



## Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
ELEANOR SHARPSTON  
esitatud 10. septembril 2015<sup>1</sup>

**Kohtuasi C-301/14**

**Pfotenhilfe-Ungarn eV  
versus**

**Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume des Landes  
Schleswig-Holstein**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Bundesverwaltungsgericht (Saksamaa))

Põllumajandus — Määrus (EÜ) nr 1/2005 — Loomade kaitse vedamise ajal — Loomade vedu, mis on „seotud majandustegevusega” — Direktiiv 90/425/EMÜ — Veterinaar- ja zootehniline kontroll ühendusesiseses kaubanduses — „Ühendusesiseses [looma]kaubandusega tegelev vahendaja” — Mittetulundusühing, mis veab omanikuta koeri ühest liikmesriigist teise, et need seal tasu eest kolmandatele isikutele anda

1. Käesolev eelotsusetaotlus on esitatud Bundesverwaltungsgerichti (föderaalne halduskohus, Saksamaa; edaspidi „eelotsusetaotluse esitanud kohus”) lahendit ootavas menetluses, mille pooled on Saksa loomakaitseühing Pfotenhilfe-Ungarn ning Schleswig-Holsteini liidumaa energeetikareformi-, põllumajandus-, keskkonna- ja maaeluministerium (edaspidi „ministerium”). Pfotenhilfe-Ungarn toob Ungarist Saksamaale omanikuta koeri, et nad tasu eest kolmandatele isikutele anda. Ministerium peab seda vedu ja üleandmist majandustegevuseks. Sellest lähtudes on ta seisukohal, et Pfotenhilfe-Ungarn on eiranud teatamis- ja registreerimisnõudeid, mis on sätestatud ühest küljest Saksamaa õigusaktides, millega on üle võetud veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiiv,<sup>2</sup> ja teisest küljest veetavate loomade kaitse määruses.<sup>3</sup> Pfotenhilfe-Ungarn märgib, et sellise vedamise eesmärk ei ole kasum ning seetõttu tuleb selle suhtes kohaldada vähem ranget korda, mis on sätestatud lemmikloomade mittekaubandusliku liikumise määruses.<sup>4</sup>

1 — Algkeel: inglise.

2 — Nõukogu 26. juuni 1990. aasta direktiiv 90/425/EMÜ, milles käsitletakse ühendusesiseses kaubanduses teatavate elusloomade ja toodete suhtes seoses siseturu väljakujundamisega kohaldatavaid veterinaar- ja zootehnilisi kontrolle (EÜT 1990, L 224, lk 29; ELT eriväljaanne 03/10, lk 138), muudetud redaktsioon (edaspidi „veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiiv”).

3 — Nõukogu 22. detsembri 2004. aasta määrus (EÜ) nr 1/2005, mis käsitleb loomade kaitset vedamise ja sellega seonduvate toimingute ajal ning millega muudetakse direktiive 64/432/EMÜ ja 93/119/EÜ ning määrust (EÜ) nr 1255/97 (ELT 2005, L 3, lk 1) (edaspidi „veetavate loomade kaitse määrus”).

4 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. mai 2003. aasta määrus (EÜ) nr 998/2003, mis käsitleb lemmikloomade mittekaubandusliku liikumise suhtes kohaldatavaid loomatervishoiunõudeid ja millega muudetakse nõukogu direktiivi 92/65/EMÜ (ELT 2003, L 146, lk 1; ELT eriväljaanne 03/39, lk 75) (edaspidi „lemmikloomade mittekaubandusliku liikumise määrus”). See määrus tunnistati kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuni 2013. aasta määrusega (EL) nr 576/2013 lemmikloomade mittekaubandusliku liikumise kohta, millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 998/2003 (ELT 2013, L 178, lk 1), mis aga ei olnud käesolevas kohtuasjas olulisel ajal kohaldatav (vt käesoleva ettepaneku punkt 33). Põhikohtuasja faktiliste asjaolude suhtes kohaldatav lemmikloomade mittekaubandusliku liikumise määruse redaktsioon on see, mida viimati muudeti komisjoni 25. septembri 2009. aasta määrusega (EÜ) nr 898/2009, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 998/2003 II lisa riikide ja territooriumide loetelu osas (ELT 2009, L 256, lk 10).

2. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub suuniseid eeskätt selle kohta, kas loomade vedu, mis ei ole ajendatud kasumitaotlusest, võib siiski olla „seotud majandustegevusega” ja seetõttu kuuluda veetavate loomade kaitse määruse kohaldamisalasse. Samuti küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas niisugune ühing nagu Pfothenhilfe-Ungarn on niisuguses olukorras nagu põhikohtuasjas käsitletav veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi tähenduses „ühendusesisese [looma]kaubandusega tegelev vahendaja” (kui ta seda on, kohaldatakse selle ühingu suhtes nimetatud direktiivis sätestatud teatamis- ja registreerimisnõudeid).

3. Käesolev eelotsusetaotlus annab Euroopa Kohtule võimaluse selgitada mitmesuguste Euroopa Liidus kehtivate liikmesriikidevahelise loomaveo süsteemide ulatust ja eesmärki. Sellepärast alustan nende eri süsteemide nõuete kokkuvõttega.

## Liidu õigus

### ELTL

4. ELTL artiklis 13 on sätestatud:

„Ühenduse põllumajandus-, kalandus-, transpordi- ja siseturupoliitika ning teadusuuringute ja tehnoloogia arengu ja kosmosepoliitika kavandamisel ning rakendamisel pööravad ühendus ja liikmesriigid täit tähelepanu loomade kui aistimisvõimeliste olendite heaolu nõuetele, respektides samal ajal liikmesriikide õigus- või haldusnorme ja tavaid, mis iseäranis käsitlevad riitusi, kultuuritraditsioone ja piirkondlikku pärandit.”

### *Veetavate loomade kaitse määrus*

5. Veetavate loomade kaitse määruse eesmärk, nagu selle määruse põhjenduses 6 on märgitud, on sisuliselt takistada loomade nakkushaiguste teket ja levikut ning kehtestada rangemad nõuded valu ja kannatuste vältimiseks ning loomade heaolu ja tervise tagamiseks vedamise ajal ja pärast seda. Põhjenduse 11 kohaselt tuleb selle määruse sätteid tõlgendada ja kohaldada vastavalt põhimõttele, et loomi ei tohi vedada viisil, mis tõenäoliselt põhjustab neile vigastusi või tarbetuid kannatusi.<sup>5</sup>

6. Põhjenduses 12 on märgitud, et vedu ärilistel eesmärkidel ei piirdu veoga, mille puhul leiab aset kohene raha, kaupade või teenuste vahetus, vaid võib tähendada muu hulgas niisugust vedu, mis otseselt või kaudselt sisaldab rahalist kasu või on suunatud selle saamisele.

7. Veetavate loomade kaitse määrus on kohaldatav selgroogsete elusloomade (seega ka koerte) vedamisele Euroopa Liidu piires (artikli 1 lõige 1), ilma et see piiraks liidu veterinaarõigusaktide kohaldamist (artikli 1 lõige 4). Artikli 1 lõikes 5 on aga täpsustatud, et seda määrust ei kohaldata muu hulgas niisugusele loomade veole, mis ei ole seotud majandustegevusega.<sup>6</sup>

8. Artikli 2 punktis m on määratletud mõiste „pikk teekond” kui teekond, mis kestab kauem kui kaheksa tundi, alustades partii esimese looma liigutamisest. Artikli 2 punkti w kohaselt tähendab „vedu” loomade liikumist, mida teostatakse ühe või enama veovahendiga, ja sellega seonduvaid toiminguid, sealhulgas peale- ja mahalaadimist, ümberlaadimist ja puhkepause, kuni loomade mahalaadimine sihtkohas on lõpetatud. Artikli 2 punktis x on määratletud „vedaja” kui füüsiline või juriidiline isik, kes veab loomi enda või kolmanda isiku nimel.

5 — Vt samuti artikli 3 esimene lõik.

