleks kohaldatavad, on vajalik põllumajandus-, loodus- ja kalandusministri heakskiit (edaspidi „minister”).

Menetlus Euroopa Kohtus

29. Euroopa Kohtu presidendi 25. märtsi 2004. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-11/04 ja C-12/04 kirjaliku ja suulise menetluse ning lõpliku kohtuotsuse huvides.

30. Kirjalikus menetluses esitasid märkusi F.Illi Martini, Ferrari Mangimi, Kreeka valitsus ja Hispaania valitsus ning samuti Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon.

33. Pärast seda, kui ta oli direktiivi 2002/2 oma määrusega, mille minister nõuetekohaselt heaks kiitis, õigeaegselt üle võtnud, jõudis Productschap veendumusele, et kõnealune direktiiv oli kehtetu. Sel põhjusel koostas ta uue määruse, et tunnistada kehtetuks juba kehtiv määrus.

34. Minister aga uuele määrusele vajalikku heakskiitu ei andnud, sest leidis, et direktiivi rakendavate sätete peatamine halduskorras on vastuolus ühenduse õigusega, mille kohaselt on selleks pädevad vaid siseriiklikud kohtud.

35. Kuna valitsusasutused seda ei teinud, siis palus Nevedi Rechtbank te 's-Gravenhage'l Productschapi määruse kohaldamise ajutiselt peatada.

sendimäärade loetlemise kohustus, on tühised seetõttu, et:

a) EÜ asutamislepingu artikli 152 lõike 4 punkt b ei ole nende õiguslik alus;

36. Hollandi kohus leidis, et direktiivis ette nähtud kohustus esitada teavet söödas kasutatud söödamaterjalide sisalduse kohta massiprotsentides ei ole — vastupidi EÜ artiklis 152 nõutule — otseselt seotud rahvatervise kaitsega ja sunnib tootjaid avaldama konkurentidele nende ettevõttele äärmiselt olulist salajast teavet.

b) rikutakse selliseid põhiõigusi nagu omandiõigus ja kutsealal tegutsemise vabadus;

c) rikutakse proportsionaalsuse põhimõtet?

37. Seetõttu ja arvestades ka Inglise kohtu poolt juba esitatud kehtivust puudutava küsimusega, rahuldab Hollandi kohus esitatud ajutiste meetmete kohaldamise taotluse ja esitas samal ajal Euroopa Kohtule EÜ artikli 234 alusel järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiivi 2002/2 artikli 1 punkti 1 alapunkt b ja/või punkt 4 osas, millega muudetakse direktiivi 79/373 artikli 5c lõike 2 punkti a ja kehtestatakse prot-

2. Kui tingimused, mil liikmesriigi siseriiklik kohus võib peatada ühenduse institutsioonide vaidlustatud õigusakti kohaldamise, on täidetud ja eelkõige, kui selle vaidlustatud õigusakti kehtivuse küsimuses on ühe liikmesriigi siseriiklik kohus juba Euroopa Kohtu poole juba pöördunud, siis kas sellisel juhul võivad teiste liikmesriikide siseriiklikud pädevad asutused ilma kohtuliku menetluseta samuti peatada selle vaidlustatud õigusakti kohaldamise seni, kuni Euroopa Kohus on otsustanud kõnealuse õigusakti kehtivuse üle?”

38. Sel moel algatatud menetluses esitasid kirjalikke märkusi Nevedi, Madalmaade valitsus, Kreeka valitsus ja Itaalia valitsus ning samuti Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon.

punkti 4 kehtivust, mille kohaselt produktiivloomade sööda tootjad peavad:

39. Käesolevas kohtuasjas ja kohtuasjades C-453/03 ning C-11/04 ja C-12/04 peeti 30. novembril 2004 ühine kohtuistung, mille osalesid ABNA, F.lli Martini, Ferrari Mangimi, Nevedi (edaspidi ka koos „põhikohtuasjade hagejad”), Itaalia valitsus, Taani valitsus, Prantsusmaa valitsus, Kreeka valitsus, Hispaania valitsus ja Madalmaade valitsus ning samuti Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon.

— loetlema märgistusel kasutatud söödamaterjalid, täpsustades nende sisalduse sööda kogukaalust massiprotsentides lubatud hälbega $\pm 15\%$ (artikli 1 punkt 4);

— esitama klientidele, kes seda nõuavad, teavet iga söödamaterjali täpse sisalduse kohta söödas massiprotsentides (artikli 1 punkti 1 alapunkt b).

IV. Õiguslik analüüs

40. Nagu nägime, esitatakse eespool käsitletud kohtuasjades sisuliselt kolm küsimust.

42. Siseriiklike kohtute arvates on võimalik, et need sätted võeti vastu valel õiguslikul alusel (EÜ artikli 152 lõike 4 punkt b ja artikkel 37) ja et need rikuvad põhiõiguste hulka kuuluvaid omandiõigust ja ettevõtlusvabadust ning samuti proportsionaalsuse, ettevaatus- ja mittediskrimineerimise põhimõtet.

41. Peamine küsimus puudutab direktiivi 2002/2 artikli 1 punkti 1 alapunkti b ja

43. Nagu ma juba rõhutasin, esitas Itaalia kohus kohtuasjas C-12/04 sellise peamise küsimuse kõrval ka tõlgendamist puudutava küsimuse, mis käsitleb võimalust kohaldada direktiivi 2002/2 asjakohase segasöödas kasutatavate söödamaterjalide positiivse nimekirja puudumisel.

44. Ka kolmas küsimus puudutab tõlgendamist. Sellega küsib Hollandi kohus üldisel moel seda, kas liikmesriigi haldusasutused võivad ajutiselt peatada sellist ühenduse õigusakti rakendavate õigusnormide kohaldamise, mille kehtivus on kaheldav, kui teise liikmesriigi kohus on selles osas juba esitanud kehtivust puudutava eelotsuse küsimuse.

45. Kuna peamine küsimus on suures osas sama, siis uurin seda kõigi kolme kohtuasja osas ühiselt, analüüsides seejärel teisi kohtuasjades tõstatatud probleeme eespool esitatud järjekorras.

46. Kuid esiteks hindaksin Euroopa Kohtule kohtuasjas C-194/04 esitatud küsimuste vastuvõetavust, mille parlament, nõukogu ja komisjon oma kirjalikes märkustes vaidlustasid.

A. Kohtuasjas C-194/04 esitatud küsimuste vastuvõetavus

47. Menetlusse astunud institutsioonid väidavad esiteks, et Hollandi kohtu esitatud küsimused on vastuvõetamatud, sest nime-

tatud kohus ei ole nende arvates piisavalt kirjeldanud põhi kohtuasja faktilist ja õiguslikku konteksti ega selgitanud piisavalt põhjusi, miks ta kahtleb direktiivi kehtivuses.

48. Kuid minu arvates on selline etteheide liiga formalistlik.

49. Tuletan selles osas meelde, et tuvastamiseks, kas eelotsusetaotlus „määratleb“ piisavalt „esitatud küsimusi ümbritseva faktilise ja õigusliku raamistiku“,¹³ ja on seega vastuvõetav, tuleb läbi viia puhtalt funktsionaalne hindamine, st hindamine, milles rõhk asetatakse rohkem eelotsuse mehhanismi eesmärkidele ja struktuurile kui kvantitatiivsetele või formaalsetele kaalutlustele.

50. Olulisim on teiste sõnadega mitte niivõrd hinnata taotluses sisalduva teabe kogust või seda, kuidas eelotsusetaotluse esitanud kohus selle on esitanud, vaid kontrollida, kas see teave võimaldab esiteks Euroopa Kohtul anda siseriiklikule kohtule „kasulikke vastu-

¹³ — 26. jaanuari 1993. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-320/90-C-322/90: Telemarsicabruzzo jt (EKL 1993, lk I-393, punkt 6); 14. juuli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-284/95: Safety Hi-Tech (EKL 1998, lk I-4301, punkt 69); 14. juuli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-341/95: Bettati (EKL 1998, lk I-4355, punkt 67) ja 21. septembri 1999. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-115/97-C-117/97: Brentjens' (EKL 1999, lk I-6025, lk 38).

seid” ja teiseks, kas see annab „liikmesriikide valitsustele ja teistele asjaomastele pooltele võimaluse esitada märkusi vastavalt Euroopa Kohtu põhikirja artiklile 23”.¹⁴

51. Hollandi kohus täpsustas pärast asjaomase õigusliku raamistiku kirjeldamist oma taotluses, et Nevedi vaidlustas Productschapi määruse, millega võetakse üle direktiiv 2002/2, ning et tal on direktiivi mõningate sätete kehtivuse osas tõsisel kahtlusi.

52. Nimetatud kohus selgitas ka oma kahtluste põhjusi. Osaliselt tegi ta seda otse, selgitades, et tema arvates ei ole vaidlustatud õigusnormidel EÜ artiklis 152 nõutud otsesest seost rahvatervisega ja et need panevad söödatootjatele omandiõiguse ja ettevõtlusvabadusega vastuolus oleva kohustuse avaldada konkurentidele äärmiselt olulise tähtsusega salajast teavet. Osaliselt tegi ta seda kaudselt, viidates eelkõige proportsionaalsust puudutavas osas Inglise kohtu enam põhjendatud eelotsusetaotlusele.

14 — 11. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-207/01: Altair Chimica (EKL 2003, lk I-8875, punkt 25). Vt ka 30. aprilli 1998. aasta määrus liidetud kohtuasjades C-128/97 ja C-137/97: Testa ja Modesti (EKL 1998, lk I-2181, punkt 6); 11. mai 1999. aasta määrus kohtuasjas C-325/98: Anssens (EKL 1999, lk I-2969, punkt 8) ja 28. juuni 2000. aasta määrus kohtuasjas C-116/00: Laguillaumie (EKL 2000, lk I-4979, punkt 15).

