



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

27. aprill 2017*

Eelotsusetaotlus — Direktiiv 2002/46/EÜ — Toidulisandeid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamine — Vitamiinid ja mineraalained, mida on lubatud kasutada toidulisandite valmistamisel — Maksimumkogused — Liikmesriikide pädevus — Siseriiklikud õigusnormid, millega kehtestatakse kõnealused kogused — Vastastikune tunnustamine — Puudumine — Nimetatud koguste kehtestamisel järgitavad eeskirjad ja arvessevõetavad tegurid

Kohtuasjas C-672/15,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel tribunal de grande instance de Perpignan'i (Perpignan'i esimese astme kohus, Prantsusmaa) 5. augusti 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 14. detsembril 2015, kriminaalmenetluses, milles süüdistatav on

Noria Distribution SARL,

menetluses osalesid:

Procureur de la République,

Union fédérale des consommateurs des P.O (Que choisir),

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president R. Silva de Lapuerta (ettekandja), kohtunikud E. Regan, J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund, ja S. Rodin,

kohtujurist: M. Bobek,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Noria Distribution SARL, esindaja: advokaat F. Meunier,
- Prantsuse valitsus, esindajad: D. Colas ja J. Traband,
- Euroopa Komisjon, esindajad: M. G. Braga da Cruz, K. Herbout-Borcza ja S. Lejeune,
- EFTA järelevalveamet, esindajad: Ø. Bø, L. Biørnstad ja C. Zatschler,

olles 15. detsembri 2016. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. juuni 2002. aasta direktiivi 2002/46/EÜ toidulisandite käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT 2002, L 183, lk 51; ELT eriväljaanne 13/29, lk 490) ja EL toimimise lepingu sätteid kaupade vaba liikumise kohta.
- 2 See taotlus esitati kriminaalmenetluses, milles Noria Distribution SARLi süüdistatakse Prantsusmaal keelatud toidulisandite, mis talle teadaolevalt olid võltsitud, riknenud või mürgised, valdamises, väljapanekus või müügis, ning oma lepingupartnerite petmises või petmiskatses seoses toidulisandite kasutamisega kaasnevate ohtudega ning nende sisuliste omadustega.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 2002/46 artikkel 2 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

- a) *toidulisandid* – toiduained, mille eesmärk on täiendada tavapärast toitumist ning mis on toitainete või muude toidumolüüsi või füsioloogilise mõjuga ainete kontsentreeritud allikad ja mida turustatakse eraldi või kombineeritult annustena, näiteks kapslitena, pastillidena, tablettidena, pillidena jms kujul, pulbrikotikestena, vedelikuampullidena ja tilgutuspudelitena ning muude samalaadsete vedeliku- ja pulbriannustena, mida peab võtma mõõdetud väikestes kogustes;
- b) *toitained* – järgmised ained:
 - i) vitamiinid,
 - ii) mineraalained.“

- 4 Direktiivi artikkel 3 sätestab:

„Liikmesriigid tagavad, et toidulisandeid võib ühenduses turustada ainult siis, kui need vastavad käesolevas direktiivis sätestatud eeskirjadele.“

- 5 Sama direktiivi artiklis 5 on sätestatud:

„1. Toidulisandites esinevate vitamiinide ja mineraalainete päevase tarbimise tootja soovitatud maksimumkoguste kindlaksmääramisel võetakse arvesse järgmist:

- a) vitamiinide ja mineraalainete üldtunnustatud teaduslikel andmetel põhineva teadusliku riskianalüüsiga kindlakstehtud ohutuid ülempiire, võttes vajaduse korral arvesse eri tarbijarühmade tundlikkuse taseme erinevust;
- b) muust toidust saadavat vitamiinide ja mineraalainete kogust.

2. Kui on kehtestatud lõikes 1 osutatud ülempiirid, tuleb asjakohaselt arvesse võtta ka kontrollandmeid elanikkonna vitamiinide ja mineraalainete tarbimise kohta.

3. Selle tagamiseks, et toidulisandid sisaldaksid vitamiinide ja mineraalainete olulisi koguseid, määratakse vajaduse korral kindlaks tootja soovitatud päevase tarbimise miinimumkogus.

