



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

5. november 2014\*

Eelotsusetaotlus — Põllumajandus — Loomatervishoid — Määrus (EÜ) nr 854/2004 —  
Inimtoiduks ettenähtud loomsed saadused — Ametlik kontrollimine — Riikliku veterinaararsti  
määramine — Loomade tapmine

Kohtuasjas C-402/13,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Anotato Dikastirio Kyprou (Küpros) 5. juuni 2013. aasta otsusega  
esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 16. juulil 2013, menetluses

**Cypra Ltd**

*versus*

**Kypriaki Dimokratia,**

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president A. Tizzano, kohtunikud A. Borg Barthet (ettekandja), M. Berger, S. Rodin ja  
F. Biltgen,

kohtujurist: P. Cruz Villalón,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Cypra Ltd, esindaja: *dikigoros* T. Andreou,
- Küprose valitsus, esindaja: M. Chatzigeorgiou,
- Kreeka valitsus, esindajad: I. Chalkias ja A. Vasilopoulou,
- Poola valitsus, esindaja: B. Majczyna,
- Euroopa Komisjon, esindajad: D. Bianchi ja D. Triantafyllou,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi  
ettepanekuta,

\* Kohtumenetluse keel: kreeka.

on teinud järgmise

### otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrust (EÜ) nr 854/2004, millega kehtestatakse erieeskirjad inimtoiduks ettenähtud loomsete saaduste ametlikuks kontrollimiseks (ELT L 139, lk 206; ELT eriväljaanne 03/45, lk 75), mida on muudetud nõukogu 20. novembri 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 1791/2006 (ELT L 363, lk 1) (edaspidi „määrus nr 854/2004“).
- 2 Taotlus on esitatud Nikosia ringkonnas (Küpros) asuva sigade, lammaste ja kitsede eraõigusliku tapamaja omaniku ja käitaja Cypra Limited'i (edaspidi „Cypra“) ning Kypriaki Dimokratia (Küpros), keda esindavad põllumajandus-, loodusvarade ja keskkonnaministeerium ning veterinaarteenistuse direktor, vahelises vaidluses seoses viimati nimetatu keeldumisega rahuldada Cypra nõue saata riiklik veterinaararst sellesse tapamajja, et kontrollida loomade tapmist eelnevalt kindlaksmääratud päevadel ja kellaegadel.

### Õiguslik raamistik

- 3 Määruse nr 854/2004 põhjendused 4–6, 8 ja 9 on sõnastatud järgmiselt:

„(4) Loomsete saaduste ametlikud kontrollid peaksid hõlmama kõiki neid aspekte, mis on olulised rahvatervise ja vajaduse korral loomade tervise ja heaolu kaitsmiseks. Need peaks põhinema viimasel kättesaadaval asjakohasel teabel ja seetõttu peaks olema võimalik kohandada neid, kui uus asjakohane teave saab kättesaadavaks.

(5) Toiduohutust käsitlevatel ühenduse õigusaktidel peaks olema usaldusväärne teaduslik alus. Sel eesmärgil tuleks vajaduse korral konsulteerida Euroopa Toiduohutusametiga.

(6) Ametlike kontrollide laad ja intensiivsus peaksid põhinema rahvatervise ohtude, looma tervise ja heaolu, vajaduse korral teostatud menetluste liigi ja tootlikkuse ning asjaomaste toidukäitlejate hindamisel.

[...]

(8) Liha tootmise ametlikud kontrollid on vajalikud, tõendamaks, et toidukäitlejad täidavad hügieenieeskirju ning järgivad ühenduse õigusaktides sätestatud kriteeriume ja eesmärke. Nimetatud ametlikud kontrollid peaksid hõlmama toidukäitlejate tegevuste kontrollimist ja erilisi kontrole, kaasa arvatud toidukäitlejate enda kontrollide auditeerimisi.