53. Mulle tundub, et sel moel on Hollandi kohus piisavalt kirjeldanud esitatud küsimuse õiguslikku ja faktilist konteksti ja selgitanud vajalikul määral Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse esitamise põhjusi. Need elemendid võimaldavad kõikidel asjaomastel pooltel, sealhulgas institutsioonidel, kes on selles ja teistes seotud kohtuasjades just nimelt menetlusse astunud, esitada oma märkused seoses esitatud eelotsuse küsimustega, millele Euroopa Kohus saab minu arvates kasulikult moel vastata.

54. Sel põhjusel leian, et Rechtbank te 's-Gravenhage taotlus on vastuvõetav ja väärib sarnaselt Inglise ja Itaalia taotlustega Euroopa Kohtult vastust.

B. Direktiivi kehtivus

55. Nagu öeldud, on uuritavates kohtuasjades vajalik eelkõige direktiivi 2002/2, mille Euroopa Parlament ja nõukogu võtsid EÜ artikli 152 lõike 4 punkti b alusel vastu VSE ja dioksiinikriisi tagajärjel, artikli 1 punkti 1 alapunkti b ja punkti 4 kehtivuse analüüs.

Sissejuhatus

56. Enne selle analüüsi alustamist on minu arvates vaja kohe ära märkida mõned kindlad punktid, millest minu arvates tuleb lähtuda siis, kui — nagu käesolevas kohtuasjas — Euroopa Kohtul palutakse hinnata selliste ühise põllumajanduspoliitika meetmete õiguspärasust, mille eesmärk on institutsioonide tahte kohaselt rahvatervise kaitses.

57. Esimeseks punktiks on tõdemus, et sellises valdkonnas nagu ühine põllumajanduspoliitika, mis eeldab kompleksseid poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid hinnanguid, on ühenduse seadusandjal „ulatuslik kaalutusõigus“.¹⁵ Seetõttu peab Euroopa Kohtu poolt läbiviidav kohtulik kontroll selles valdkonnas olema suunatud selle tuvastamisele, kas vaidlustatud aktis esineb *ilmselgeid* vigu; täpsemalt peab Euroopa Kohus piirduma selle hindamisega, kas pädev institutsioon „on *ilmselgelt* oma kaalutusõiguse piire ületanud“ või kas institutsiooni võetud aktis „esineb *ilmselge* viga või võimu kuritarvitamine“.¹⁶

58. Teiseks punktiks on ühenduse õiguskorras rahvatervisele omistatav esmane tähtsus. „Panus tervisekaitse kõrge taseme saavutamisse“ kujutab endast tegelikult ühenduse eesmärki (EÜ artikli 3 punkt p), mida tuleb järgida ühenduse „poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel“ (EÜ artikli 152 lõige 1). Tegemist on seega „üldise huvi“ nõudega, „millest ei saa erandit teha“ ning millega institutsioonid peavad „oma pädevuse teostamisel [alati] arvestama“.¹⁷ Selle pädevuse teostamisel huvitud kaaludes peavad institutsioonid seda nõuet pidama „majanduslikest kaalutlustest tunduvalt olulisemaks“¹⁸ ning see võib õigustada „teatud ettevõtjatele ka ulatuslike negatiivsete majanduslike tagajärgede“¹⁹ põhjustamist.

59. Sellest vaatepunktist lähtudes on Euroopa Kohus minevikus tunnistanud kehtivateks või õigemini mitte ilmselgelt kehtetuteks sellised põllumajanduspoliitika meetmed, mis on ettevõtjatele üsnagi kulukad, õigustades nende huvide „ka ulatuslikku“ piiramist.

15 — Vt 5. oktoobri 1994. aasta otsus kohtuasjas C-280/93: Saksamaa vs. nõukogu (EKL 1994, lk 1-4973, punkt 47). Vt ka 9. juuli 1985. aasta otsus kohtuasjas 179/84: Bozzetti (EKL 1985, lk 2301, punkt 30); 11. juuli 1989. aasta otsus kohtuasjas 265/87: Schröder (EKL 1989, lk 2237, punkt 22); 21. veebruari 1990. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-267/88–C-285/88: Wuidart jt (EKL 1990, lk 1-435, punkt 14) ja 19. märtsi 1992. aasta otsus kohtuasjas C-311/90: Hierl (EKL 1992, lk 1-2061, punkt 13).

16 — 13. novembri 1990. aasta otsus kohtuasjas C-331/88: Fedesa jt (EKL 1990, lk 1-4057, punktid 8 ja 14) ja 12. novembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-84/94: Ühendkuningriik v. nõukogu (EKL 1996, lk 1-5755, punkt 58). Kohtujuristi kursiv.

17 — 23. veebruari 1988. aasta otsus kohtuasjas 68/86: Ühendkuningriik vs. nõukogu (EKL 1988, lk 855, punkt 12) ja Euroopa Kohtu 12. juuli 1996. aasta määrus kohtuasjas C-180/96 R: Ühendkuningriik v. komisjon (EKL 1996, lk 1-3903, punkt 63).

18 — 17. juuli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-283/95: Affish (EKL 1997, lk 1-4315, punktid 43 ja 57).

19 — Espool viidatud kohtuotsus Fedesa jt, punkt 17, ja kohtuotsus Affish, punkt 42.

60. Seega näiteks sellises kindlasti representatiivses kohtuasjas nagu Affisch luges Euroopa Kohus just nimelt rahvatervise kaitse nõude, „millest ei saa erandit teha”, järgimisele suunatuse tõttu kehtivaks sellise otsuse, millega komisjon otsustas pärast *seitsme* Jaapani teatavate kalade ja koorikloomade ümbertöötlemisega tegeleva ettevõtte külastamist ja tõdemist, et *mõnega* neist kaasnes tõsine oht tervisele, peatada *kõigi* Jaapani päritolu kalatoodete impordi.²⁰

61. Sellisest nn *self-restraint* vaatepunktist lähtun ka mina, analüüsisides alljärgnevalt direktiivi 2002/2 kohta esitatud etteheiteid.

1) Õiguslik alus

62. Esimene põhjus, miks siseriiklikud kohatud kahtlevad direktiivi ja eelkõige selle artikli 1 punkt 1 alapunkti b ja punkti 4 kehtivuses, puudutab selle akti õigusliku aluse kohasust. Eelkõige küsivad nad seda, kas selliste sätete aluseks võib õiguspäraselt olla EÜ artikli 152 lõike 4 punkt b, mis lubab Euroopa Parlamendil ja nõukogul võtta „erandina artiklis 37 sätestatust veterinaaria-

ja fütosanitaaralal meetmeid, mille otsene²¹ eesmärk on rahvatervise kaitse”.

63. Selles osas tuletan kohe meelde, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt „peab õigusakti õigusliku aluse valik ühenduse pädevuste jagunemise kontekstis põhinema objektiivsetel asjaoludel, mis on kohtulikult kontrollitavad”. Selliste asjaolude hulka kuuluvad eelkõige „õigusakti eesmärk ja sisu”.²²

64. Mis puudutab eesmärki, siis — nagu on õigesti märkinud menetlusse astunud institutsioonid, keda selles küsimuses toetavad Prantsusmaa, Kreeka, Itaalia ja Madalmaade valitsus — ilmneb direktiivi põhjendustest, et pärast tõsiseid VSE ja dioksiinikriise leidis ühenduse seadusandja, et direktiivi 79/373 sätted, mille kohaselt söödatootjate kohustused piirdusid määrgistusel kasutatud söödamaaterjalide loetlemisega, ei olnud piisavad (neljas põhjendus).

21 — Märkus puudutab vaid ettepaneku itaaliakeelset versiooni.

22 — 4. aprilli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-269/97; komisjon v. nõukogu (EKL 2000, lk I-2257, punkt 43); 30. jaanuari 2001. aasta otsus kohtuasjas C-36/98; Hispaania v. nõukogu (EKL 2001, lk I-779, punkt 58) ja 10. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C- 491/01; British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (EKL 2002, lk I-11453, punkt 93).

20 — Eespool viidatud kohtuotsus Affish.

65. Seetõttu otsustas ühenduse seadusandja nimetatud kohustusi laiendada, kehtestades üksikasjaliku „kvantitatiivse” ja „kvalitatiivse” teabe esitamise kohustuse. Selline teave on idee poolest „tervishoiu seisukohalt kasulik,” kuna see „võib aidata tagada potentsiaalselt saastunud söödamaterjalide [jälgitavuse ja seeläbi nende] seostamise konkreetsete partiiidega” [täpsustatud tõlge]. Lisaks sellele „hoiab [see] ära rahvatervisele olulist riski mittekujutavate toodete hävitamise” (viies põhjendus).

68. Direktiivi eesmärgi ja sisu sellisest analüüsist ilmneb minu arvates, et vaidlustatud sätted koos eespool viidatud teiste sätetega seadsid oma otseseks eesmärgiks rahvatervise kaitse taseme tõstmise, suurendades loomakasvatajatele ja ametiasutustele antava sööda koostist puudutava teabe hulka.

66. Seadusandja poolt põhjendustes esitatud eesmärgid leiavad seejärel kinnitust direktiivi sisus.

69. Nõustun siiski põhikohtuasjade hagejate ja Madalmaade valitsusega, kes leiavad, et see ei ole piisav valitud õigusliku aluse nõuete-kohtaseks lugemiseks.

67. Direktiiviga kehtestatakse lisaks söödamaterjalide „partii viitenumbri” märkimise kohustusele (artikli 1 punkti 1 alapunkt a) ka just nimelt söödatootjate kohustus täpsustada nende sisaldus massiprotsentides lubatud hälbega $\pm 15\%$ (artikli 1 punkt 4) ning esitada klientidele, kes on seda nõudnud, teave — ja seekord täpne — nende sisalduse kohta massiprotsentides (artikli 1 punkt 1 alapunkt b). Sellele lisandub kohustus edastada kontrolli teostamise eest vastutavatele ametiasutustele „kõik ringluses laskmiseks mõeldud söötade koostist puudutavad dokumendid, mis võimaldavad kontrollida märgistusel esitatud informatsiooni paikapidavust” (artikli 1 punkt 5).