6 — Artikli 1 lõike 5 sõnastus erineb komisjoni algsest ettepanekust piirduda veetavate loomade kaitse määruse kohaldamisalal üksnes veoga „ärilistel eesmärkidel”. Vt ettepanek: nõukogu määrus, mis käsitleb loomade kaitset vedamise ja sellega seonduvate toimingute ajal ning millega muudetakse direktiivi 64/432/EMÜ ja 93/119/EÜ ning määrust (EÜ) nr 1255/97, KOM(2003) 425 (lõplik), artikli 1 lõige 1.

9. Artikli 3 esimese lõigu kohaselt ei tohi keegi loomi vedada ega lasta vedada viisil, mis võib neile tõenäoliselt põhjustada vigastusi või tarbetuid kannatusi. Teises lõigus on nimetatud mitu üldist loomaveo tingimust, mille eesmärk on minimeerida asjaomastele loomadele nende veoga kaasnev vaev.

10. Veetavate loomade kaitse määruses on samuti sätestatud nõuded, mis käsitlevad muu hulgas: i) veodokumente (artikkel 4); ii) kohustusi loomade veo planeerimisel (artikkel 5); iii) vedajana tegutsemise õigust, sealhulgas luba sooritada pikki teekondi (artiklid 6 ja 10-12); iv) veovahendi eelnevat kontrolli ja kasutusse lubamist, eriti pikaks teekonnaks (artikkel 7); v) loomapidajate kohustust lähte-, ümberlaadimis- või sihtkohas tagada veetavate loomade suhtes teatavatest tehnilistest eeskirjadest kinnipidamine ning loomapidajate kohustust ümberlaadimis- või sihtkohas kontrollida kõiki loomi, et teha kindlaks, kas loomad on või on olnud pikal teekonnal (artikkel 8); vi) pädeva asutuse poolt tehtavat pistelist või sihtvalimiga kontrolli pika teekonna mis tahes etapil (artikkel 15); ja vii) pikkade teekondade jaoks kasutatavate autotranspordivahendite vastavussertifikaatide väljaandmist (artikkel 18).

11. Artikli 6 lõike 3 kohaselt tuleb loomi vedades järgida I lisa sätestatud tehnilisi eeskirju. Nendes eeskirjades on muu hulgas ette nähtud, et vigastatud loomi ja kehaliselt nõrku või haigeid loomi ei loeta vedamiseks sobivaks (I lisa I peatüki punkt 2). Veovahendid, konteinerid ja nende kinnitused konstrueeritakse, ehitatakse, hoitakse korras ja neid käitatakse selliselt, et vältida loomade vigastusi ja kannatusi ning tagada loomade ohutus; kaitsta loomi halva ilma, äärmuslike temperatuuride ja kliimatingimuste halvenemise eest; neid saab puhastada ja desinfitseerida; tagada, et alal saab hoida õhu kvaliteeti ja hulka vastavalt veetava loomaliigi vajadustele; ning põrandapind on libisemiskindel ja minimeerib uriini ja väljaheidete lekkimise (I lisa II peatüki punkt 1.1). Loomade veoruumi sees ja igal vahetasandil peab olema piisavalt ruumi tagamaks nõuetekohane ventilatsioon loomade kohal, kui nad on loomulikult seisvas asendis, kusjuures mingil juhul ei tohi piirata nende loomulikku liikumist (I lisa II peatüki punkt 1.2).

12. Tehnilised eeskirjad keelavad muu hulgas ka loomi käe või jalaga lüüa; tõsta või tõmmata loomi peast, kõrvadest, sarvedest, jalgadest, sabast või karvast hoides ja kasutada keppe või muid terava otsaga vahendeid (I lisa III peatüki punkt 1.8). Peale selle tuleb oluliselt erineva suuruse või vanusega loomi, suguküpsed isas- ja emasloomi ning üksteise suhtes vaenulikke loomi hooldada ja vedada eraldi (I lisa III peatüki punkt 1.12). Veetavaid koeri ja kasse tuleb sööta kuni 24-tunniliste ajavahemike järel ja joota kuni kaheksatunniliste ajavahemike järel vastavalt selgetele kirjalikele juhtnõuudele (I lisa V peatüki punkt 2.2).

#### *Veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiiv*

13. Veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi eesmärk on siseturu väljakujundamine. Sellega on asendatud loomade ja põllumajandustoodete vaba liikumise tõkked, mis tulenesid veterinaar- ja zootehnilisest kontrollist, mida siseriiklikud asutused varem ühenduse sisepiiridel läbi viisid,<sup>7</sup> ühtlustatud süsteemiga, mille raames viiakse veterinaar- ja zootehniline kontroll läbi päritolukohas (või lähetuskohas) ja sihtkohas.<sup>8</sup>

7 — Veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi teine põhjendus. Sisuliselt on veterinaarkontrolli eesmärk kaitsta inimeste või loomade tervist, zootehniline kontroll aga on ette nähtud otseselt või kaudselt tõu parandamiseks. Vt selle direktiivi artikli 2 punktid 1 ja 2.

8 — Viies põhjendus.

14. Artikli 1 esimese lõigu kohaselt ei tohi liikmesriigid muu hulgas A lisas loetletud direktiividega hõlmatud elusloomade ja toodete veterinaarkontrolli enam läbi viia piiril, vaid peavad niisugust kontrolli tegema vastavalt kõnealusele direktiivile. A lisas on viidatud muu hulgas nõukogu direktiivile 91/628/EMÜ,<sup>9</sup> mis oli kohaldatav koerte suhtes. Seda viidet tuleb nüüd tõlgendada kui viidet veetavate loomade kaitse määrusele, millega nimetatud direktiiv kehtetuks tunnistati ja asendati ja mis on kohaldatav ka koerte suhtes.<sup>10</sup> Selle tulemusel kuuluvad koerad veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi kohaldamisalasse.

15. Artikli 1 neljandas lõigus on ette nähtud, et veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi ei kohaldata veterinaarkontrolli suhtes, mida tehakse lemmikloomade liikumisel ühest liikmesriigist teise juhul, kui tegemist ei ole äritehinguga ja kui loom reisib koos tema eest vastutava füüsilise isikuga.

16. Artikli 2 lõikes 3 on määratletud mõiste „kaubandus” kui „liikmesriikidevaheline kaubandus [EMÜ] artikli 9 lõikes 2 [nüüd ETLT artikli 28 lõige 2] määratletud tähenduses”.<sup>11</sup>

17. Artikli 3 lõike 1 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate loomadega tohib kaubelda üksnes siis, kui nad vastavad teatavatele tingimustele. Muu hulgas peavad need loomad vastama A lisas loetletud asjakohaste direktiivide nõuetele ning olema pärit põllumajandusettevõtetest, keskustest või organisatsioonidest, mille suhtes tehakse korrapäraselt ametlikke veterinaarkontrole. Samuti peavad nendega vedamise ajal kaasas olema veterinaarsertifikaadid ja/või muud A lisas osutatud direktiivides ette nähtud dokumendid, mille on välja andnud päritoluettevõtte, -keskuse või -organisatsiooni eest vastutav riiklik veterinaararst.

18. Artikli 4 lõike 1 kohaselt peavad lähteliikmesriigid võtma vajalikud meetmed tagamaks muu hulgas, et direktiivi kohaldamisalasse kuuluvaid loomi kontrollitakse veterinaaria seisukohast vähemalt sellise hoolikusega, nagu oleksid need ette nähtud selle liikmesriigi enda turu jaoks, ja veetakse sobiva, hügieenieeskirjadele vastava transpordivahendiga.

19. Artikli 5 lõike 1 punkti a teise lõigu kohaselt võib sihtliikmesriigi pädev asutus muu hulgas viia läbi kontrolli ka loomade veo ajal, kui tal on teavet, mis lubab kahtlustada artiklis 3 sätestatud nõuete rikkumist.

20. Artikkel 12 kohustab liikmesriike muu hulgas tagama, et kõik veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate loomade ühendusesisese kaubandusega tegelevad vahendajad peavad pädeva asutuse nõudel eelnevalt registreeruma ametlikus registris ning pidama arvestust tarnete kohta.

9 — 19. novembri 1991. aasta direktiiv, mis käsitleb loomade kaitset vedamise ajal ja millega muudetakse direktiive 90/425/EMÜ ja 91/496/EMÜ (EÜT 1991, L 340, lk 17; ELT eriväljaanne 03/12, lk 133).

10 — Veetavate loomade kaitse määruse artikli 1 lõige 1 ja artikkel 33.