(9) Eriteadmisi silmas pidades on asjakohane, et riiklikud veterinaararstid viivad läbi tapamajade, ulukiliha töötlemisettevõtete ja teatavate lihalõikusettevõtete auditeerimisi ja kontrole. Liikmesriigid peaks oma äranägemisel otsustama, kes on kõige sobivamad töötajad muud liiki ettevõtete auditeerimiseks ja kontrollimiseks.”

- 4 Määruse artikkel 2 „Mõisted” näeb ette:

„1. Käesoleva määruse kohaldamisel kasutatakse järgmisi mõisteid:

- a) ametlik kontroll — pädeva asutuse poolt läbi viidud kontroll, mille abil tõendatakse vastavust toidualastele õigusaktidele, sh loomade tervist ja loomade heaolu käsitlevatele eeskirjadele;

- b) tõendamine — uurimise ja objektiivse tõendusmaterjali esitamise teel kindlaksmääratud nõuete täitmise kontrollimine;
- c) pädev asutus — liikmesriigi keskasutus, mis on pädev sooritama veterinaarkontrolli, või keskasutuse poolt selleks volitatud mis tahes muu asutus;
- d) audit — süstemaatiline ja sõltumatu kontroll, et määrata kindlaks, kas tegevused ja nende tulemused vastavad kavandatud korrale, kas kõnealust korda rakendatakse tõhusalt ning kas see kord sobib eesmärkide saavutamiseks;

[...]

- f) riiklik veterinaararst — veterinaararst, kes on käesoleva määruse kohaselt pädev tegutsema riikliku veterinaararstina ja on pädeva asutuse poolt määratud;

[...]”

- 5 Määruse artikli 4 lõiked 7 ja 9 näevad ette:

„7. Värsket liha turule viivate tapamajade, ulukiliha töötlemisettevõtete ja lihalõikusettevõtete puhul teostab riiklik veterinaararst lõigetes 3 ja 4 nimetatud auditeerimisülesandeid.

[...]

9. Auditeerimisülesande laad ja intensiivsus üksikute ettevõtete puhul sõltub hinnatavast ohust. Seetõttu hindab pädev asutus regulaarselt:

- a) ohte rahvatervisele ja vajaduse korral loomade tervisele;
- b) tapamajade puhul loomade heaolu aspekte;
- c) teostatud menetluste liiki ja tootmismahtu ja
- d) toidukäitlejate minevikku toidualaste õigusnormide täitmise osas.”

- 6 Määruse artikli 5 „Värske liha” kohaselt:

„Liikmesriigid tagavad, et värske liha ametlikud kontrollid viiakse läbi I lisa kohaselt.

1. Riiklik veterinaararst teostab I lisa II peatüki I jao üldiste nõuete ja IV jao erinõuete kohaselt värsket liha turule viivates tapamajades, ulukiliha töötlemisettevõtetes ja lihalõikusettevõtetes inspekteerimisülesandeid, mis käsitlevad eelkõige järgmist:

- a) toiduahelat käsitlev teave;
- b) tapaeelne kontroll;
- c) loomade heaolu;
- d) tapajärgne kontroll;
- e) määratletud riskiteguriga materjal ja muud loomsed kõrvalsaadused ja
- f) laboratoorne kontroll.

[...]

- 5) a) Liikmesriigid tagavad, et neil on piisavalt riigitöötajaid I lisa alusel nõutud ametlike kontrollide läbiviimiseks III jao II peatükis täpsustatud sagedusega.
- b) Teatava tapamaja tapaliini riigitöötajate arvu hindamisel järgitakse riskipõhist lähenemist. Pädev asutus otsustab asjaomaste riigitöötajate arvu ja see on selline, et täidetakse kõiki käesoleva määruse nõudeid.

[...]”

- 7 Määruse nr 854/2004 I lisa „Värske liha” I jao II peatüki punktis B on täpsustatud:

„1. Vastavalt lõigetele 4 ja 5:

- a) teostab riiklik veterinaararst kõikide loomade tapaeelse kontrolli enne tapmist;
- b) nimetatud kontroll peab toimuma 24 tunni jooksul alates saabumisest tapamajja ja vähemalt 24 tundi enne tapmist.