70. Nagu Euroopa Kohus on selgitanud üldtuntud 5. oktoobri 2000. aasta kohtuotsuses Saksamaa v. parlament ja nõukogu, tuleb selle vältimiseks, et „kohtulik kontroll õigusliku aluse valiku üle [osutuks] ebatõhusaks,” kontrollida ka seda, kas lisaks seadusandja abstraktsetele deklaratsioonidele ja ennustustele „järgib akt, mille kehtivus on vaidlustatud, *tõepoolest* ühenduse seadusandja poolt nimetatud eesmäärke”.²³

71. Teiste sõnadega, kui ma tõlgendan õigesti Euroopa Kohtu arutelu selles otsuses,

²³ — Kohtuasi C-376/98 (EKL 2000, lk I-8419, punktid 84 ja 85). Kohtujuristi kursiiv.

siis tuleb õigusliku aluse nõuetekohasuse hindamiseks kontrollida mitte ainult seda, kas vaidlustatud akti eesmärk on selline, mille puhul asutamisleping tunnustab institutsioonide õigustloovat pädevust, vaid ka seda, kas akt järgib „tõepoolest” seda eesmärki ja eelkõige seda, kas selle aktiga on võimalik seda eesmärki saavutada.

72. Kui minu selline tõlgendus on õige, siis — nagu seda rõhutas kohtuistungil ka Taani valitsus — on õigusliku aluse kontrollimisel vaja hinnata akti sobivust taotletava eesmärgi saavutamiseks; selline hindamine on äärmiselt sarnane hindamisega, mis seondub proportsionaalsuse põhimõttega, mis teadaolevalt nõuab, et ühenduse sätte alusel rakendatavad meetmed oleksid just nimelt „taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad” ega „läheks kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik”.²⁴

73. Kuna lisaks sellele on uuritavates kohtuasjades vaidlustatud just nimelt ka direktiivi artikli 1 punkti 1 alapunkti b ja punkti 4 proportsionaalsus, siis viin alljärgnevalt samal ajal läbi ka sellega seonduva hindamise.

2) Proportsionaalsus ja põhiõiguste hulka kuuluvad omandiõigus ja ettevõtlusvabadus

74. Kõnealuses kohtuasjas on keskseks kehtetuse aluseks tegelikult ilmselgelt see, mis seondub proportsionaalsusega. Seda enam, et sellega seonduv hindamine mitte üksnes — nagu me eespool nägime — ei kattu osaliselt õigusliku alusega seonduva hindamisega, vaid lähemal vaatamisel ilmneb, et see kattub käesolevas kohtuasjas ka põhiõiguste hulka kuuluvate omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse järgimise üle teostatava kontrolliga, muutes selle täpsema analüüsi ülevõtteks.

75. Tegelikult võib vastavalt Euroopa Kohtu praktikale neile kahele põhiõigusele „seoses nende funktsiooniga ühiskonnas” kehtestada „piiranguid”, kuid need piirangud ei tohi endast kujutada põhiõiguste üldise huvi eesmärgiga võrreldes „ebaproportsionaalset sekkumist”.²⁵ Võimalikud piiravad meetmed peavad teiste sõnadega olema kooskõlas just nimelt proportsionaalsuse põhimõttega.

24 — Eespool viidatud kohtuotsus *British American Tobacco*, punkt 122. Vt ka 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); 9. novembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-426/93: *Saksamaa v. nõukogu* (EKL 1995, lk I-3723, punkt 42); 12. novembri 1996. aasta otsus eespool viidatud kohtuasjas *Ühendkuningriik v. nõukogu*, punkt 57; 11. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-210/00: *Käserei Champignon Hofmeister* (EKL 2002, lk I-6453, punkt 59).

25 — Eespool viidatud kohtuotsus *Schröder*, punkt 15; 13. juuli 1989. aasta otsus kohtuasjas 5/88: *Wachauf* (EKL 1998, lk 2609, punkt 18); 10. jaanuari 1992. aasta otsus kohtuasjas C-177/90: *Kühn* (EKL 1992, lk I-35, punkt 16) ja 5. oktoobri 1994. aasta otsus eespool viidatud otsus *Saksamaa v. nõukogu*, punkt 78. Seoses konkreetsemalt omandiõigusega vt ka 13. detsembri 1979. aasta otsus kohtuasjas 44/79: *Hauer* (EKL 1979, lk 3727, punkt 23); 29. aprillil 1999. aasta otsus kohtuasjas C-293/97: *Standley jt* (EKL 1999, lk I-2603, punkt 54). Seoses konkreetsemalt ettevõtlusvabadusega vt eespool viidatud otsus *Aflish*, punkt 42.

76. Seega, nagu on õigesti märkinud komisjon, ei ole siseriiklike kohute poolt esitatud küsimustele vastamiseks uuritavates kohtuasjades vaja lahendada küsimusi — mille üle pooled ägedalt vaidlesid, kuid mis ei ole siinkohal lõppkokkuvõttes asjakohased —, kas söödavalemid on patenteeritavad ning kas ärisaladust on võimalik lugeda ühenduse õigusega kaitstavate intellektuaalomandi õiguste hulka.

77. Nagu ka ABNA sisuliselt mõonab, piisab seevastu selle kontrollimisest, kas direktiivi 2002/2 sätteid, mis panevad söödatootjatele nende valemite avaldamise kohustuse, on sobivad ja vajalikud nende sätetega taotletava rahvatervise kaitse eesmärgi saavutamiseks. Kui see on nii, siis on need sätteid kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, olenemata sellest, kas põhimõtet käsitletakse iseseisvalt või nimetatud põhiõiguste võimalike piirangute piirina. Kui see nii ei ole, siis on see piisav nende õigusvastasuse tuvastamiseks, ilma et selleks oleks vaja hindamist jätkata.

78. Eelnevast lähtudes asun lõpuks kontrollima seda, kas direktiivi artikli 1 punkti 1 alapunktis b ja punktis 4 ette nähtud kohustused: a) on sobivad rahvatervise kaitse eesmärgi saavutamiseks ja b) ei lähe kaugemale sellest, mis on sellise eesmärgi saavutamiseks vajalik.

a) Kvantitatiivse teabe sobivus taotletava rahvatervise kaitse eesmärgi saavutamiseks

79. Põhikohtuasjade hagejad, keda selles küsimuses toetavad Hispaania ja Ühendkuningriigi valitsus, leiavad, et täpne kvantitatiivne teave, mida direktiiv nõuab, ei ole sobiv rahvatervise kaitseks.

80. Hagejate arvates ei aita selline teave vastupidiselt direktiivi viiendas põhjenduses väidetule tegelikult tõhusalt tagada saastunud söödamaterjalide jälgitavust. Nende arvates ei anna kasutatud söödamaterjalide kogust puudutav teave, mis ei viita kuidagi söödamaterjalide tarnijale ega partii viitenumbrile, loomakasvatajatele mingisugust teavet nende materjalide päritolu kohta ja ei võimalda neil seega teha kindlaks nende olemasolu ostetud söödas.

81. Isegi siis, kui selline teave aitaks tagada jälgitavuse, oleksid vaidlustatud sätteid sellegipoolest rahvatervise kaitseks sobimatud, sest neid kohaldatakse vaid turustamiseks mõeldud segasööda tootjatele, aga mitte isiklikuks tarbimiseks mõeldud sööda tootjatele, st sellistele ettevõtjatele, kes toodavad

oma põllumajandusüksuses segasööta oma-enda loomade jaoks. Hagejate arvates jääb sel moel vähemalt 65% selliste toodete kogumast kõrvale direktiivis ette nähtud märgistamise kohustusest.

„võimalus[t] jälgida sellist toitu, sööta, toidulooma või ainet, mis on mõeldud kasutamiseks toidus või söödas või mille puhul sellist kasutamist eeldatakse, kõigil tootmis-, töötlemis- ja turustamisetaappidel” (artikli 3 lõige 15).

82. Viimase etteheite osas margin kohe, et see tuleb minu arvates tagasi lükata.

83. Tegelikult on kvantitatiivse teabe esitamisel — kas kliendile või märgistusel — mõtet vaid siis, kui tootja ja ostja näol pole tegemist sama isikuga. Kui sööda kasutaja on ühtlasi selle tootja, siis on ta loomulikult teadlik sellest, milliseid söödamaterjale ja millises koguses ta sööda tootmisel kasutas, ja seega ka sellest, kuidas ta saastumise korral peab toimima. Kõnealuste märgistamise kohustuste laiendamine isiklikuks tarbimiseks mõeldud sööda tootjatele oleks seega täiesti kasutu ja samal ajal ebaproportsionaalne (kuna täiesti mittevajalik) võrreldes direktiiviga taotletava tervisekaitse eesmärgiga.

84. Mis puudutab jälgitavust, siis tuletan esiteks meelde, et määruses nr 178/2002, millega sätestatakse toidu- ja söödaalaste ühenduse õigusnormide üldised põhimõtted (artikli 1 lõige 2), kehtestatud määratluse kohaselt peetakse sellise mõistega silmas

85. Selle määruse kohaselt on toodete jälgitavuse eesmärk anda „teavet tarbijatele või kontrollivatele ametnikele” ja võimaldada „kaupa turult sihipäraselt ja korrektselt kõrvaldada” nii, et vältida — kui toidu ohutusega ei ole probleeme — „suurte turuhäirete tekkimise võimalust” (28. põhjendus).

86. Eelnevale tuginedes margin sarnaselt komisjoniga, et söödas kasutatud söödamaaterjalide jälgitavus on tagatud peamiselt nende materjalide partii viitenumbri märkimisega; see number peab direktiivi 2002/2 artikli 1 punkti 1 alapunkti a kohaselt olema praegu märgistusel ära toodud koos vaidlustatud kvantitatiivse teabega. Saastamise korral on ohtlikku ainet sisaldavat konkreetset söödapakendit võimalik kindlaks teha ja seda muu hulgas selle tootjaga seostada tegelikult just selle numbril abil.