11 — ETLT artikli 28 lõike 2 kohaselt kehtivad impordi- ja eksporditollimaksude ja samaväärsete maksete keelatus (ETLT artikkel 30) ja artikkel 33, mis käsitleb tollialast koostööd, „liikmesriikidest pärit toodete ning kolmandatest riikidest toodud toodete suhtes, mis on liikmesriikides vabas ringluses”.

### *Kaubanduslase loomatervishoiu direktiiv*

21. Veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi täienduseks kehtestati nõukogu 13. juuli 1992. aasta direktiiv 92/65/EMÜ, milles sätestatakse loomatervishoiu nõuded ühendusesiseseks kauplemiseks loomade, sperma, munarakkude ja embrüotega, mille suhtes ei kohaldata direktiivi 90/425/EMÜ A (I) lisas osutatud ühenduse erieeskirjades sätestatud loomatervishoiu nõudeid, ning nende impordiks ühendusse.<sup>12</sup> Selle direktiivi eesmärk on liberaliseerida loomade ja loomsete saadustega kauplemist, ilma et see piiraks võimalike kaitsemeetmete võtmist.<sup>13</sup>

22. Artikli 1 esimese lõigu kohaselt sätestab kaubanduslase loomatervishoiu direktiiv loomatervishoiu nõuded muu hulgas muude loomade peale veiste, sigade, lammaste, kitsede, hobuslaste, kodulindude, kalade ja kahepoolmeliste molluskite turustamiseks.<sup>14</sup> Niisiis on see direktiiv kohaldatav ka koerte turustamisele.

23. Artikli 2 lõike 1 punktis a on ette nähtud, et mõistel „kauplemine” on sama tähendus, mis veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi artikli 2 lõikes 3.<sup>15</sup>

24. Artikli 3 esimene lõik kohustab liikmesriiki tagama, et direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate loomadega kauplemist ei keelata ega piirata muudel loomade tervisega seotud põhjustel peale nende, mis tulenevad selle direktiivi kohaldamisest või muudest liidu õigusaktidest ja eelkõige võetud kaitsemeetmetest.

25. Artikli 4 ja artikli 10 lõike 2 kohaselt võib koertega kaubelda üksnes siis, kui teatavad tingimused on täidetud. Muu hulgas peavad koerad vastama lemmikloomade mittekaubandusliku liikumise määruse artiklis 5 sätestatud nõuetele.<sup>16</sup> Koertega kaasas olev sertifikaat peab tõendama, et pädeva asutuse volitatud veterinaararst on 24 tunni jooksul enne loomade teeleminekut teinud kliinilise läbivaatuse, mis näitas, et loom on hea tervise juures ja suuteline taluma sihtkohta viimist. Peale selle peavad koerad olema pärit ettevõtetest, mille on registreerinud pädev asutus. Need ettevõtted kohustuvad muu hulgas: i) laskma peetavaid loomi korrapäraselt kontrollida vastavalt veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi artikli 3 lõikele 3; ii) teatama pädevale asutusele teatavate taudide puhkemisest; iii) viima kaubanduslikel eesmärkidel turule üksnes loomi, kellel puuduvad haigustunnused ja kes on pärit ettevõtetest või piirkondadest, mille suhtes ei kohaldata ühtegi keeldu loomade tervisega seotud põhjustel; ja iv) täitma nõudeid, millega on tagatud peetavate loomade heaolu.

26. Artikli 12 lõikes 3 on sätestatud, et kauplemise suhtes on veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi artikkel 12 kohaldatav teiste seas ka vahendajatele, kes peavad pidevalt või juhusiti koeri.

### *Lemmikloomade mittekaubandusliku liikumise määrus*

27. Vastavalt lemmikloomade mittekaubandusliku liikumise määruse artiklile 1 on selles määruuses sätestatud lemmikloomade mittekaubandusliku liikumise suhtes kohaldatavad loomatervishoiunõuded ja niisuguse liikumise kontrolli suhtes rakendatavad eeskirjad.

12 — EÜT 1992, L 268, lk 54; ELT eriväljaanne 03/13, lk 154 (edaspidi „kaubanduslase loomatervishoiu direktiiv”), põhikohtuasjas olulise aja seisuga viimati muudetud nõukogu 15. juuli 2008. aasta direktiiviga 2008/73/EÜ, millega lihtsustatakse nimekirjade koostamise ja andmete avaldamise korda veterinaar- ja zootehnika valdkonnas ning muudetakse direktiive 64/432/EMÜ, 77/504/EMÜ, 88/407/EMÜ, 88/661/EMÜ, 89/361/EMÜ, 89/556/EMÜ, 90/426/EMÜ, 90/427/EMÜ, 90/428/EMÜ, 90/429/EMÜ, 90/539/EMÜ, 91/68/EMÜ, 91/496/EMÜ, 92/35/EMÜ, 92/65/EMÜ, 92/66/EMÜ, 92/119/EMÜ, 94/28/EÜ, 2000/75/EÜ, otsust 2000/258/EÜ ja direktiive 2001/89/EÜ, 2002/60/EÜ ja 2005/94/EÜ (ELT 2008, L 219, lk 40).

13 — Üheksas põhjendus.

14 — Vt samuti neljas ja viies põhjendus.

15 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 16.

16 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 29.



28. Artikli 3 punktis a on määratletud mõiste „lemmikloomad” kui „I lisa loetletud liikidesse kuuluvad loomad, kes on kaasas nende omanikel või omanike nimel liikumise ajal kõnealuste loomade eest vastutavatel isikutel ning ei ole ette nähtud müümiseks või teise omaniku juurde viimiseks”. I lisa A osas on viidatud muu hulgas koertele. Artikli 3 punkti c kohaselt on „liikumine” „lemmiklooma mis tahes liikumine liikmesriikide vahel või tema sisenemine või taassisenemine ühenduse territooriumile kolmandast riigist”.

29. Artikli 5 lõike 1 kohaselt peavad ühest liikmesriigist teise veetavad lemmikloomad olema identifitseeritavad selgelt loetava tätoveeringu või elektroonilise identifitseerimissüsteemi abil ning nendega peab olema kaasas pass, mille on välja andnud pädeva asutuse poolt määratud veterinaararst ja mis muu hulgas tõendab vaktsineerimist marutaudi vastu.

### **Saksamaa õigus**

30. Veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi artikkel 12 on võetud Saksamaa õigusesse üle Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung (siseturul loomatauditõrjet käsitlev määrus; edaspidi „Verordnung”) §-ga 4, milles on sisuliselt sätestatud, et igaüks, kes kaubandustegevuse käigus („gewerbsmäßig”) kavatses vedada liidu piires loomi või neid liitu importida, peab sellekohasest kavatsusest pädevale ametiasutusele teatama. Seejärel registreerib pädev ametiasutus niisugused isikud ja määrab neile registreerimisnumbri.

### **Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused**

31. Pfothenhilfe-Ungarn on Saksamaal registreeritud loomakaitseühing. Saksamaa maksuõiguse seisukohast on ta heategevusühing.

32. Pfothenhilfe-Ungarn tegeleb Ungari loomakaitseasutustest pärit omanikuta koerte üleandmisega uutele valdajatele Saksamaal. Pfothenhilfe-Ungarn avaldab oma veebisaidil kuulutusi koerte kohta, kellele on vaja leida uus valdaja. Endale koera võtmisest huvitatud isik sõlmib Pfothenhilfe-Ungarniga nn kaitselepingu, millega ta kohustub looma eest vastutustundlikult hoolt kandma ja maksuma ühingu tasu (harilikult 270 eurot). See tasu kujutab endast panust kuludesse, mida Pfothenhilfe-Ungarn kannab selliste koerte hooldamisel ja nende uutesse kodudesse toomisel. Pfothenhilfe-Ungarni liikmed transpordivad võetavad koerad Saksamaale ja annavad uutele valdajatele üle. Omandiõigust üle ei anta. Pfothenhilfe-Ungarnil on õigus loom tagasi võtta, kui uus valdaja kaitselepingut rikub. Kohtuistungil selgitas Pfothenhilfe-Ungarn, et uus valdaja kohustub muu hulgas võetud koera kastreerima ja mitte andma teda edasi kolmandale isikule. Kui haige või vana koer tuleb surmata, on uus valdaja kohustatud kõigepealt Pfothenhilfe-Ungarniga kontakteeruma ja temalt loa saama.