Lisaks sellele võib riiklik veterinaararst nõuda kontrolle mistahes muul ajal.

[...]”

- 8 Selle lisa III jao „Vastutuse jagamine ja kontrollide sagedus” II peatükis on sätestatud:

„1. Pädev asutus tagab, et vähemalt üks riiklik veterinaararst on kohal:

- a) tapamajades nii tapaeelse kui tapajärgse kontrolli kestel;
- ja
- b) ulukiliha töötlemisettevõtetes kogu tapajärgse kontrolli kestel.

[...]”

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

- 9 Cypra tegi pädevatele veterinaarteenistustele 5. märtsi 2007. aasta kirjas teatavaks oma tapmiste korra 2007. aasta märtsis ja aprillis ning taotles, et teenistused teostaksid tapmiste üle kontrolli kirjas märgitud päevadel ja kellaaegadel, sest tappa oli tingimata tarvis pühapäeval, et täita lepingulisi kohustusi sealihha Kreekasse ekspordimisel.
- 10 Cypra kordas 9. märtsil 2007 oma taotlust, täpsustades samal ajal, et ta määrab ise kindlaks tema tapamaja lahtiolekukellaajad ja tapamajas toimuvate tapmiste kellaajad.
- 11 Tema taotlus jäeti rahuldamata ja Cypra vaidlustas selle otsuse kohtus.
- 12 Esimese astme kohus jättis kaebuse rahuldamata, nõustudes sisuliselt vastustajate vastuväitega, mille kohaselt nende keeldumine apellandi taotlust rahuldada „ei kujuta endast seaduses ette nähtud kohustuse rikkumist, vaid toimingust hoidumist kaalutlusõiguse teostamisest tulenevalt” ja seetõttu ei ole tegemist täitmisele pööratava aktiga, mis oleks põhiseaduse artikli 146 alusel vaidlustatav.

- 13 Anotato Dikastirio Kyprou (Küprose Vabariigi ülemkohus), kellele esitati apellatsioonkaebus, leiab, et tegemist on määruse nr 854/2004 tõlgendamisega. Tal on tekkinud küsimus, millised kohustused on riigi pädevatel asutustel ja missugused on selle määruse kohaldamisel nende asutuste kaalutusõiguse piirid.
- 14 Selles olukorras otsustas Anotato Dikastirio Kyprou menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas määruse (EÜ) nr 854/2004 sätted annavad pädevale asutusele kaalutusõiguse määrata kindlaks loomade tapmise kellaeg, arvestades, et ta on kohustatud määrama loomade tapmise üle kontrolli teostava riikliku veterinaararsti, või kas pädev asutus on kohustatud selle veterinaararsti nimetama tapmise läbiviija poolt tapmiseks määratud kellaajaks ja päevaks?
2. Kas määruse (EÜ) nr 854/2004 sätted annavad pädevale asutusele kaalutusõiguse keelduda loomade õiguspärase tapmise üle veterinaarkontrolli teostamiseks riikliku veterinaararsti määramisest, kui on teatavaks tehtud konkreetne aeg, mil tapmine tegevuslooga tapamajas aset leiab?”