87. Sellegipolest, nagu on märkinud komisjon ja Madalmaade ning Taani valitsus, võib ka kvantitatiivne teave „*aidata* tagada [jälgitavuse]” (viies põhjendus),²⁶ muutes saastunud koostisosade kindlaksmääramise *tõepoolest kiiremaks* ja neid sisaldava sööda hävitamise *sihipäraseks*.

kult eeldada, et nimetatud aine sisaldub koostisosas, mille kogus söödas on väike. Ja seda on võimalik järeldada lihtsalt märgistusel esitatud või tootjalt nõutud teabe alusel, ilma et oleks vaja oodata laboratoorsete analüüside tulemusi.

88. Nagu Madalmaade valitsus õigesti märkis, võimaldab kvantitatiivne teave juhul, kui loomas või sellest tehtud toidus leitakse ohtlikku ainet, loomakasvataval ja ametiasutustel kiiresti ja mõistliku täpsusastmega teha kindlaks seda ainet sisaldava sööda koostisosa ja kiirendada seeläbi selle jälgimist tootmis-, töötlemis- ja turustamisetappidel.

90. Kohtuistungil tõi Taani valitsus konkreetse näite, mis selgitab väga hästi seda laadi abi.

89. Kui aine sisaldus loomas on kõrge, siis võib tegelikult mõistlikult eeldada, et see aine sisaldub söödas suures koguses kasutatud koostisosas või ühes olulises koguses kasutatud koostisosadest. Kui aine sisaldus on äärmiselt madal, siis võib seevastu mõistli-

91. See valitsus meenutas, et 2004. aasta augustis ilmnis rutiinsete kontrollide käigus, et ühe Taani põllumehe toodetud piim sisaldas liigeses koguses aflatoksiini, kantserogeenset ainet, mida toodavad teatud liiki eelkõige teraviljal kasvavad seemned. Selle põllumehe loomadele antud sööda märgistus viitas 2003. turustusaasta Itaalia päritolu biomaisi protsentuaalselt kõrgele sisaldusele. Sellise märgistuse lihtsa lugemise abil said Taani ametiasutused tuvastada, et saastunud söödamaterjal oli äärmiselt tõenäoliselt just nimelt Itaalia päritolu mais. Selle esimese lihtsa kvantitatiivse teabe alusel said nad seega võtta asjakohased kontrollmeetmed kõikide selliste samalt tootjalt pärinevate söödapartiide osas, milles nimetatud teravilja sisaldus oli sama kõrge. Kui nende kasutuses ei oleks seevastu olnud kvantitatiivset teavet, siis oleksid ametiasutused pidanud ootama laboratoorsete analüüside tulemusi ning

oleksid seega olnud sunnitud vajalike tervisekaitsemeetmete võtmise edasi lükkama või veelgi tõenäolisemalt võtma üldised ettevaatusabinõud.

92. Tõepoolest, nagu on märkinud mitu menetlusse astujat, *aitab* kvantitatiivne teave kaasa ka jälgitavuse teise tavapärase eesmärgi saavutamisele, st saastumise korral rahvatervise kaitseks vajalikust suuremate turuhäirete tekkimise võimaluse vältimist.

93. Kui tootja avastab, et söödamaterjal, mida ta kasutab, on ohtliku ainega saastunud, siis võib ta tänu partii viitenumbrile märgistusel hoiatada loomakasvatajaid, kes on ostnud seda sisaldavat sööta. Sel hetkel saavad nii loomakasvatajad kui ka ametiasutused tänu kvantitatiivsele teabele teada, kui palju loomad seda ainet on tarbinud, ja valida sellest tulenevalt sobivad võetavad meetmed, välistades võimaluse korral õigustamatu loomade tapmise ja kauba kõrvaldamise.

94. Neil tingimustel võib minu arvates teha järelduse, et *abi* jälgitavusele on — ehkki piiratud ulatuses — olemas ja see on tõhus.

95. Seetõttu leian, et pidades täpset kvantitatiivset teavet sobivaks rahvatervise kaitseks ja valides seetõttu direktiivi 2002/2 ja eelkõige selle artikli 1 punkti 1 alapunkti b ja punkti 4 õiguslikuks aluseks EÜ artikli 152 lõike 4 punkti b, ei ole ühenduse seadusandja teostanud oma kaalutusõigust põllumajanduspoliitika ja tervisekaitse valdkonnas ilmselgelt väärtalt.

96. Kuid põhikohtuasjade hagejad väidavad sellele veel vastu, et erinevalt klientidele artikli 1 punkti 1 alapunkti b alusel edastatud täpsest teabest ei ole märgistusel artikli 1 punkti 4 alusel esitatav kvantitatiivne teave sugugi täpne, kuna lubatud on $\pm 15\%$ suurune hälve. Vähemalt märgistusel esitatud teave, jätkavad hagejad, ei ole seega sobiv taotletud eesmärgi saavutamiseks.

97. Selles osas väitis Taani valitsus kohtuistungil, et tema kogemuse kohaselt on märgistusel esitatav teave vaatamata võimalikule hälbele asjakohane sööda saastunud koostisosade kiireks ja eespool kirjeldatud viisil kindlaks tegemiseks.

98. Sellise seisukohaga võib minu arvates nõustuda, eelkõige arvestades sellega, et hindamine, mille loomakasvatajad ja ametiasutused peavad läbi viima, on umbkaudne ja ei vaja grammi täpsusega teavet. Nagu ilmnes kohtuistungi raames toimunud vaidlusest, piisab selliseks hindamiseks tegelikult teadmisest, et teatava koostisosa sisaldus söödas on protsentuaalselt kõrge või madal, mis võimaldab kiiresti kindlaks teha, kas leitud rasket või kergest saastumust on võimalik sellega seostada.

99. Kui see on nii, st — nagu ma juba ütlesin — kui juba üksnes ligikaudne kvantitatiivne teave on piisav selleks, et aidata sel moel piiratult kaasa direktiivis soovitud jälgitavuse eesmärgi saavutamisele, siis tuleb esitada veel küsimus selle kohta, kas ka hilisem klientidele antav täpne teave on tegelikult vajalik sellesama eesmärgi saavutamiseks või läheb see kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks tegelikult vajalik.

100. Selline hinnang on aga asjakohane vaidlustatud sätete vajalikkuse vaatepunktist ning seetõttu käsitlen seda alljärgnevalt viimati nimetatuga seonduvalt.

b) Kvantitatiivse teabe vajalikkus

101. Põhikohtuasjade hagejad, keda selles osas toetavad Hispaania ja Ühendkuningriigi valitsus, märgivad esiteks seda, et loomakasvatajatele sööda koostise kohta täpse kvantitatiivse teabe esitamise kohustus põhjustab neile tõsist kahju. Selline kohustus sunnib neid nimelt avaldama oma klientidele sööda valemid, mis nad on välja töötanud, investeerides olulisi summasid teadusuuringutesse ning mida nad on siiani seetõttu hoidnud rangelt saladuses. Vaid tänu sellistele uuringutele, mille kõnealused sätted muudavad nende sõnul mõttetuks, saavad nad turule tuua üha tõhusamat sööta ja kohandada perioodiliselt selle koostist turul pakutavate söödamaterjalide ja loomakasvatajate erinõudmiste alusel.

102. Eelnevast lähtudes väidavad hagejad ka siseriiklike kohtute poolt näitlikustatud argumentide abil, et kõnealused meetmed lähevad kaugemale sellest, mis on vajalik rahvatervise kaitse eesmärgi saavutamiseks, kuna:

i) neid kohaldatakse ka taimset päritolu segasöödale, mis — nagu väidab eelkõige

Itaalia kohus — on inimeste tervisele üldtea-
daolevalt ohutud;

„vahemikena” ehk minimaalse ja maksi-
maalse väärtuse vahelisena.²⁸

ii) nendega taotletav eesmärk, mis seisneb
VSE ja dioksiinikriisi laadsete toidukriiside
kordumise vältimises, on juba tagatud säte-
tega, mis keelavad selliste söödas saastunud
või loomasöödaks ebasobivaks loetavate söö-
damaterjalide kasutamise nagu lihakondijahu
(VSE võimalik nakkusesiirutaja) või olulisel
määral dioksiini sisaldavad tooted;²⁷

103. Selliseid argumente hinnates täheldan
järgmist.

iii) üldisemalt on rahvatervise kaitse ees-
märki võimalik saavutada vähem piiravate
meetmetega, näiteks: söödamaterjalide lihtne
loetlemine kahanevas järjekorras kaalu järgi;
kvantitatiivse teabe konfidentsiaalne edasta-
mine üksnes kontrolli teostamise eest vastu-
tavatele ametiasutustele; või sellise teabe
edastamine ka loomakasvatajatele, kuid seda

104. i) Mis puudutab taimset päritolu sööda
ohutust, siis olen nõus nõukoguga, kes leiab,
et selline väide on faktiliselt väär. Mitmed
loomasöötaodes soovimatud ained²⁹ on tege-
likult taimset päritolu ja sisalduvad või
arenevad just nimelt taimset päritolu toidus.