33. Pfothenhilfe-Ungarn vedas 29. detsembril 2009 Ungarist Saksamaale 39 koera. Ministeerium avastas, et puuduvad tõendid ühe koera tervise seisundi ja vaktsineerimise kohta. Sellepärast saatis ta pädevatele kohalikele veterinaarametitele ringkirja, paludes neil kontrollida kõiki selle veose loomi. Kui Pfothenhilfe-Ungarn selle ringkirja küsimärgi alla seadis, märkis ministeerium, et koerte vedu ja üleandmine selle ühingu poolt on majandustegevus. Seetõttu peab nimetatud ühing täitma Verordnungs §-is 4 sätestatud registreerimis- ja teatamiskohustusi ning pidama kinni veetavate loomade kaitse määrusest.

34. Ministeeriumi otsus, mille Pfothenhilfe-Ungarn vaidlustas, on kassatsiooni korras jõudnud eelotsusetaotluse esitanud kohtusse, mis peatas menetluse ja taotleb eelotsust järgmistes küsimustes:

- „1. Kas tegemist on loomade veoga, mis ei ole seotud majandustegevusega, [veetavate loomade kaitse määruse] artikli 1 lõike 5 tähenduses, kui vedu teostab avalikes huvides tegutsevaks tunnustatud loomakaitseühing ja veo eesmärk on tuua kolmandatele isikutele omanikuta koeri tasu („kaitsetasu”) eest, mis:
- a) on väiksem kui ühingu kulutused loomale, tema veole ja vahendamisele või katab need napilt; või
  - b) ületab need kulutused, aga tulu kasutatakse selleks, et rahastada teiste omanikuta loomade vahendamisel katmata jäänud kulutusi, kulutusi omanikuta loomadele või muid loomakaitseprojekte?
2. Kas heategevusühinguks tunnustatud loomakaitseühingut tuleb pidada [veterinaar- ja zootehnilise kontrolli] direktiivi artikli 12 tähenduses ühendusesisese kaubandusega tegelevaks vahendajaks, kui ta veab omanikuta koeri Saksamaale ja annab need kolmandatele isikutele tasu („kaitsetasu”) eest, mis:
- a) on väiksem kui ühingu kulutused loomale, tema veole ja vahendamisele või katab need napilt; või
  - b) ületab need kulutused, aga tulu kasutatakse selleks, et rahastada teiste omanikuta loomade vahendamisel katmata jäänud kulutusi, kulutusi omanikuta loomadele või muid loomakaitseprojekte?”

35. Kirjalikult on oma seisukohad esitanud Pfothenhilfe-Ungarn, ministeerium, Austria ja Itaalia valitsused ning Euroopa komisjon. Pfothenhilfe-Ungarn, ministeerium ja komisjon esitasid suulised seisukohad kohtuistungil 3. juunil 2015.

## Hinnang

### *Sissejuhatavad märkused*

36. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub suuniseid sisuliselt selle kohta, kas veetavate loomade kaitse määruse artikli 1 lõikes 5 kasutatud mõiste „majandustegevus” ning veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi artiklis 12 kasutatud mõiste „loomade [...] ühendusesisese kaubandusega tegelevad vahendajad” peavad igal juhul olema seotud kasumitaotlusega.

37. Sellele põhimõttelisele küsimusele vastamiseks ei ole Euroopa Kohtul vaja tuvastada, mida Pfothenhilfe-Ungarni saadav tasu iga võetud koera eest tegelikult sisaldab. Eelotsuse küsimused viitavad sellele, et see tasu võib olla väiksem kui nimetatud ühingu kulutused konkreetse koera pidamisele, hooldamisele ja uue valdajani transportimisele või need kulutused napilt katta. See tasu võib need kulud ka ületada ning siis kasutatakse ülejääki selleks, et rahastada teiste omanikuta loomade vahendamisel katmata jäänud kulutusi, kulutusi omanikuta loomadele või muid loomakaitseprojekte. Vajaduse korral on see faktiküsimus pädeva siseriikliku kohtu otsustada.

38. Järgmiseks märgib Pfothenhilfe-Ungarn, et eelotsusetaotluse lahend võib mõjutada tema seisundit heategevusorganisatsioonina Saksamaa maksuõiguse seisukohast. Siiski on käesoleva eelotsusetaotluse menetlemise ainus eesmärk anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule vajalikke juhiseid tema menetluses oleva vaidluse tõhusaks lahendamiseks.<sup>17</sup> See hõlmab veetavate loomade kaitse määruse ning veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi kohaldamisalade selgitamist, ent mitte uurimist, millised tagajärjed võivad sellel tõlgendusel olla Pfothenhilfe-Ungarnile väljaspool põhikohtuasja konteksti.

39. Lõpuks on liidu teise õiguse aktides, mida olen eespool kirjeldanud,<sup>18</sup> käsitletud sisuliselt kahte liiki olukordi, millest kummagi suhtes kohaldatakse erinevat korda. Esimene puudutab lemmikloomade liikumist koos omanikuga või isikuga, kes liikumise ajal looma eest omaniku nimel vastutab. Niisugune liikumine kuulub lemmikloomade mittekauandusliku liikumise määruse kohaldamisalasse, kui transportimise eesmärk ei ole looma müümine ega teise omaniku juurde viimine.<sup>19</sup> Teine puudutab loomade piiriülest liikumist seoses kaubandustehingutega. Nende suhtes kohaldatakse palju rangemaid reegleid, mis on sätestatud veetavate loomade kaitse määruses, veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivis ja kaubanduslase loomatervishoiu direktiivis.

40. Minu arusaama järgi on niisugusel eristamisel kahesugused põhjused.

41. Esiteks, nagu komisjon kohtuistungil selgitas, kaasneb sellega, kui lemmikloomad omaniku saatel üle piiri liiguvad, vähem kokkupuuteid teiste loomade ja isikutega kui siis, kui loomi veetakse seoses äritehingutega. Selle tulemusel on nakkuvate haiguste leviku oht nendel juhtudel väiksem ning seetõttu ei ole vaja veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi ja kaubanduslase loomatervishoiu direktiivi niisuguse liikumise suhtes kohaldada.<sup>20</sup>

42. Teiseks võib eeldada, et lemmikloomaomanik transpordib oma lemmiklooma viisil, millega ei kaasne loomale vigastusi ega tarbetuid kannatusi. Nii asus liidu seadusandja seisukohale, et sellise liikumise suhtes ei ole vaja kohaldada veetavate loomade kaitse määrust.<sup>21</sup>

43. On selge, et seadusandja ei näinud konkreetselt ette niisuguste mittetulundusühingute olukorda nagu Pfothenhilfe-Ungarn, mis tegelevad loomade kaitsega neid transportides ja tasu eest uuele valdajale andes.

44. Mulle näib selge, et kuidas eelotsuse küsimustele ka ei vastata, on sellel seadusandluslüngal nii või naa tõenäoliselt mõned kahetsusväärsed tagajärjed. Kui tuleb täita veetavate loomade kaitse määruse ning veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi üksikasjalikke nõudeid, võib niisugustele ühingutele nagu Pfothenhilfe-Ungarn langev rahaline ja halduslik lisakoormus piirata nende võimalusi edendada loomade heaolu nii, nagu nad seda praegu teevad. Kui neid nõudeid ei kohaldata, jääb oht, et loomi transporditakse niisugustes oludes, mis võimaldavad haiguse levikut ning ohustavad loomade (ja inimeste) tervist ja heaolu.

17 — Vt muu hulgas kohtuotsused Foglia, 244/80, EU:C:1981:302, punkt 18; ja Pohotovost', C-470/12, EU:C:2014:101, punkt 29.

18 — Vt käesoleva ettepaneku punktid 5-29.

19 — Lemmikloomade mittekauandusliku liikumise määruse artikli 3 punkt a.

20 — Märgin siiski, et määrusega nr 576/2013 on marutaudile vastuvõtlikku liiki lemmikloomade (sh koerte) mittekauanduslik liikumine nüüd allutatud rangematele loomatervishoiunõuetele kui need, mida sisaldas varasem lemmikloomade mittekauandusliku liikumise määrus.