4. Lõigetes 1, 2 ja 3 osutatud vitamiinide ja mineraalainete maksimum- ja miinimumkogused võetakse vastu artikli 13 lõikes 2 sätestatud korras.“

6 Direktiivi 2002/46 artikkel 11 sätestab:

„1. Ilma et see piiraks artikli 4 lõike 7 kohaldamist, ei keela ega piira liikmesriigid kauplemist käesolevale direktiivile ning vajaduse korral käesoleva direktiivi rakendamiseks vastuvõetud ühenduse õigusaktidele vastavate artiklis 1 osutatud toodetega nende koostise, tootmisnäitajate, esitlemise või märgistusega seotud põhjustel.

2. Ilma et see piiraks asutamislepingu, eelkõige selle artiklite 28 ja 30 kohaldamist, ei mõjuta lõige 1 käesoleva direktiivi alusel vastuvõetud ühenduse õigusaktide puudumise korral kohaldatavaid riiklikke eeskirju.“

7 Direktiivi 2002/46 I ja II lisas on loetletud vastavalt „[v]itamiinid ja mineraalained, mida võib kasutada toidulisandite valmistamisel“.

Prantsuse õigus

8 Direktiiv 2002/46 võeti Prantsuse õigusesse üle 20. märtsi 2006. aasta dekreediga nr 2006-352 toidulisandite kohta (décret n°2006-352 relatif aux compléments alimentaires (*JORF*, 25.3.2006, lk 4543)), mille artikli 5 kohaselt võib vitamiine ja mineraalaineid toidulisandite tootmisel kasutada üksnes tarbijakaitse, põllumajanduse ja tervishoiu eest vastutavate ministrite antud määruses kehtestatud tingimustel.

9 Dekreedi artikkel 16 näeb ette menetluse, mida kohaldatakse selliste toidulisandite Prantsusmaal esimest korda turule laskmisele, mis sisaldavad toitumusliku või füsioloogilise mõjuga aineid, taimi või taimepreparaate, mida ei ole nimetatud selle dekreedi artiklites 6 ja 7 ette nähtud määrustes, kuid mis on teises Euroopa Liidu liikmesriigis või 2. mai 1992. aasta Euroopa Majanduspiirkonna lepingu (EÜT 1994, L 1, lk 3; ELT eriväljaanne 11/19, lk 146) osalisriigis seaduslikult toodetud või turustatud.

10 20. märtsi 2006. aasta dekreedi nr 2006-352 artikli 5 alusel antud 9. mai 2006. aasta ministriumidevahelises määruses toitainete kohta, mida võidakse kasutada toidulisandite valmistamisel (*JORF*, 28.5.2006, lk 7977, edaspidi „9. mai 2006. aasta määrus“) on muu hulgas kehtestatud selliste vitamiinide ja mineraalainete loetelu, mida võib kasutada toidulisandite valmistamisel, ning maksimaalsed päevadoosid, mida ei tohi nende kasutamisel ületada.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

11 Noria Distribution on äriühing, mis turustab liidus toidulisandeid.

12 Seda äriühingut süüdistatakse ajavahemikul 1. septembrist 2007 kuni 1. oktoobrini 2008 Prantsusmaal keelatud toidulisandite, mis talle teadaolevalt – kuivõrd need ei vastanud kehtivatele õigusnormidele – olid võltsitud, riknenud või mürgised, valdamises, väljapanekus või müügis, ning oma lepingupartnerite petmises või petmiskatses seoses toidulisandite kasutamisega kaasnevate ohtudega ning nende sisuliste omadustega, kuivõrd need ületasid niisuguste toidulisandite valmistamisel kasutatavate vitamiinide ja mineraalainete päevase annuse ülempiire, mis olid kindlaks määratud 9. mai 2006. aasta määrusega.