105. Selles osas meenutas nõukogu, ilma et
teised menetlusse astujad oleksid talle vastu
vaieldnud, et üks tuntuimaist sööda ohu-
faktoreist on aflatoksiin, äärmiselt kantsero-
geenne mürk, mis tekib selliste teatud liiki
seente tegevuse tagajärjel, mis kasvavad just
nimelt taimedel ning eelkõige teraviljaladel ja

27 — Selles osas tsiteerib Nevedi nõukogu 4. detsembri 2000. aasta otsust 2000/766/EÜ teatavate transmissiivse spongioosse entsefalopaatia suhtes rakendatavate kaitsemeetmete ning loomsete valkude söödana kasutamise kohta (EÜT L 306, lk 32); komisjoni 10. juuli 2003. aasta määrust nr 1234/2003, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 999/2001 I, IV ja XI lisa ning määrust (EÜ) nr 1326/2001 transmissiivse spongioosse entsefalopaatia ja loomasöötaodes osas (EÜT L 173, lk 6; ELT eriväljaanne 03/39, lk 274); nõukogu 27. novembri 2001. aasta direktiivi 2001/102/EÜ, millega muudetakse direktiivi 1999/29/EÜ soovimatute ainete ja toodete kohta loomasöötaodes (EÜT L 6, lk 45; ELT eriväljaanne 3/34, lk 448); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. mai 2002. aasta direktiivi 2002/32/EÜ loomatoidus leiduvate soovimatute ainete kohta — nõukogu deklaratsioon (EÜT L 140, lk 10; ELT eriväljaanne 03/36, lk 3) ja komisjoni 17. juuni 2003. aasta direktiivi 2003/57/EÜ, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2002/32/EÜ ebasoovitatavate ainete kohta loomasöödas (EÜT L 151, lk 38; ELT eriväljaanne 03/39, lk 96).

28 — Seadusandliku protsessi käigus tegi nõukogu ettepaneku sellist tüüpi süsteemi kehtestamiseks, mis kohustas märgis-
tamise eest vastutavat isikut deklareerima segasöödas sisal-
duvad söödamaterjalid nende protsentuaalse osakaalu alusel
kahanevas järjekorras viie „vahemiku” raames (esimene
vahemik: > 30%; teine vahemik > 15–30%; kolmas vahemik
> 5–15%; neljas vahemik 2–5%; viies vahemik < 2%). Vt
nõukogu 19. detsembri 2000. aasta ühine seisukoht (EÜT C
36, lk 35).

29 — Vt selle kohta komisjoni 31. oktoobri 2003. aasta direktiiv
2003/100/EÜ, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja
nõukogu direktiivi 2002/32/EÜ I lisa ebasoovitatavate ainete
kohta loomasöödas (EÜT L 285, lk 33; ELT eriväljaanne
03/40, lk 458).

pähklitel. Muu hulgas oli just nimelt see mürk Taanis 2004. aastal toimunud biomaisi saastumise põhjuseks (vt eespool punkt 91).

106. Arvestades nende elementidega, ei saa kindlalt öelda, et taimset päritolu sööt oleks vaieldamatult ohutu ja et direktiivis 2002/2 ette nähtud märgistamise kohustuste laiendamise neile oleks seetõttu ebaproportsionaalne.

107. ii) Mis puudutab sätteid, mis keelavad potentsiaalselt ohtlike ainete kasutamise segasöödas, siis märgin, et need ei saa konkreetselt keelata seda, et ebasoovitavad ained jõuavad kas või kogemata sööda koostisesse. Kui see juhtub, siis erinevalt märgistust käsitlevatest sätetest ei ütle need sätted midagi selle kohta, kuidas tuleb toidukriisile vastu astuda. Eelkõige ei aita need sätted kuidagi tagada saastunud söödamaterjali jälgitavust, nagu seda seevastu teevad direktiivi artikli 1 punkti 1 alapunkti b ja punkti 4 sätted. Ka siis, kui kehtivad piirangud teatud ainete söödas kasutamisele, ei muutu nimetatud sätted seega ülemäärasteks, vaid nad säilitavad vastupidi neile omase spetsiifilise kasulikkuse.

108. iii) Lõpetuseks, mis puudutab võimalikke vähem piiravaid meetmeid, millest ma pisut eespool rääkisin (vt eespool punkt 102), siis tuletan esiteks meelde, et seadusandja on kohustatud neid kasutama vaid siis, kui tal on valida „mitme” ühtemoodi „sobiva meetme” vahel.³⁰

109. Sellega aga ei ole tegemist eelkõige koostisainete lihtsa loetlemise korral kahanemas järjekorras kaalu järgi. Sellise loetlemise, mille nägi ette juba direktiiv 90/44, luges seadusandja ise mitesobivaks (vt direktiivi 2002/2 neljas põhjendus; vt eespool punktid 8–10), sest kuna see välistab mis tahes kvantitatiivse teabe esitamise, siis ei saa ta aidata tagada jälgitavust, mille tagavad seevastu vaidlustatud sätted ja ei ole seega sobiv rahvatervise kaitseks viimati nimetatuga samal määral.

110. Samuti ei võimalda kvantitatiivse teabe konfidentsiaalne edastamine üksnes kontrolli teostamise eest vastutavatele ametiasutustele minu arvates tervisekaitse sellist taset, mis oleks võrdne ka loomakasvatajatele edastatava teabe poolt pakutavaga. Nimelt on saastumise korral just viimati nimetatud need, kes saavad võimalikult kiiresti kontrollida ja kõrvaldada saastunud tooteid, kuna loomad on otseselt nende kontrolli all;

30 — Eespool viidatud otsus Schröder, punkt 21. Vt ka 12. septembri 1996. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-254/94 ja C-255/94 ja C-269/94: Fattoria autonoma tabacchi jt (EKL 1996, lk I-4253, punkt 55).

samuti on loomakasvatavad alati need, kes saavad viivitamatult hoiatada kontrolli teostamise eest vastutavaid ametiasutusi.

114. Arvestades ka tootjate eespool viidatud tavaga muuta väheses ulatuses, kuid pidevalt sööda koostist, välistab eelmises punktis märgitu võimaluse, et põhjustataks olulist kahju, mille söödatootjate arvates põhjustaks kohustus avaldada oma toodete täpne valem.

111. Seega oleks minu arvates ebaloogiline ja tervise kõrgetasemelise kaitse tagamise eesmärgiga kokkusobimatu välistada söödaga seonduva teabe saajate hulgast need, kes loomi kasvatavad ja turustavad ning kes on seega esmajärjekorras huvitatud ja vastutavad nende ning lõpptarbijate ohutuse eest.

115. Sama ei saa seevastu öelda lisakohustuse kohta, mille näeb ette artikli 1 punkt 1 alapunkt b, millega pannakse tootjatele kohustus esitada klientidele, kes on seda nõudnud, oma sööda *täpne* kvantitatiivne koostis ehk seega just nimelt valem, mida siseriiklikud kohtud on pidanud kõnealuste ettevõtete eksistentsi vaatepunktist „äärmisselt oluliseks“.

112. Lõpetuseks, mis puudutab „vahemikena“ deklareerimise võimalust, st teabe edastamist koostisainete protsentuaalse osakaalu kohta minimaalse ja maksimaalse väärtuse raames, siis olen nõus nõukoguga, kes märgib, et direktiivi artikli 1 punktis 4 kehtestatud süsteem on just nimelt sellist laadi ning seda ei saa seetõttu lugeda ebaproportsionaalseks.

116. Minu arvates läheb see teine kohustus ilmselt kaugemale sellest, mis on vajalik rahvatervise kaitseks.

113. Viidatud õigusnormi kohaselt peavad söödatootjad märkima märgistusel esinevate söödamaterjalide sisalduse massiprotsentides lubatud hälbega $\pm 15\%$. Täpsemalt tähendab see seda, et kui segasööt sisaldab 80% teatud teravilja, siis peab vastav teave jääma vahemikku 68–92%.

117. Eelkõige on see kohustus sätestatud üldisel moel. Klientidepoolse lihtsa nõudmise alusel ja seega ka juhul, kui saastumuse ohtu pole, peavad söödatootjad avaldama oma salajased retseptid. Veelgi enam, nad peavad oma salajased retseptid avaldama oma enda klientidele, kelle käsutuses on tihtipeale kõrgetasemelised põllumajandus-

üksused ning kes saaksid seetõttu saadud teavet ära kasutades saada ka potentsiaalseteks konkurentideks, tootes sööta kas isiklikuks tarbimiseks või isegi turustamiseks väljaspool põllumajandusüksust.

118. Ja mitte ainult. Nagu ma eespool rõhutasin (vt punktid 97–99), lisandub nimetatud kohustus kasutult artikli 1 punktis 4 ette nähtud paindlikumale kohustusele, mis on juba ise piisav, tagamaks seadusandja poolt taotletud piiratud abi jälgitavusele. Nagu nägime, võimaldab see säte, nähes ette lubatud hälbe 15%, ise saastunud koostisainete kiiret ja ligikaudset kindlakstegemist ja seda sisaldava sööda sihipärasemat hävitamist.

119. Seega ei ole mõistetav, mida soovib ja saab selle eesmärgi saavutamisele lisada artikli 1 punkti 1 alapunkti b piiravam säte. Vastupidi, selle vähese kasulikkuse, mida see säte rahvatervise kaitsele kaasa toob, nullib ülemäärane kahju, mida see söödatootjatele kaasa võib tuua.

120. Seega usun, et sellist sätet tuleb käsitleda ilmselt ebaproportsionaalsena.

121. Tehes nüüd kokkuvõtte siin õigusliku aluse ja proportsionaalsuse osas läbiviidud analüüsist leian, et võin praegu teha alljärgneva järelduse.

122. Pidades täpset kvantitatiivset teavet sobivaks rahvatervise kaitse eesmärgi saavutamiseks ja valides seetõttu direktiivi 2002/2 ja eelkõige selle artikli 1 punkti 1 alapunkti b ja punkti 4 õiguslikuks aluseks EÜ artikli 152 lõike 4 punkti b, ei ole ühenduse seadusandja teostanud oma kaalutusõigust põllumajanduspoliitika ja tervisekaitse valdkonnas ilmselgelt vääralt. Muuseas, kuna rahvatervise kaitse eesmärki on võimalik saavutada ka ainuüksi seeläbi, et nähakse ette kohustus loetleda märgistusel kasutatud söödamaterjalid, täpsustades nende sisalduse sööda kogukaalust massiprotsentides lubatud hälbe $\pm 15\%$ (artikli 1 punkt 4), siis lisaks sellele on kohustuse esitada klientidele, kes seda nõuavad, teavet ka nimetatud söödamaterjalide täpse sisalduse kohta söödas massiprotsentides (artikli 1 punkti 1 alapunkt b) ettenägemine ilmselt ebaproportsionaalne ja seega kehtetu.