21 — Siiski võivad kohalduda (ja peaksidki kohalduma) siseriiklikud õigusnormid, milles on ette nähtud karistused loomade väärkohtlemise eest, kui teatav lemmikloomaomanik transpordib oma lemmiklooma viisil, mis sellele eeldusele ei vasta.



*Esimene küsimus: loomade vedu „mis [on] seotud majandustegevusega” veetavate loomade kaitse määruse artikli 1 lõike 5 tähenduses*

45. Veetavate loomade kaitse määruse kohaldamisalasse kuulub ainult selline vedu, „mis [on] seotud majandustegevusega”.<sup>22</sup> Kas Pfothenhilfe-Ungarni vahendustegevus tervikuna (s.o omanikuta koerte kokkukogumine, neile vajaliku hoolitsuse andmine, uut kodu vajavate koerte kohta kuulutuste avaldamine oma veebisaidil, kaitselepingute sõlmimine ning koerte transportimine uute valdajateni tasu eest) kujutab endast „majandustegevust”, isegi kui seda ei tehta kasumi eesmärgil?

46. Kuigi mõistel „majandustegevus” ei pruugi olla kõikjal liidu õiguses täpselt sama tähendus,<sup>23</sup> on Euroopa Kohus palju kordi märkinud, et majandustegevusega võib tegu olla ka siis, kui sellega tegeleva isiku eesmärk ei ole teenida kasumit.

47. Nii on kohtupraktikas välja kujunenud, et tegevus, mis seisneb kaupade või teenuste pakkumises turul, kuulub aluslepingu konkurentsieeskirjade kohaldamisalasse.<sup>24</sup> See, kui isiku eesmärk ei ole kasumit teenida, ei takista teda olemast „ettevõtja”, kelle suhtes kehtivad muu hulgas konkurentsivastaste kokkulepete või riigiabi keelud, kui ta pakub turul kaupu või teenuseid, mis konkureerivad kasumit teenivate ettevõtjate omadega.<sup>25</sup> Nagu kohtujurist Jacobs märkis, on aluskriteerium hindamaks, kas tegevus on oma laadilt majandustegevus ja kuulub seega liidu konkurentsieeskirjade kohaldamisalasse, see, „kas sellega võiks vähemalt põhimõtteliselt tegelda eraettevõtja kasumi teenimise eesmärgil”.<sup>26</sup>

48. Euroopa Kohus on kasutanud samalaadset lähenemisviisi teisteski kontekstides. Näiteks kui töövõtja tegutseb eraõigusliku ühingu vormis ja kasumitaotluseta, ei välista see tema majandustegevust. Sellepärast ei ole niisugused asjaolud olulised liidu riigihankeõigusnormide kohaldamisel.<sup>27</sup> Samamoodi ei piisa ainult kasumitaotluse puudumisest iseenesest selleks, et isiku tegevus ei oleks majandustegevus ega kuuluks teenuste osutamise vabadust käsitlevate liidu õigusnormide kohaldamisalasse.<sup>28</sup> Niisamuti ei vabasta see niisugust isikut liidu õiguse nõuetest, mis käsitlevad töötajate õiguste kaitset ettevõtte ülemineku korral.<sup>29</sup> Samuti selgub käibemaksudirektiivi<sup>30</sup> artikli 9 lõike 1 esimesest lausest, et see direktiiv on põhimõtteliselt kohaldatav olenemata sellest, kas tegutsetakse kasumi eesmärgil või mitte. Selle sätte kohaselt on „maksukohustuslane” „iga isik, kes mis tahes paigas teostab iseseisvalt mis tahes majandustegevust, olenemata nimetatud tegevuse eesmärgist või tulemustest”. Seda järeldust toetavad veelgi käibemaksudirektiivi artikli 132 punktid l ja m, millega on käibemaksust vabastatud teatavad mittetulundusorganisatsioonide tegevused. Kui need tegevused ei oleks majandustegevus, ei oleks neid vaja eraldi maksust vabastada.<sup>31</sup>

22 — Artikli 1 lõike 5.

23 — Kohtuotsus Meca-Medina ja Majcen vs. komisjon, C-519/04 P, EU:C:2006:492, punktid 31-33. Liidu eri poliitikavaldkondades kasutatud mõiste „majandustegevus” analüüsi kohta vt Odudu, O., „Economic Activity as a Limit to Community Law” – Barnard, C., Odudu, O. (toim), *The Outer Limits of European Union Law*, Oxford, Hart Publishing, 2009, lk 225-243.

24 — Vt muu hulgas kohtuotsused komisjon vs. Itaalia, 118/85, EU:C:1987:283, punkt 3; komisjon vs. Itaalia, C-35/96, EU:C:1998:303, punkt 36; ning Pavlov jt, C-180/98-C-184/98, EU:C:2000:428, punkt 75.

25 — Vt muu hulgas kohtuotsused Albany, C-67/96, EU:C:1999:430, punkt 85; Cassa di Risparmio di Firenze jt, C-222/04, EU:C:2006:8, punkt 123; ja Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika.

26 — Kohtujuristi ettepanek, Jacobs, kohtuasjad AOK Bundesverband jt, C-264/01, C-306/01, C-354/01 ja C-355/01, EU:C:2003:304, punkt 27 (kohtujuristi kursiiv). Euroopa Kohus on asunud seisukohale, et kohustuslik ravi- ning rasedus- ja sünnituskindlustus ei vasta sellele tingimusele, sest see rajaneb riikliku solidaarsuse põhimõttel ning on täiesti kasumitaotluseta: vt kohtuotsus Poucet ja Pistre, C-159/91 ja C-160/91, EU:C:1993:63, punktid 18 ja 19.

27 — Vt viimasest ajast kohtuotsus Centro Hospitalar de Setúbal ja SUCH, C-574/12, EU:C:2014:2004, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika.

28 — Vt kohtuotsused Schindler, C-275/92, EU:C:1994:119, punktid 35 ja 36; Smits ja Peerbooms, C-157/99, EU:C:2001:404, punktid 50-59; ja Jundt, C-281/06, EU:C:2007:816, punkt 33.

29 — Kohtuotsus komisjon vs. Ühendkuningriik, C-382/92, EU:C:1994:233, punktid 44 ja 45.

30 — Nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiiv 2006/112/EMÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT 2006, L 347, lk 1).

31 — Vt nt hiljutine näide kohtuotsuses The Bridport and West Dorset Golf Club, C-495/12, EU:C:2013:861.

49. Nii artikli 1 lõike 5 sõnastus kui ka veetavate loomade kaitse määruse eesmärk toetavad arusaama, et selles sättes kasutatud mõistet „majandustegevus” ei tule tõlgendada erinevalt selle mõiste tavapärasest tähendusest liidu õiguses.

50. Kõigepealt, sätestades, et määrust „ei kohaldata loomade veole, mis ei ole seotud majandustegevusega”, ei erista artikli 1 lõige 5 kasumitaotlusega ja kasumitaotluseta majandustegevust. Samuti ei ole seal kasutatud mõistet „vedu ärilistel eesmärkidel”.

51. Järgmiseks on veetavate loomade kaitse määruse põhjenduses 12 pelgalt selgitatud, et „vedu ärilistel eesmärkidel” tuleb tõlgendada laialt. Niisiis ei paku see kasulikke juhtnööre sama määruse artikli 1 lõikes 5 kasutatud mõiste „majandustegevus” tõlgendamisel.

52. Seevastu põhjendus 21 näib andvat tunnistust, et teatav kasumitaotluseta tegevus võib siiski olla artikli 1 lõike 5 tähenduses „majandustegevus”. Selle põhjenduse kohaselt transporditakse registreeritud hobuslasi sageli „mitteärilistel eesmärkidel”, näiteks võistlustele, võidusõitudele, kultuuriüritustele või tõuaretuseks. See õigustab erandite tegemist teatavatest (kuid mitte kõikidest) veetavate loomade kaitse määruse sätetest. Niisiis on selge, et loomade vedu „mitteärilistel eesmärkidel” võib olla „seotud majandustegevusega”. Muidu ei oleks olnud tarvis sõnaselgeid erandeid.