### Eelotsuse küsimuste analüüs

- 15 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma kahe küsimusega, mida on sobilik käsitleda koos, sisuliselt selgitust selle kohta, kas määruse nr 854/2004 sätteid tuleb tõlgendada nii, et loomade tapmise üle kontrolli teostava riikliku veterinaararsti määramisel on pädeval asutusel õigus määrata kindlaks loomade tapmise kellaeg, või kas see asutus on kohustatud saatma niisuguse veterinaararsti tapamaja poolt määratud päevadeks ja kellaegadeks, ilma et ta saaks sellele vastu vaielda.
- 16 Määruse nr 854/2004 sätete tõlgendamisel tuleb kõigepealt märkida, et määruse alus on ELTL artikli 168 lõike 4 punkt b, mille eesmärk on rahvatervise kaitse.
- 17 Seoses sellega näeb määruse põhjendus 4 ette, et „loomsete saaduste ametlikud kontrollid peaksid hõlmama kõiki neid aspekte, mis on olulised rahvatervise ja vajaduse korral loomade tervise ja heaolu kaitsmiseks”. Põhjendustest 8 ja 9 nähtub, et „liha tootmise ametlikud kontrollid on vajalikud, tõendamaks, et toidukäitlejad täidavad hügieenieeskirju ning järgivad ühenduse õigusaktides sätestatud kriteeriume ja eesmärke” ja et „eriteadmisi silmas pidades on asjakohane, et riiklikud veterinaararstid viivad läbi tapamajade [...] auditeerimisi ja kontrollid”.
- 18 Määruse nr 854/2004 artiklis 1 on sätestatud loomsete saaduste ametliku kontrollimise erieeskirjad.
- 19 Seoses riiklike veterinaararstide teostatavate kontrollidega näeb määruse nr 854/2004 artikli 5 lõige 1 ette, et riiklik veterinaararst teostab tapamajades inspekteerimisülesandeid määruse I lisa II peatüki I jao üldiste nõuete kohaselt. Artikli lõikes 5 on sätestatud, et riiklike veterinaararste peab olema piisavalt, et viia läbi I lisa alusel nõutud ametlikke kontrollid III jao II peatükis täpsustatud sagedusega.
- 20 Eelkõige on määruse nr 854/2004 I lisa I jao II peatüki punkti B alapunkti 1 punktis b ette nähtud, et liikmesriigi pädev asutus peab korraldama riikliku veterinaararsti kohalolu tapamajades, et teostada tapaeelset kontrolli ja see kontroll peab toimuma 24 tunni jooksul alates loomade saabumisest tapamajja ja vähemalt 24 tundi enne tapmist.
- 21 Seega ei näe määruse nr 854/2004 sätted ette üksnes kaalutusõigust rahvatervisele ja loomade tervisele ohtude hindamisel, vaid panevad ka pädevatele asutustele kohustuse tagada ettenähtud menetluste korrakohane ja õigeaegne toimumine ning vajalike töötajate olemasolu.