3) Ettevaatuspõhimõte

123. Oma teise küsimuse esimese osaga kohtuasjades C-11/04 ja C-12/04 soovib

Itaalia kohus sisuliselt teada, kas direktiiv 2002/2 rikub ettevaatuspõhimõtet osas, millega kehtestatakse segasöödas sisalduvate söödamaterjalide kohta *täpse* teabe andmise kohustus.

124. Lisaks sellele tegin äsja järelduse, et direktiiv 2002/2 tuleks proportsionaalsuse põhimõtte rikkumise alusel tunnistada kehtetuks osas, milles sellega kehtestatakse *täpse* kvantitatiivse teabe andmise kohustus. Seega näib mulle põhimõtteliselt üleliigne tuvasutada, kas direktiivi selle osaga rikutakse ka ettevaatuspõhimõtet. Siiski uurin põhjalikkuse huvides ka seda kehtetuse alust.

125. Itaalia kohtu arvates rikuti nimetatud põhimõtet, sest ühenduse seadusandja ei viinud enne direktiivi vastuvõtmist läbi uuringut, mis tõendaks teaduslikult täpse kvantitatiivse teabe kasulikkust toidukriiside ennetamisel.

126. Selles osas tuletan esiteks meelde, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt lubab ettevaatuspõhimõte juhul, „kui esinevad kahtlused inimeste tervist puudutavate ohtude [...] ulatuse osas”, „institutsiooni-[del] võtta kaitsemeetmeid, ootamata ära, et

nende ohtude tegelikkus ja tõsidus oleks täielikult tõestatud”.³¹

127. Tuletan muu hulgas meelde, et see põhimõte on sätestatud ja paremini selgitatud määruse nr 178/2002 artikli 7 lõikes 1, mis näeb ette, et „[k]onkreetsetes olukordades, kui olemasolevat teavet hinnates tehakse kindlaks tervistkahjustava mõju võimalus, kuid see ei ole teaduslikult tõestatud, siis võib võtta *ajutised riskijuhtimismeetmed*, mis on vajalikud ühenduses ettenähtud tervisekaitse kõrge taseme tagamiseks, kuni saadakse teaduslikku lisainfot riski igakülgsemaks hindamiseks”.³²

128. Nagu nõukogu õigesti märkis ning millega F.lli Martini lõppkokkuvõttes nõustus, ei ole ettevaatuspõhimõte käesolevas kohtuasjas kohaldatav.

129. Tegelikult ei ole direktiiv 2002/2 ajutist laadi spetsiifiline riskijuhtimismeede, mis keelab teatud tooted või tegevused, mille ohtlikkus ei ole teaduslikult tõestatud. Tegemist on hoopis üldise ulatusega õigusaktiga,

31 — 5. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-157/96: National Farmers' Union jt (EKL 1998, lk I-2211, punkt 63).

32 — Kohtujuristi kursiiv.

mis rahvatervise kaitse taseme parandamiseks (vt neljas ja viies põhjendus) ühtlustab sööda märgistamise nõuded varasemast piiravamal moel.

4) Võrdsuse põhimõte

130. Selle direktiivi osas leiab seevastu kohaldamist üldisem printsiip, mida Euroopa Kohus on juba tunnistanud ning mille kohaselt „ühenduse seadusandlus ei saa [...] piirduda ainult teaduslikult põhjendatud küsimustega”.³³ „Teaduslike seisukohtade” areng ei ole tegelikult „ainus põhjus, mille pärast ühenduse seadusandja võiks ühenduse õigusnorme muuta”. Oma kaalutusõiguse teostamisel ja seda eelkõige põllumajanduspoliitika ja tervisekaitse valdkonnas võib ta „arvestada ka teiste argumentidega”³⁴, nagu toidu ohutuse suurenenud olulisus poliitilises ja sotsiaalses plaanis, toidukriiside põhjustatud murettekitav olukord ühiskonnas ja sellest tulenev tarbijate umbusaldus teatud ettevõtjate ja neid kontrollivate ametiasutuste vastu.

131. Eespool esitatul alusel leian seega, et ettevaatuspõhimõte ei ole käesolevas kohtuasjas kohaldatav.

132. Oma neljanda küsimusega kohtuasjas C-12/04 soovib Itaalia kohus teada, kas pannes söodatootjatele rangemad märgistamise kohustused, kui on ette nähtud toidutootjatele, rikuvad direktiivi artikli 1 punkti 1 alapunkt b ja punkt 4 võrdsuse põhimõtet.

133. Ferrari Mangimi, keda toetab Hispaania valitsus, leiab, et direktiiviga kehtestatakse nimetatud ettevõtjate vaheline õigustamatu diskrimineerimine, kuna sööta tootvatele äriühingutele kehtestatakse kasutatud söödamerjalidega seonduva kvantitatiivse teabe esitamise kohustus, samas kui samsugust kohustust ei ole ette nähtud toidutootjatele, kes peavad märgistusel üksnes loetlema kasutatud koostisosad kaalu järgi kahanevas järjestuses, märkides ära nende nimetuse ja mõnel juhul rühma, kuid andmata seejuures mis tahes kvantitatiivset teavet (direktiivi 2000/13³⁵ artikli 6 lõiked 5 ja 6).

33 — 12. novembri 1996. aasta eespool viidatud otsus Ühendkuningriik v. nõukogu, punkt 39.

34 — Eespool viidatud otsus British American Tobacco, punkt 80.

35 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. märtsi 2000. aasta direktiiv 2000/13/EÜ toidu märgistamist, esitlemist ja reklaami käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT L 109, lk 29; ELT eriväljaanne 15/05, lk 75).

134. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt nõuab võrdsuse üldpõhimõtte, et „sarnaseid olukordi ei tohi kohelda erinevalt ja erinevaid olukordi ühetaoliselt, välja arvatud siis, kui selline kohtlemine on objektiivselt põhjendatud”.³⁶ Seega tuleb selle tuvastamiseks, kas erinev kohtlemine kujutab endast keelatud diskrimineerimist, kontrollida, kas võrreldavad kaks olukorda on sarnased ning jaatava vastuse korral seda, kas erinev kohtlemine on objektiivselt põhjendatud.

siiski tegemist „toiduloomadega” (seitsmes põhjendus), kehtestab toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, mis kehtivad nii sööda kui ka toidu osas.

135. Mis puudutab esimest punkti, siis leian, et võin jagada Ferrari Mangimi seisukohta, kes väidab, et produktiivloomade sööda ja toiduainete olukorrad on võrreldavad, kuna mõlemal juhul on tegemist toodetega, mis on kas otseselt või kaudselt mõeldud inimestele tarbimiseks ja seega potentsiaalselt inimtervisele ohtlikud.

137. Kuid ma ei usu, et saaksin olla nõus Ferrari Mangimiga kui ta väidab, et uuritav erinev kohtlemine ei ole õigustatud.

138. Tegelikult, nagu märkisid õigesti Euroopa Parlament ja komisjon, keda selles punktis toetas Kreeka valitsus, said kõige hiljutisemad VSE ja dioksiidikriisid alguse just nimelt sööda valdkonnast ja see valdkond vajab seega olulisemaid piiranguid ja ettevaatusabinõusid.

136. Selline seisukoht tundub mulle lisaks olevat kooskõlas korduvalt viidatud määrusega nr 178/2002, mis leides, et söödaga toidetavate produktiivloomade puhul on

139. Lisaks sellele on sööt, erinevalt toidust, toiduahela alguses. Samas kui teatud ettevõtja toodetud ja turustatud toidu saastumus võib ohustada tema klientide kitsa ringi tervist, võib seetõttu kriis sööda valdkonnas laieneda astmeliselt kõigile seda tarbivatele

36 — Mh 29. juuni 1995. aasta otsus kohtuasjas C-56/94: SCAC (EKL 1995, lk I-1769, punkt 27); 17. aprilli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-15/95: EARL de Kerlast (EKL 1997, lk I-1961, punkt 35); 17. juuli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-354/95: National Farmers' Union jt (EKL 1997, lk I-4559, punkt 61) ja 13. aprilli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-292/97: Karlsson jt (EKL 2000, lk I-2737, punkt 39).

loomadele ja samuti kõigile nendest loomadest tehtud toodetele, põhjustades seeläbi potentsiaalselt kahjulikku mõju äärmiselt suurele arvule lõpptarbijatele.

C. Direktiivi kohaldatavus segasöödas kasutatavate söödamaterjalide positiivse nimekirja puudumisel

140. Just sel põhjusel leian, et piiravama korra kehtestamine söödale on objektiivselt õigustatud ja et sellisel juhul ei saa rääkida diskrimineerimisest.

143. Oma kolmanda küsimusega kohtuasjas C-12/04 soovib Itaalia kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2002/2 kohaldamine on seatud sõltuvusse segasöödas kasutatavate söödamaterjalide ja nende täpsete nimetuste positiivse nimekirja vastuvõtmisest ja kas sellise nimekirja puudumisel võivad liikmesriigid direktiivi üle võtta, tuginedes nimetatud materjalide loetelule, kus on esitatud nende tootekategooriate üldised nimetused.

141. Sel põhjusel leian, et direktiivi artikli 1 punkti 1 alapunkti b ja punkti 4 sätted ei riku võrdsuse põhimõtet.

142. Direktiivi kehtivuse analüüsi kokkuvõtteks teen seega ettepaneku teha järgmine otsus:

144. Seda küsimust esitades näib Itaalia kohus olevat arvamusel, et direktiivi 2002/2 kümnes põhjendus seab tööpoolest direktiivi kohaldamise sõltuvusse sellise positiivse nimekirja vastuvõtmisest, mille puudumine muudaks uue korra objektiivselt kohaldamatuks. Sellist seisukohta jagavad Ferrari Mangimi ja Hispaania valitsus.

— direktiivi 2002/2 artikli 1 punkti 1 alapunkt b on kehtetu;

— ülejäänu osas ei ilmnenud küsimuse uurimisel elemente, mis võiksid mõjutada selle direktiivi kehtivust.