53. Pealegi ohustaks veetavate loomade kaitse määruse kohaldamisala piirdumine kasumitaotluseta majandustegevusega selgelt selle õigusakti peamist eesmärki: kaitsta loomi sel ajal, kui neid veetakse.<sup>32</sup> Põhikohtuasja ajendanud olukorras veeti arvukalt koeri ühes veoses üle liidu sisepiiride. Seega olid need loomad vähemalt potentsiaalselt sattunud mõningatesse loomatervishoiu ja loomade heaolu suhtes esinevatesse ohtudesse, mida veetavate loomade kaitse määrus käsitleb.<sup>33</sup> Mulle näib, et, kuivõrd omanikuta koerte tervises seisund on – nagu märkisid kohtuistungil nii Pfothenhilfe-Ungarn kui ka komisjon – harilikult viletsam kui teistel koertel, ei ole mõistlik neid ohtusid eirata.

54. Ma ei saa nõustuda ka Pfothenhilfe-Ungarni seisukohaga, et veetavate loomade kaitse määrust ei tohi kohaldada tema vahendamistegevusele pelgalt seetõttu, et nimetatud ühingu eesmärk on konkreetselt loomi kaitsta. See eesmärk on igati kiiduväärne. Ent see ise ei välista võimalust, et niisugune ühingu võib – kui, siis kahtlemata mitte meelega – vedada loomi nii, et neile võidakse tekitada vigastusi või tarbetuid kannatusi või ise seda teadmata süvendada seni avastamata jäänud haigust.

55. Lõpuks on niisugune artikli 1 lõike 5 tõlgendus kooskõlas mitte ainult ELTL artikliga 13, vaid ka loomade kaitset rahvusvaheliste vedude ajal käsitleva Euroopa Nõukogu konventsiooniga nr 193 (edaspidi „konventsioon”), millele liit on alla kirjutanud<sup>34</sup> ja millele on viidatud veetavate loomade kaitse määruse põhjendustes.<sup>35</sup> Kuigi konventsiooni kohaldamisala ei hõlma liikmesriikidevahelist loomade liikumist kui sellist,<sup>36</sup> on konventsioonil ja veetavate loomade kaitse määrusel sisuliselt üks ja sama eesmärk: kaitsta loomade vedamise ajal nende heaolu.<sup>37</sup> Nimetatud kaks akti rajanevad ka samadel põhimõtetel.<sup>38</sup> Konventsiooni seletuskirjas, mille võttis 11. juunil 2003 vastu Euroopa Nõukogu ministrite komitee, on sõnaselgelt märgitud, et konventsiooni kohaldamisalasse kuuluval transportimisel „võivad olla kas ärilised või mitteärilised eesmärgid”.

32 — Vt kohtuotsus Danske Svineproducenter, C-316/10, EU:C:2011:863, punkt 44.

33 — Need ohud võivad tuleneda näiteks sellest, et kasutatakse ebasobivat veovahendit või rikutakse tehnilisi norme, mis käsitlevad igale loomale ette nähtud minimaalset ruumi ning söötmist ja jootmist transpordi ajal.

34 — Vt nõukogu 21. juuni 2004. aasta otsus 2004/544/EÜ loomade kaitset rahvusvaheliste vedude ajal käsitleva Euroopa konventsiooni allakirjutamise kohta (ELT 2004, L 241, lk 21).

35 — Põhjendus 4.

36 — Konventsiooni artikli 1 lõige 1.

37 — Vt eeskätt konventsiooni artikli 4 lõige 1.

38 — Vt nt järgmised konventsiooni sätted: artikkel 5 („Vedajatele lubade andmine”), artikkel 6 (veovahendite „Kujundus ja ehitus”), artikkel 7 (veo „Kavandamine”), artikkel 9 („Veovalmidus”) ja artikkel 11 („Puhkus, jootmine ja söötmine enne pealelaadimist”).

56. Sellepärast järeldan, et mittetulundusühing veab loomi „[seoses] majandustegevusega” niivõrd, kui see vedu on osa kaupade või teenuste pakkumisest asjaomasel turul. Kas käesolevas asjas on tegu sellega?

57. Mulle näib selge, et kui mittetulundusühingu tegevus on niisugune nagu põhikohtuasjas vaidluse all, tegutseb ta lemmikloomaturul. Sellest, et tooted või teenused saavad teataval määral rahuldada ühesuguseid vajadusi, järeldub, et need on omavahel teataval määral asendatavad<sup>39</sup> ja seega pakutakse neid ühel ja samal turul. Ehkki Pfothenhilfe-Ungarni ja asjaomase isiku vahelise kaitselepingu sõlmimisega ei kaasne omandiõiguse üleminekut,<sup>40</sup> saab see isik pärast tasu maksmist koera uueks valdajaks ja kohustub tema eest vastutustundlikult hoolitsema. Nendes aspektides ei erine olukord oluliselt sellest, kui koer ostetakse lemmikloomapoeist. Pealegi võivad niisugused ühingud nagu Pfothenhilfe-Ungarn pakkuda laia valikut eri tõugu, vanuses ja suuruses koeri.<sup>41</sup> Niisiis kattub tegevus, mis seisneb koerte andmises tasu eest uutele valdajatele nagu põhikohtuasjas, vähemalt teataval määral tegevusega, mille sisuks on koerte müük lemmikloomapoodides.<sup>42</sup>

58. Sellest lähtudes asun seisukohale, et loomade vedu niisuguse ühingu nagu Pfothenhilfe-Ungarni poolt on veetavate loomade kaitse määruse artikli 1 lõike 5 tähenduses majandustegevusega seotud, kui ta veab koeri ühest liikmesriigist teise selleks, et anda need tasu eest kolmandatele isikutele, olenemata sellest, kas seda tehakse kasumi teenimise eesmärgil või mitte.

*Teine küsimus: „ühendusesisene [looma]kaubandus” veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi tähenduses*

59. Teises eelotsuse küsimuses palub eelotsusetaotluse esitanud kohus suuniseid veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi artikli 12 kohta. Sellele küsimusele tarviliku vastuse andmine eeldab kõigepealt uurimist, kas niisugune loomade liikumine nagu põhikohtuasjas üldse kuulubki selle direktiivi kohaldamisalasse. Nagu olen selgitanud, ei ole see direktiiv kohaldatav veterinaarkontrollile, mida tehakse lemmikloomade liikumisel ühest liikmesriigist teise juhul, kui tegemist ei ole äritehinguga ja kui loom reisib koos tema eest vastutava füüsilise isikuga.<sup>43</sup>

60. Direktiivi artikli 1 neljanda lõigu sõnastusest on selge, et nimetatud sätte kohaldamisalasse kuulub ainult lemmikloomade liikumine 1) *füüsilise* isiku saatel ja 2) vastutusel. Niisugust liikumist reguleerib lemmikloomade mittekaubandusliku liikumise määrus, kui loomad ei ole ette nähtud müümiseks või teise omaniku juurde viimiseks<sup>44</sup> Nagu komisjon märgib, ei puuduta selles sättes ette nähtud erand seega vedu *juriidilise* isiku vastutusel (isegi kui koeri veab tegelikult füüsiline isik, nagu põhikohtuasjas oli). Pädeva siseriikliku kohtu ülesanne on hinnata faktilisi asjaolusid, et vajaduse korral kontrollida, kas Pfothenhilfe-Ungarn (kes näib olevat Saksamaa õiguse kohaselt juriidiline isik) jäi koerte eest vastutavaks ka nende vedamise ajal ja selle hetkeni, mil nad anti üle uutele valdajatele, või anti õiguslik vastutus kohaselt üle füüsilis(t)ele isiku(te)le, kes tõid koerad kohale ja viisid läbi edaspidised toimingud.<sup>45</sup>

39 — Vt kohtuotsused De Landtsheer Emmanuel, C-381/05, EU:C:2007:230, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika; ja Lidl, C-159/09, EU:C:2010:696, punkt 32.

40 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 32.

41 — See nähtub selgesti Pfothenhilfe-Ungarni veebisaidilt, vt [www.pfothenhilfe-ungarn.de/zu\\_vermitteln.html](http://www.pfothenhilfe-ungarn.de/zu_vermitteln.html).