- 22 Samas märkisid Poola ja Küprose valitsus ning Euroopa Komisjon õigesti, et määruses nr 854/2004 ei ole ühtegi sätet pädevate asutuste tööaegade ja puhkepäevade kohta ning ammugi ei ole selles täpsustatud, kas pädevate asutuste töötajad peavad olema tööl pühapäeviti ja riigipühadel. Määruse I lisa I jao II peatüki punkti B alapunkti 1 punktis b on ainult ette nähtud riiklike veterinaararstide teatava tegevuse ajaline raamistik.
- 23 Kooskõlas Euroopa Liidu aluseks olevate üldpõhimõtetega, mis reguleerivad liidu ja liikmesriikide vahelisi suhteid, peavad liikmesriigid vastavalt EL lepingu artiklile 5 tagama oma territooriumil liidu õigusaktide rakendamise. Kui liidu õigus, sealhulgas selle üldpõhimõtted, ei sisalda vastavaid ühiseid sätteid, toimivad liikmesriikide ametiasutused ühenduse õigusakte rakendades vastavalt riigisisese õiguse menetlus- ja materiaalõigusnormidele (vt eelkõige kohtuotsused Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau, C-285/93, EU:C:1995:398, punkt 26; Karlsson jt, C-292/97, EU:C:2000:202, punkt 27, ja Azienda Agricola Giorgio, Giovanni ja Luciano Visentin jt, C-495/00, EU:C:2004:180, punkt 39).
- 24 Kuna määrus nr 854/2004 ei sisalda ühtegi sellekohast ühist eeskirja, siis ei räägi põhimõtteliselt miski selle vastu, et pädevad asutused otsustavad ise enda puhkepäevade üle ja keelduvad saatmast riiklike veterinaararste neil päevadel tapamajadesse. Pädevalt asutuselt ei saa ka nõuda tapamajade iga kontrolli teostamise taotluse rahuldamist, sest määrus nr 854/2004 liikmesriikidele sellist kohustust ei pane.
- 25 Nimelt on ainult pädeval asutusel teave kõikide tapamajade kohta ning seega saab ainult tema – arvestades ülesandeid, mis tal erinevates tapamajades on – otsustada, kas on võimalik teostada tapmiste sanitaarkontrolli tapamajade soovitud kuupäevadel. Pädev asutus peab niisiis saama koostöö tapamajade vastutavate isikutega kindlaks määrata aja, millal riiklikud veterinaararstid teostavad kontrollid, mis on ette nähtud määruse nr 854/2004 artikli 5 lõikes 1 viitega määruse I lisa II peatüki I jaole.
- 26 Kui aga liikmesriigid võtavad vastu liidu õigusnorme rakendavaid meetmeid, on nad kohustatud kasutama oma kaalutusõigust, järgides eeskätt liidu õiguse üldpõhimõtteid (vt selle kohta kohtuotsused Mulligan jt, C-313/99, EU:C:2002:386, punkt 35, ja Azienda Agricola Giorgio, Giovanni ja Luciano Visentin jt, EU:C:2004:180, punkt 40), sealhulgas õiguskindluse, õiguspärase ootuse kaitse, proportsionaalsuse ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid (kohtuotsus Kurt ja Thomas Etling jt, C-230/09 ja C-231/09, EU:C:2011:271, punkt 74).
- 27 Et järgida käesoleva kohtuotsuse punktis 26 nimetatud põhimõtteid ja arvestades määruse nr 854/2004 artiklis 5 nõutud ametlike kontrollide planeerimist, võib pädev asutus seega keelduda saatmast riiklikku veterinaararsti tapamajade taotletud päevadel ja aegadel, välja arvatud kui objektiivsest põhjusest tulenevalt on vaja, et tapmised leiaksid aset sellel päeval.
- 28 Et pädevad asutused saaksid saata veterinaararstid taotletud aegadeks, peavad aga tapamajad tapmiste ajakava kindlaksmääramisel teatama pädevatele asutustele mõistliku aja võrra ette loomade tapmise päeva ja aja. Tagamaks, et ei kahjustata määruse nr 854/2004 sätete tõhusust, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus hindama, kuivõrd oli tapmise taotlus esitatud käesolevas asjas piisavalt aegsasti, et võimaldada pädeval asutusel organiseerida riikliku veterinaararsti kohalolu, ja kas tapmise läbiviimine pühapäeval on objektiivselt vajalik.
- 29 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimustele vastata, et määruse nr 854/2004 sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole põhimõtteliselt vastuolus see, kui loomade tapmise üle kontrolli teostava riikliku veterinaararsti nimetamisel määrab pädev asutus kindlaks loomade tapmise aja ja keeldub saatmast niisugust veterinaararsti tapamaja määratud päevadeks ja kellaaegadeks, välja arvatud kui objektiivsest põhjusest tulenevalt on vaja, et tapmised leiaksid aset sellel päeval, mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.

## Kohtukulud

- 30 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse riigisisene kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

**Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 854/2004, millega kehtestatakse erieeskirjad inimtoiduks ettenähtud loomsete saaduste ametlikuks kontrollimiseks (muudetud nõukogu 20. novembri 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 1791/2006) sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole põhimõtteliselt vastuolus, kui loomade tapmise üle kontrolli teostava riikliku veterinaararsti nimetamisel määrab pädev asutus kindlaks loomade tapmise aja ja keeldub saatmast niisugust veterinaararsti tapamaja määratud päevadeks ja kellaegadeks, välja arvatud kui objektiivsest põhjusest tulenevalt on vaja, et tapmised leiaksid aset sellel päeval, mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.**

Allkirjad