- 13 Eelotsusetaotluse kohaselt ei eita Noria Distribution talle etteheidetud faktide sisulist õigsust. Ent ta väidab, et 9. mai 2006. aasta määrus, mis oli aluseks tema vastu algatatud kriminaalmenetlusele, ei ole liidu õigusega kooskõlas.
- 14 Neil asjaoludel otsustas tribunal de grande instance de Perpignan (Perpignani esimese astme kohus, Prantsusmaa) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas direktiiviga 2002/46 ning kaupade vaba liikumist ja vastastikust tunnustamist käsitlevate ühenduse põhimõtetega on vastuolus sellise siseriikliku dokumendi rakendamine nagu 9. mai 2006. aasta määrus, milles keeldutakse kohaldamast igasugust vastastikuse tunnustamise menetlust seoses vitamiinidest ja mineraalidest koosnevate toidulisanditega, mis pärinevad mõnest teisest liikmesriigist, välistades lihtsustatud menetluse läbiviimise toodete puhul, mida turustatakse seaduslikult teises liikmesriigis [ja milles sisalduvate toitainete väärtused ületavad piiri, mis on ette nähtud] 9. mai 2006. aasta määruses?
 2. Kas direktiiv 2002/46, eelkõige selle artikkel 5, aga ka kaupade vaba liikumise sätteid käsitlevast ühenduse kohtupraktikast tulenevad põhimõtted võimaldavad kehtestada maksimaalseid päevaseid vitamiini- ja mineraalainetevahetusi proportsionaalselt soovitusliku päevase kogusega, lähtudes soovitusliku päevase koguse kolmekordsest väärtusest toitainete puhul, millega kaasneb kõige vähem ohte, soovitusliku päevase kogusega võrdsest väärtusest toitainete puhul, millega kaasneb oht ületada ohutuse ülempiiri, ning soovituslikust päevasest kogusest väiksemast väärtusest või nullväärtusest toitainete puhul, millega kaasneb kõige rohkem ohte?
 3. Kas direktiiv 2002/46, aga ka kaupade vaba liikumise sätteid käsitlevast ühenduse kohtupraktikast tulenevad põhimõtted võimaldavad kehtestada annuseid lähtuvalt ainult siseriiklikest teadusarvamustest, samas kui hiljutistes rahvusvahelistes teadusarvamustes on leitud, et samasuguste kasutustingimuste korral on lubatavad suuremad annused?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

- 15 Oma esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2002/46 ja kaupade vaba liikumist puudutavaid EL toimimise lepingu sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitlusel, mis ei näe ette menetlust niisuguste toidulisandite selles liikmesriigis turuleviimiseks, mille toitainesisaldus ületab nende õigusnormidega kehtestatud päevase maksimumkoguse ning mida seaduslikult toodetakse või turustatakse mõnes teises liikmesriigis.
- 16 Sissejuhatuseks tuleb meele pida, et kuni komisjon ei ole direktiivi 2002/46 artikli 5 lõike 4 alusel kehtestanud toidulisandite valmistamisel kasutada lubatud vitamiinide ja mineraalainete maksimumkoguseid, jääb liikmesriikidele pädevus võtta vastu õigusnormid nende koguste kohta, eeldusel et selle pädevuse teostamisel järgivad liikmesriigid ELTL artikleid 34 ja 36 ning lähtuvad ka direktiivi 2002/46 artikli 5 lõigetes 1 ja 2 toodud teguritest, sealhulgas nõudest viia läbi üldtunnustatud teaduslikel andmetel põhinev riskianalüüs (vt selle kohta kohtuotsus, 29.4.2010, Solgar Vitamin's France jt, C-446/08, EU:C:2010:233, punktid 24 ja 32).
- 17 Selles osas tuleb meenutada, et kaupade vaba liikumine on üks EL toimimise lepingu aluspõhimõtteid, mis väljendub ELTL artiklis 34 sätestatud liikmesriikidevaheliste koguseliste impordipiirangute ja kõigi samaväärse toimega meetmete keelus (vt kohtuotsused, 2.12.2004, komisjon vs. Madalmaad, C-41/02, EU:C:2004:762, punkt 38, ja 28.1.2010, komisjon vs. Prantsusmaa, C-333/08, EU:C:2010:44, punkt 73).