42 — Niivõrd, kui Pfothenhilfe-Ungarn ei soovi erinevalt lemmikloomapoeist koera vahendamise eest kasumit, võib uus omanik saada endale lemmiklooma odavamalt. Kuigi pealtnäha tunduvad kulud väiksemad, võib talle hiljem siiski tekkida lisakulusid, kui ebaselget päritolu koer peaks jääma haigeks või tema varasemad läbielamised omanikuta koerana on teda traumeerinud.

43 — Käesoleva ettepaneku punkt 15.

44 — Vt selle määruse artikli 3 punkt a. Põhikohtuasja aluseks olevate faktiliste asjaolude põhjal otsustades näib, et koerte omandiõigus ei läinud vormiliselt nende uutele valdajatele üle. Siiski maksti kõigil üksikjuhtudel tavapärastel tasu ja seejärel „viidi [koer] teise omaniku juurde”. See oligi tegelikult kogu koerte päästmise ettevõtmise eesmärk. Neil asjaoludel näib mulle, et teise omaniku juurde viimine tuleb samastada „müümi[sega] või teise omaniku juurde viimise[ga]” eelnimetatud sätte tähenduses.

45 — Käesoleva ettepaneku punktides 70 ja 71 näidatud põhjustel ei pruugi seda käesoleval juhul lõpuks vaja olla.

61. Kas niisugune ühing nagu Pfothenhilfe-Ungarn on veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi artikli 12 tähenduses „ühendusesisese [looma]kaubandusega tegelev[...] vahendaja[...]”, kui ta veab koeri ühest liikmesriigist teise, et anda need tasu eest, kuid kasumit saamata kolmandatele isikutele?

62. Kõigepealt, mis puudutab sõnastust, ei ole artiklis 12 kasutatud sõna „vahendajad” ehk (saksakeelses versioonis) „Unternehmer”, (kreekakeelses versioonis) „επιχειρήσεις”, (inglisekeelses versioonis) „dealers”, (hollandikeelses versioonis) „handelaars” või (rootsikeelses versioonis) „handlare” kasutamine määrav. Kui ka eeldada, et iga niisugune sõna tähendab automaatselt kasumitaotlust (mis iseenesest on kaheldav), on selge, et nii ei ole see terminite puhul, mida on kasutatud teiskeelsetes versioonides, milles see säte 1990. aastal vastu võeti.<sup>46</sup>

63. Mõistel „kaubandus” (*trade*) on veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivis sama tähendus nagu kaupade vaba liikumist käsitlevates aluslepingu sätetes.<sup>47</sup> Need aluslepingu sätted kuuluvad olulistena siseturu juurde, mis on osa Euroopa Liidu alustaladest. Niisiis tuleb ELTL artiklis 28 kasutatud mõistet „kaubavahetus” (*trade in goods*) tõlgendada laialt. Euroopa Kohus on oma otsuses komisjon *vs.* Itaalia määratlenud mõiste „kaubad” praeguse ELTL artikli 28 tähenduses kui „tooted, mida saab rahas hinnata ning mis võivad iseenesest olla kaubanduslike tehingute esemeks”.<sup>48</sup> Seega on kaupade vaba liikumist käsitlevad aluslepingu sätted kohaldatavad olenemata sellest, kas kõnealuseid kaupu veetakse üle riigipiiride nende müügi või edasimüügi või hoopis isikliku kasutamise või tarbimise eesmärgil.<sup>49</sup>

64. Seda enam ei ole küsimus, kas „kaupade” (sealhulgas loomade) liikumine on osa kasumitaotlusega tehingust, oluline seoses sellega, kas see liikumine kuulub liikumisvabadust käsitlevate aluslepingu sätete ning sellest tulenevalt veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi artikli 12 kohaldamisalasse.

65. Seda lähenemisviisi toetab veelgi selle direktiivi eesmärk asendada varasem süsteem, mille raames tehti veterinaar- ja zootehnilist kontrolli liidu sisepiiridel, ühtlustatud süsteemiga, mille raames tehakse kontrolli lähte- ja sihtliikmesriigis. See ühtlustatud süsteem, mis rajaneb kasvanud usaldusel päritoluriigis tehtava veterinaarkontrolli suhtes,<sup>50</sup> on suunatud nii siseturu väljakujundamisele kui ka inimeste ja loomade tervise kaitsele.<sup>51</sup>

66. Nende eesmärkide saavutamisele aitavad oluliselt kaasa artiklis 12 sätestatud nõuded, mille kohaselt kõik direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate loomadega ühendusesiselselt kauplevad vahendajad peavad pädeva asutuse nõudel eelnevalt registreeruma ametlikus registris ja pidama arvestust tarnete kohta. Nii näiteks on päritoluliikmesriigi pädev asutus kohustatud kontrollima muu hulgas põllumajandusettevõtteid, keskusi või organisatsioone veendumaks, et kaubastatavad loomad ja tooted vastavad ühenduse nõuetele, nende seas veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi artikli 3 lõikes 1 sätestatutele.<sup>52</sup> Muu hulgas on lubatud kaubelda üksnes niisuguste loomadega, mis on pärit korrapärase ametliku veterinaarkontrolli all olevatest põllumajandusettevõtetest, keskustest või organisatsioonidest.<sup>53</sup> Seda arvestades on selgelt vaja, et päritoluliikmesriigi pädeval asutusel oleks register, kuhu on kantud kõik kohad, kus ta peab korrapäraselt veterinaarkontrolli läbi viima.

46 — Vt eeskätt hispaaniakeelne versioon („agentes”), taanikeelne versioon („ehrværvsdrivende”), prantsuskeelne versioon („opérateurs”), itaaliakeelne versioon („operatori”) ja portugali keelne versioon („operadores”). Vt samuti rumeeniakeelne versioon („operatorii”).

47 — Veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi artikli 2 lõige 3.

48 — Kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, 7/68, EU:C:1968:51 (kohtujuristi kursiiv). See määratlus hõlmab lemmikloomi. Vt nt kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia, C-100/08, EU:C:2009:537, punkt 42.

49 — Kohtuotsus kohtuasjas Schumacher, 215/87, EU:C:1989:111, punkt 22. Vt samuti kohtujuristi ettepanek, Jacobs, kohtuasi komisjon *vs.* Belgia, C-2/90, EU:C:1991:344, punkt 15 ja seal viidatud kohtupraktika.

50 — Kuues põhjendus.

51 — Viimati nimetatud eesmärk nähtub mitmest veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi sätetest, eeskätt artikli 2 lõikest 1, artikli 8 lõike 1 punktist b, artikli 9 lõike 1 kuuendast lõigust ning artikli 10 lõike 1 neljandast lõigust.

52 — Artikli 3 lõike 3 esimene lõik.

53 — Artikli 3 lõike 1 punkt b.



67. Peale selle võib sihtliikmesriigi pädev asutus sihtkohas pisteliselt kontrollida, kas artikli 3 nõuded on täidetud, või viia oma territooriumil läbi kontrolli loomade ja toodete veol, kui tal on teavet, mis lubab kahtlustada nõuete rikkumist.<sup>54</sup> Kui ta tuvastab muu hulgas zoonoosi või haiguse või põhjuse, mis võib tõenäoliselt kujutada endast tõsist ohtu loomadele või inimestele, peab ta veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi kohaselt laskma paigutada looma või loomapartii karantiini või vajaduse korral tappa.<sup>55</sup> Sellel asutusel on kohustus viivitamata kirjalikult teatada teiste liikmesriikide pädevatele asutustele ja komisjonile saadud tulemustest, tehtud otsustest ja nende põhjustest.<sup>56</sup> Samuti peab ta viivitamata võtma ühendust lähteliikmesriigi pädeva asutusega, et see saaks võtta kõik vajalikud meetmed.<sup>57</sup> Epideemiaohu korral võivad need meetmed muu hulgas tähendada loomade paigutamist karantiini nende päritoluettevõttes ning teatamist pädevatele asutustele kõikides kohtades, kuhu sellest ettevõttest pärit loomi on saadetud. Nendest toimingutest nähtub nii ametliku vahendajate registri kui ka tarnete kohta arvestuste pidamise tähtsus veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi üldises süsteemis.