145. Lisaks sellele märgib Itaalia kohus, et võttes üle direktiivis ette nähtud kohustuse loetleda märgistusel esinevad söödamaterjalid nende täpsete nimetustega, lubasid Itaalia ametiasutused tootjatel kasutada seaduse nr 281/63 VII lisa A osa nimetusi ja A osas puuduvate nimetuste osas sama lisa B osas sätestatud nimetusi, mis vastavad söödama-

terjalide üldistele kategooriatele, mis kehtestati direktiiviga 91/357, mis on käesoleval hetkel direktiiviga 2002/2 kehtetuks tunnistatud. Ka Ferrari Mangimi kirjeldas sellist direktiivi Itaalia siseriiklikusse õigusesse ülevõtmise viisi, lugedes selle nõuetele mittevastavaks.

146. Selles osas tuleb esiteks meenutada mõningaid ettepaneku õiguslikku raamistikku puudutavas osas (vt eespool punktid 8–16) kirjeldatud elemente.

147. Selles osas nägime, et produktiivloomade segasööda märgistust puudutavad nõuded ühtlustati algselt direktiiviga 90/44 „paindliku deklareerimise” süsteemi alusel, mille kohaselt märgistamise eest vastutav isik võis valida, kas esitada kasutatud söödamaterjalid täpse nimetusega või neid hõlmava kategooria üldise nimetusega (artikli 1 punkt 5).

148. Pärast VSE ja dioksiinikriisi kehtestas seadusandja direktiiviga 2002/2 karmima korra, mis näeb lisaks eespool käsitletud kvantitatiivse teabe esitamisele ette kohustuse loetleda need söödamaterjalid üles nende *täpseid nimetusi* kasutades (artikli 1 punkt 4, millega muudetakse direktiivi 79/373 artiklit 5c).

149. Sellest sättest tulenevalt tunnistati direktiiviga 2002/2 kehtetuks komisjoni direktiiv 91/357, millega sätestati segasöödate märgistamisel kasutada lubatud söödamaterjalide *kategooriad* (vt 12. põhjendus ja artikkel 2).³⁷

150. Lisaks sellele tuletan meelde, et direktiivi 2002/2 kümnendas põhjenduses paluti komisjonil esitada Euroopa Parlamendile ja nõukogule „otstarbekusuringu alusel [...] 2002. aasta 31. detsembriks [...] aruan[n]e ja sellega koos asjakoha[n]e ettepanek positiivse nimekirja kehtestamiseks lähtuvalt aruandes esitatud järeldustest”.

151. Selle kohustuse täitmiseks esitas komisjon 24. aprillil 2003 aruande, milles aga teatas, et „positiivse nimekirja” või õigemini „selliste söödamaterjalide positiivse nimekirja, mis loetakse hindamise alusel inimeste ja loomade tervisele ohututeks ning mida võib seega kasutada loomasöödas”, ei ole „otsustava tähtsusega loomasööda ohutuse tagamiseks”. Selle järelduse alusel otsustas komisjon jätta selle kohta ettepaneku esitamata.

37 — Komisjoni 13. juuni 1991. aasta direktiiv 91/357/EMÜ, millega sätestatakse muude kui lemmikloomade segasöödate märgistamisel kasutada lubatud kategooriad (EÜT L 193, lk 34).

152. Eelnevale tuginedes ütlen kohe, et minu arvates ei ole direktiivis ette nähtud kohustuse loetleda kasutatud söödamaterjalid üles nende täpseid nimetusi kasutades ülevõtmine ja kohaldamine seatud sõltuvusse eespool nimetatud „positiivse nimekirja” kehtestamisest ja liikmesriigid ei saa nimetatud kohustust rakendada, lubades kõnealusel loetlemisel kasutada kategooriate üldisi nimetusi.

153. Esiteks, erinevalt sellest, mida näib arvavat Itaalia kohus, ja nagu komisjon õigesti märkis, ei tulene direktiivi sätetest ega veelgi vähem selle põhjendustest ja komisjoni aruandest, et selle direktiivi ülevõtmine või kohaldamine oleks seatud sõltuvusse nimetatud nimekirja kehtestamisest.

154. Nagu rõhutas ka Euroopa Parlament, kinnitab sellist grammatilist tõsiasja ka direktiivis kehtestatud kohustuste kronoloogiline uurimine.

155. Nagu me nägime, paluti komisjonil kümnendas põhjenduses — mis oma olemuselt ei ole normatiivne — esitada otstarbekusuringu alusel 2002. aasta 31. detsembriks aruanne ja sellega koos asjakohane ettepanek „nimekirja” probleemi kohta. Artikli 3 lõi-

kes 1 määrati direktiivi ülevõtmise tähtajaks 6. märts 2003. Siseriiklikke rakendussätteid pidi lõpuks kohaldama alates 6. novembrist 2003.

156. Kuid mulle tundub, et oleks ebaloogiline leida, et seadusandja kehtestas direktiivi rakendamise tähtajaks 6. märtsi 2003, kuid seadis direktiivi kohaldamise sõltuvusse hilisemast meetme võtmisest, mille puhul — *kui see oleks realiseeritav* — oleks õigusloome protsessi alustatud vaid kaks kuud varem ja mis oleks seega tõenäoliselt vastu võetud sellest kuupäevast tunduvalt hiljem. Teiste sõnadega oleks ebaloogiline leida, et seadusandja ise oleks tahtnud seada omaenda akti sõltuvusse tingimusest, mis tegelikkuses oleks muutnud selle ülevõtmise sisutühjaks ja toonud kaasa selle peaaegu automaatse kohaldamatuse.

157. Tegelikult ei tohi unustada, et vaatamata selle detailsusele piirdub direktiiv 2002/2 kui selline tulemuse saavutamise kohustuse kehtestamisega, mille liikmesriigid peavad täitma sobivate meetmetega ja sobival moel.

158. Sellest lähtudes kehtestati direktiivis kohustus loetleda söödas kasutatud söödamaterjalid üles nende täpset nimetust kasutades. Liikmesriigid peavad seejärel kehtestama selle, kuidas see eri siseriiklikes õiguskordades toimuma peab.

159. See ülesanne oleks kindlasti olnud palju kergem, kui liikmesriigid oleks saanud teetuda täpsete nimetuste osas kehtestatud teatavatele ühenduse standarditele. Lisaks sellele, nagu komisjon ise tunnistas, oleks selline standardiseerimine, mis ei pea tingimata toimuma kasutatavate söödamerjalide ammendava nimekirja kehtestamisega, endiselt soovitatav tarbijate laiaulatuslikuma kaitse tagamiseks. Komisjon võiks seetõttu võtta selle kohta uue seisukoha direktiivi rakendamise uue aruande raames, mille ta peab esitama 6. novembril 2006 (vt artikli 1 punkt 6).

160. Sellise standardiseerimise puudumisel peavad seega liikmesriigid ise valima kõige sobivamad ülevõtmismeetmed, kasutades soovi korral ka neid, mida komisjon soovitas oma kirjalikes märkustes ja kohtuistungil (mitteamendavate siseriiklike nimekirjade kehtestamine või söödamerjalide kehtivate täpsete nimetuste kasutamine).

161. Igal juhul ei ole Euroopa Kohtu pädevuses otsustada, milline nendest meetmetest on parim või kõige kergemini rakendatav. Seevastu võib Euroopa Kohus igal juhul välistada selle, et täpsete nimetuste kasutamise kohustuse ülevõtmine võib toimuda (nagu seda näib olevat teinud Itaalia seadus-

andja) nimetatud materjalide loetelu kehtestades nende tootekategooriate üldisi nimetusi kasutades, st kasutades süsteemi, mille ühenduse seadusandja direktiivi 91/357 kehtetuks tunnistamisega sõnaselgelt välistas.

162. Eespool esitatud järelduste alusel leian, et direktiivi 2002/2 ja eelkõige selle direktiivi artikli 1 punktis 4 ette nähtud kohustuse loetleda segasööda söödamerjalid üles nende täpseid nimetusi kasutades ülevõtmine ja kohaldamine ei ole seatud sõltuvusse söödas kasutatavate söödamerjalide nimekirja kehtestamisest.

163. Liikmesriigid ei saa sellist kohustust üle võtta, kehtestades nende materjalide nimekirja nende tootekategooriate üldisi nimetusi kasutades.

D. Ühenduse õigusakte rakendavate siseriiklike meetmete kohaldamise ajutise peatamise pädevuse laiendamine siseriiklikele haldusasutustele, kui ühenduse õigusaktide kehtivus on kaheldav

164. Oma teise küsimusega soovib Hollandi kohus lõpuks teada, kas liikmesriigi haldusasutused, keda ei saa kindlasti käsitleda

kohtutena EÜ artikli 234 tähenduses, on pädevad ajutiselt peatama selliste siseriiklike meetmete rakendamise, millega rakendatakse ühenduse sätteid, mille kehtivus on kaheldav, kui teise liikmesriigi kohus on juba palunud Euroopa Kohtul teha otsus nende sätete kehtivuse kohta.

165. Nevedi arvates on vastus sellele küsimusele jaatav. Ta tuletab meelde, et kohtuotsuses F.lli Costanzo³⁸ tunnistas Euroopa Kohus juba siseriiklike haldusastutuste kohustust jätta sarnaselt kohtutega kohaldamata siseriiklikud sätted, mis on vastuolus vahetu õigusmõjuga direktiividega, kohustamata seega eraisikuid kasutult kohtusse pöörduma. Selline lahendus, jätkab Nevedi, võiks olla kohaldatav ka käesolevas kohtuasjas: kui selleks vajalikud tingimused on täidetud, siis peaks ka siseriiklikel haldusastutustel olema võimalik peatada ajutiselt selliste ühenduse sätete rakendusmeetmete kohaldamine, mille kehtivus on kaheldav, et vältida eraisikute kasutut kohtusse pöördumist ja sellega kaasnevaid olulisi kulusid.