68. Kui niisuguses olukorras nagu põhikohtuasjas ei tuleks artiklit 12 kohaldada, võiksid see süsteem ja selle direktiivi eesmärgid ohtu sattuda. Lemmikloomi sisaldavate veoste transpordis kasumitaotlusega ja kasumitaotluseta tegevuse eristamine võib ka praktikas keeruliseks osutuda (iseäranis seoses kohapealse kontrolliga) ning seetõttu tähendada pettuse ohtu. Õigupoolest on liidu seadusandja seda ohtu otsesõnu tunnistanud. Komisjoni määruse (EL) nr 388/2010<sup>58</sup> põhjendustes on viidatud lemmikloomade mittekaubandusliku liikumise määruse kohaldamise kogemustele, mis on näidanud suurt tõenäosust, et koerte, kasside ja valgetuhkrute kaubanduslikku liikumist võidakse pettuse teel maskeerida mittekaubanduslikuks liikumiseks.<sup>59</sup> Sellise tegevuse ärahoidmiseks otsustas komisjon allutada rohkem kui viit lemmiklooma hõlmava liikumise kaubandusalase loomatervishoiu direktiivis ette nähtud nõuetele ja kontrollile. Sama selgitust sisaldavad põhjendused määruses nr 576/2013,<sup>60</sup> mille kohaselt rakendatakse rohkem kui viit lemmiklooma hõlmava liikumise suhtes põhimõtteliselt kaubandusalase loomatervishoiu direktiivis sätestatud loomatervishoiunõudeid ning veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivis ette nähtud veterinaarkontrolli.<sup>61</sup>

69. Sellepärast järeldan, et niisugune ühing nagu Pfothenhilfe-Ungarn on veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi artikli 12 tähenduses ühendusesisese loomakaubandusega tegelev vahendaja, kui ta veab koeri ühest liikmesriigist teise, et nad tasu eest kolmandatele isikutele anda, olenemata sellest, kas selle tegevuse eesmärk on teenida kasumit või mitte.

70. Samas kahtlen ma tegelikult, kas sellele sättele saab tugineda Pfothenhilfe-Ungarni vastu põhikohtuasjas, mis käsitleb vaidlust selle ühingu ja Saksamaa ametiasutuse vahel. Kohtupraktikas on välja kujunenud, et direktiiv ise ei või tekitada eraõiguslikule isikule kohustusi ja direktiivi sättele ei saa niisuguse isiku vastu siseriiklikus kohtus otseselt tugineda.<sup>62</sup> Seetõttu ei või siseriiklik ametiasutus vaidluses üksikisikuga tugineda direktiivi sättele, mida ei ole (õigesti) siseriiklikku õigusesse rakendatud.<sup>63</sup> Selle kohtupraktika eesmärk on takistada riiki ära kasutamast seda, kui ta ise on liidu õiguse täitmata jätnud.<sup>64</sup>

54 — Artikli 5 lõike 1 punkt a.

55 — Artikli 8 lõike 1 punkti a esimene lõik.

56 — Artikli 8 lõike 1 punkti a kolmas lõik.

57 — Artikli 9 lõike 1 esimene lõik.

58 — 6. mai 2010. aasta määrus, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 998/2003 seoses mittekaubanduslikult liikuvate teatavat liiki lemmikloomade maksimaalse arvuga (ELT 2010, L 114, lk 3).

59 — Põhjendus 6.

60 — Põhjendus 11.

61 — Artikli 5 lõige 4.

62 — Vt muu hulgas kohtuotsused Marshall, 152/84, EU:C:1986:84, punkt 48; Kolpinghuis Nijmegen, 80/86, EU:C:1987:431, punkt 9; ja Rieser Internationale Transporte, C-157/02, EU:C:2004:76, punkt 22.

63 — Kohtuotsused Kolpinghuis Nijmegen, 80/86, EU:C:1987:431, punkt 10; ja Arcaro, C-168/95, EU:C:1996:363, punktid 36-38.

64 — Kohtuotsus Faccini Dori, C-91/92, EU:C:1994:292, punkt 22.



71. Verordnungs § 4, millega on veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi artikli 12 punkt a Saksamaa õigusesse üle võetud, on kohaldatav üksnes „kaubandustegevuse käigus” („gewerbsmäßig”). Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt piiravad siseriiklike kohtute kohustust arvestada siseriikliku õiguse tõlgendamisel direktiivi sõnastust ja eesmärki liidu õigusesse kuuluvad üldpõhimõtted, iseäranis õiguskindluse põhimõte ja tagasiulatava jõu puudumise põhimõte. See kohustus ei saa olla aluseks siseriikliku õiguse *contra legem* tõlgendamisele.<sup>65</sup> Euroopa Kohtu toimiku põhjal näib mulle, et Pfothenhilfe-Ungarni tegevus *ei ole* olnud „kaubandustegevus”; ja et selle sõnastuse niisugune tõlgendamine selleks, et saavutada kooskõla veterinaar- ja zootehnilise kontrolli direktiivi kohaldamisala tõlgendusega, mille olen eespool välja pakkunud, nõuaks *contra legem* tõlgendamist. Lõpuks aga on need küsimused ikkagi siseriikliku kohtu otsustada.

## Lõpetuseks

72. Käesoleva eelotsusetaotluse ajendanud faktidest asjaoludest nähtub täiesti selge lünk liidu õiguses loomade piiriülest liikumist reguleerivate seadusandlike süsteemide vahel. Käesolevad vastused Euroopa Kohtule välja pakkudes olen teravalt teadlik sellest, et mittetulundusühingul, mis päästab ühes liikmesriigis koeri ja annab nad teises liikmesriigis uutele valdajatele, on kasumitaotlusega kaubandustegevuse kontekstis loomade tervise kaitsele suunatud õigusaktides ette nähtud üksikasjalike nõuete täitmiseks vähe vabu ressursse. Mõni inimene võib lausa arvata, et niisuguste õigusaktide kohaldamine sellistele ühingutele nagu põhikohtuasja kaebaja, kaldub ebanormaalsuse piirile. Ja ometi ei oleks selles olukorras õige lihtsalt kohaldada palju vähem rangeid õigusakte, mis reguleerivad üksikloomadest liikumist.

73. Vahel on võimalik lahendada ilmne probleem olemasolevat teksti leidlikult tõlgendades. Olen jõudnud järeldusele, et käesolevas asjas ei ole see võimalik. Samuti ei arva ma, et Euroopa Kohtul oleks võimalik luua kohane (uus) tasakaal hea eesmärgi nimel loomade vaba liikumise hõlbustamise ning loomade ja inimeste tervise asjakohase kaitse tagamise vahel, arvestades ka vajadust tagada kaitse pettuse ja väärkohtlemise eest. See on seadusandja ülesanne. Loodan, et käesolev menetlus on tõstnud esile vajaduse, et ta seda teeks.

## Ettepanek

74. Kõikidel nendel põhjustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Bundesverwaltungsgerichti (Saksamaa) küsimustele järgmiselt:

1. Loomade vedu loomakaitseühingu poolt on nõukogu 22. detsembri 2004. aasta määruse (EÜ) nr 1/2005, mis käsitleb loomade kaitset vedamise ja sellega seonduvate toimingute ajal ning millega muudetakse direktiive 64/432/EMÜ ja 93/119/EÜ ning määrust (EÜ) nr 1255/97, artikli 1 lõike 5 tähenduses majandustegevusega seotud, kui ta veab koeri ühest liikmesriigist teise selleks, et anda need tasu eest kolmandatele isikutele, olenemata sellest, kas seda tehakse kasumi teenimise eesmärgil või mitte.
2. Samuti on niisugune ühing selles olukorras ühendusesisese loomakaubandusega tegelev vahendaja nõukogu 26. juuni 1990. aasta direktiivi 90/425/EMÜ, milles käsitletakse ühendusesiseses kaubanduses teatavate elusloomade ja toodete suhtes seoses siseturu väljakujundamisega kohaldatavaid veterinaar- ja zootehnilisi kontrole, artikli 12 tähenduses. See, kas nimetatud sättele saab põhikohtuasjas Pfothenhilfe-Ungarni vastu tugineda, jääb eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrollida.

65 — Vt muu hulgas kohtuotsused Kolpinghuis Nijmegen, 80/86, EU:C:1987:431, punkt 13; ja Mono Car Styling, C-12/08, EU:C:2009:466, punkt 61.