166. Kuid minu arvates ei saa sellise lahendusega nõustuda.

167. Märgin esiteks, et siseriiklike haldusastutuste kohaldamata jätmise kohustuse *ratio* ei seisne mitte menetlusökonomika nõuetes, vaid selles, et „[vahetu õigusmõjuga ühenduse] sätetest tulenevad kohustused kehtivad liikmesriikide kõigi astutuste suhtes”,³⁹ olenemata sellest, kas tegemist on kohtute või haldusastutustega.

168. Kuid lisaks sellele leian, et kohtuotsus F.lli Costanzo ei ole tegelikult kõnealuse küsimuse lahendamisel asjakohane. Selles kohtuasjas vaieldi selle üle, kas siseriiklikud haldusastutused võisid jätta kohaldamata siseriiklikud sätted, mis olid vastuolus kaheldamatult *kehtivate ühenduse sätetega*. Käesolevas kohtuasjas on aga küsimus selles, kas siseriiklikud haldusastutused võivad ajutiselt peatada selliste ühenduse õigusnormide siseriiklike rakendussätete kohaldamise, mille *kehtivuses kaheldakse*.

169. Seega on selge, et uuritavas kohtuasjas ei ole tegemist ühenduse õiguse täieliku ja ühetaolise kohaldamise kaitse nõuetega, mis olid kohtuotsuse F.lli Costanzo aluseks.

38 — 22. juuni 1989. aasta otsus kohtuasjas 103/88: F.lli Costanzo (EKL 1989, lk 1839).

39 — *Idem*, punkt 30.

170. Seega ei tule Hollandi kohtule vastamisel lähtuda mitte sellest kohtuotsusest, vaid pigem nendest otsustest — mida uurin alljärgnevalt —, milles Euroopa Kohus on leidnud, et siseriiklikel kohtutel on õiguskaitsese pädevus, mida siin soovitakse laiendada ka haldusasutustele.⁴⁰

173. Esimene neist seisneb eraisikute täielikus „kohtulikus kaitses”, mille kohaselt peab „eraisikel teatud tingimustel olema võimalik taotleda õigusakti kohaldamist peatava otsuse tegemist, mis võimaldab seda eraisikut puudutavas osas peatada [ühenduse õigusakti] mõju”, mille kehtivuse ta on vaidlustanud.⁴²

171. Nagu Madalmaade valitsus ja komisjon on õigesti märkinud, tuleneb sellistest kohtuotsustest eelkõige see, et nimetatud pädevuse omistamine siseriiklikele kohtutele kujutab endast Euroopa Kohtu ühenduse institutsioonide aktide õiguspärasuse üle järelevalve teostamise monopoli ja ühenduse õiguse ühetaolise kohaldamise põhimõtte „mahendamist”.⁴¹ Tegelikult tähendab see pädevus seda, et liikmesriigi kohus võib kontrollida esialgu ühenduse akti kehtivust, mis selle kohaldamise peatamise korral jäetakse selles liikmesriigis kas või ajutiselt kohaldamata.

174. Teine seisneb ühenduse õiguskorra ja eelkõige „ajutise õiguskaitsese süsteemi” „järjepidevuses”, mille kohaselt „ühenduse õiguses eraisikutele tagatud õiguskaitsese” ei tohi olla erinev vastavalt sellele, kas nad vaidlustavad ühenduse õigusakti otse Euroopa Kohtus (sellisel juhul on nimetatud kaitsese sõnaselgelt ette nähtud EÜ artiklis 242) või vaidlustavad selle kehtivuse siseriiklikus kohtus; ja viimati nimetatud juhul vastavalt sellele, kas „nad vaidlustavad siseriiklike sätete kooskõla ühenduse õigusega või teise ühenduse õiguse sätete kehtivuse”.⁴³

172. Kuid nagu rõhutasid Kreeka valitsus ja komisjon, õigustavad sellist „mahendamist” kaks põhinõuet.

175. Ehkki ühenduse õigusakti kohaldamiseks võetud siseriikliku meetme rakendamise peatamine on selliste nõuetega õigustatud just nimelt seetõttu, et see on seotud eespool viidatud üldpõhimõtetega, on siseriiklikud

40 — Vt eelkõige 21. veebruari 1991. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-143/88 ja C-92/89 Zuckerfabrik (EKL 1991, lk I-415) ja 9. novembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-465/93: Atlanta jt (EKL 1995, lk I-3761).

41 — Eespool viidatud kohtuotsus Zuckerfabrik, punkt 17, ja 22. oktoobri 1987. aasta otsus kohtuasjas 314/85: Foto-Frost (EKL 1987, lk 4199, punkt 19).

42 — Eespool viidatud kohtuotsus Zuckerfabrik, punktid 16 ja 17.
43 — *Idem*, punktid 18–20.

kohtud selleks pädevad vaid teatud täpsete tingimuste täitmise korral. Eelkõige on selleks vajalik:

- et kohtul endal on tõsiseid kahtlusi ühenduse akti kehtivuses ja ta esitab kohe eelotsusetaotluse juhul, kui Euroopa Kohtul ei ole juba esitatud küsimust vaidlustatud akti kehtivuse kohta;

- et asi oleks kiireloomuline ja on olemas hagejale olulise ja korvamatu kahju tekkimise oht;

- ja lõpetuseks, et nimetatud kohus arvestaks täielikult ühenduse huvidega, nõudes õiguskaitset taotlenud isikult vajaduse korral piisavat tagatist, nagu kautsjoni maksimine või pandi andmine.⁴⁴

176. Kuid mulle tundub, et eespool viidatud kohtupraktikas kehtestatud nõuded ega tingimused ei ole täidetud, kui tegemist on haldusasutusega.

177. Eelkõige ei ole olemas ühenduse õiguskorra järjepidevuse tagamise nõuet, mis õigustab õiguskaitse pädevuse omistamist ka siseriiklikele kohtutele. Erinevalt viimati nimetatutest ei lahenda haldusasutused täiesti erapooletult ja sõltumatult vaidlusi, mille eesmärk on ühenduse õigusest tulenevate õiguste järgimise tagamine ja mille käigus on võimalik esitada eelotsusetaotlus Euroopa Kohtule. Seega ei ole nad osaks sellest süsteemist, mis loodi asutamislepinguga hagi otse esitamise ja eelotsusetaotluse esitamise paralleelse olemasolu alusel ja mille järjepidevust Euroopa Kohus soovis kaitsta, laiendades teisele juhule õigusaktides vaid esimese puhul ette nähtud ajutiste meetmete võtmise pädevuse.

178. Lisaks sellele, nagu Madalmaade ja Itaalia valitsus ning komisjon õigesti märkisid, ei sobi ühenduse akti rakendavate siseriiklike sätete peatamise tingimused kokku nimetatud asutuste positsiooni ja pädevusega.

179. Eelkõige tundub mulle, et tingimus eraisiku olulise ja korvamatu kahju kohta vajab hindamist kolmanda, sõltumatu ja erapooletu isiku poolt ning seda ei või läbi viia sama asutus, kes — nagu käesolevas kohtuasjas — võttis meetme, mille kohaldamise peatamist taotletakse, ja kes võiks seega olla ka huvitatud selle edasisest kohaldamisest.

44 — *Idem*, punktid 22–33.

180. Samuti on ühenduse huvide kaitseks võetavate meetmete ja eelkõige vara arestimise puhul tegemist tavapäraste kohtumeetmetega, mis on tavaliselt vaid kohtute pädevuses, kuna nad mõjutavad eraisikute subjektiivseid õigusi. Sellist laadi meetmete puudumisel ei saa nimetatud huvisid nõuetekohaselt kaitsta ja ühendusel lasuks vastuvõetamatud riskid, mis võivad olla ka finantsriskid.

181. Eespool toodud põhjustel leian seega, et liikmesriigi haldusasutused ei ole pädevad selliseid ühenduse sätteid rakendavate siseriiklike meetmete kohaldamise ajutiseks peatamiseks, mille kehtivus on vaidlustatud, isegi siis, kui teise liikmesriigi kohus on juba palunud Euroopa Kohtul teha otsus nende sätete kehtivuse kohta.

V. Ettepanek

182. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku langetada järgmine otsus:

— Kohtuasjades C-453/03, C-11/04 (esimene, teine ja kolmas küsimus), kohtuasjas C-12/04 (esimene, teine ja neljas küsimus) ja kohtuasjas C-194/04 (esimene küsimus):

1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta direktiivi 2002/2/EÜ, millega muudetakse nõukogu direktiivi 79/373/EMÜ segasööda ringlusse laskmise kohta ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni direktiiv 91/357/EMÜ, artikli 1 punkti 1 alapunkt b on kehtetu.

- 2) Ülejäänu osas ei ilmnenu küsimuse uurimisel elemente, mis võiksid mõjutada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta direktiivi 2002/2/EÜ, millega muudetakse nõukogu direktiivi 79/373/EMÜ segasööda ringlusse laskmise kohta ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni direktiiv 91/357/EMÜ, kehtivust.

— Kohtuasjas C-12/04 (kolmas küsimus):

Direktiivi 2002/2 ja eelkõige selle direktiivi artikli 1 punktis 4 ette nähtud kohustuse loetleda segasööda söödamaterjalid üles nende täpseid nimetusi kasutades ülevõtmine ja kohaldamine ei ole seatud sõltuvusse söödas kasutatavate söödama-terjalide nimekirja kehtestamisest.

Liikmesriigid ei saa sellist kohustust üle võtta, kehtestades nende materjalide nimekirja nende tootekategooriate üldisi nimetusi kasutades.

— Kohtuasjas C-194/04 (teine küsimus):

Liikmesriigi haldusasutused ei ole pädevad selliseid ühenduse sätteid rakendavate siseriiklike meetmete kohaldamise ajutiseks peatamiseks, mille kehtivus on vaidlustatud, isegi siis, kui teise liikmesriigi kohus on juba palunud Euroopa Kohtul teha otsus nende sätete kehtivuse kohta.