- 18 ELTL artiklis 34 sätestatud samaväärse toimega meetmete keelu all peetakse silmas kõiki liikmesriikide kaubanduseeskirju, mis võivad otse või kaudselt, tegelikult või potentsiaalselt piirata liidusisest kaubandust (vt eelkõige kohtuotsused, 11.7.1974, Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, punkt 74, 5.3.2009, komisjon *vs.* Hispaania, C-88/07, EU:C:2009:123, punkt 82, ja 28.1.2010, komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-333/08, EU:C:2010:44, punkt 74).
- 19 Põhikohtuasjas käsitlusel olev õigusnorm takistab liidusisest kaubandust, sest toidulisandit, mille toitainesisaldus ületab selle õigusnormiga kehtestatud päevase maksimumkoguse, ei saa Prantsusmaal turustada, isegi kui seda mõnes teises liikmesriigis seaduslikult toodetakse või turustatakse.
- 20 Nimetatud õigusnorm on seega koguselise impordipiiranguga samaväärse toimega meede ELTL artikli 34 tähenduses.
- 21 Liikmesriigi õigusnorm, mis keelab selles liikmesriigis turustada toiduaineid, mille toitainesisaldus ületab selle õigusnormiga kehtestatud maksimumkoguse, kuid mida mõnes teises liikmesriigis toodetakse ja/või turustatakse seaduslikult, võib vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale olla ELTL artikli 34 tähenduses koguselise piiranguga samaväärse toimega meetmena põhjendatud, tingimusel et see vastab ELTL artikli 36 nõuetele, nagu neid tõlgendab Euroopa Kohus (vt selle kohta kohtuotsus, 5.2.2004, Greenham ja Abel, C-95/01, EU:C:2004:71, punkt 34).
- 22 Esiteks peab sellise regulatsiooniga kaasnema menetlus, mis võimaldaks majandustegevuses osalejatel saada luba turustada toidulisandit, mis sisaldab lubatust suuremas koguses toitaineid. Sellest menetlusest peab saama lihtsalt osa võtta, seda peab olema võimalik läbi viia mõistliku aja jooksul ning juhul, kui menetlus lõpeb keelduva otsusega, peab seda olema võimalik kohtus vaidlustada (vt selle kohta kohtuotsused, 5.2.2004, komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-24/00, EU:C:2004:70, punkt 26, 5.2.2004, Greenham ja Abel, C-95/01, EU:C:2004:71, punkt 35, ja 28.1.2010, komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-333/08, EU:C:2010:44, punkt 81).
- 23 Teiseks võivad liikmesriigi pädevad ametiasutused taotluse nimetatud toidulisandi turustamiseks loa saamiseks tagasi lükata üksnes juhul, kui see toidulisand kujutab endast tegelikku ohtu rahvatervisele (vt selle kohta kohtuotsused, 5.2.2004, komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-24/00, EU:C:2004:70, punkt 27, 5.2.2004, Greenham ja Abel, C-95/01, EU:C:2004:71, punkt 36, ja 28.1.2010, komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-333/08, EU:C:2010:44, punkt 82).
- 24 Antud juhul puudutab eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimene küsimus üksnes käesoleva kohtuotsuse punktis 22, mitte aga eelmises punktis nimetatud nõude täitmist, mille uurimine on jätk küsimusele, kas niisugune turustamise keelustamise meede nagu põhikohtuasjas käsitlusel olevas õigusnormis sätestatu, põhineb põhjalikul teaduslikul riskianalüüsil tegelikust ohust rahvatervisele, mida väidab liikmesriik, kes tugineb ELTL artiklile 36.
- 25 Käesoleva kohtuotsuse punktis 22 nimetatud nõude osas tuleb märkida, et kuigi põhikohtuasjas käsitlusel olev õigusnorm näeb ette menetluse teatavate selle õigusnormi alusel keelatud, kuid mõnes teises liikmesriigis seaduslikult toodetud ja turustatud toidulisandite Prantsusmaa turule laskmiseks, on selge, et see menetlus ei ole siiski kohaldatav niisugustele toidulisanditele nagu põhikohtuasjas käsitlusel, mille toitainesisaldus ületab nimetatud õigusnormiga kindlaks määratud maksimumkoguseid ning mida seaduslikult valmistatakse või turustatakse mõnes teises liikmesriigis.
- 26 Käesoleva kohtuotsuse punktis 22 nimetatud tingimustele vastava menetluse olemasolu on üks nõuetest, mis kehtib niisuguse õigusnormi nagu põhikohtuasjas käsitlusel põhjendatusele ELTL artikli 36 alusel.
- 27 Järelikult, kuna põhikohtuasjas käsitlusel olev õigusnorm keelab turustada toidulisandeid, mille toitainesisaldus ületab selle õigusnormiga kindlaks määratud maksimumkoguseid, nägemata vähimalgi määral ette seda tüüpi toidulisandite turulelaskmise menetlust, ja seda isegi siis, kui need toidulisandid

on seaduslikult toodetud või turustatud mõnes teises liikmesriigis, siis ei ole nimetatud õigusnorm kooskõlas käesoleva kohtuotsuse punktis 22 viidatud nõudega ning seetõttu ei ole see ELTL artikli 36 alusel põhjendatud.

- 28 Neil asjaoludel tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2002/46 ja kaupade vaba liikumist puudutavaid EL toimimise lepingu sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitlel, mis ei näe ette menetlust niisuguste toidulisandite selles liikmesriigis turuleviimiseks, mille toitaainesaldus ületab nende õigusnormidega kehtestatud päevase maksimumkoguse ning mida seaduslikult toodetakse või turustatakse mõnes teises liikmesriigis.

Teine küsimus

- 29 Oma teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2002/46 sätteid, täpsemalt selle artiklit 5, ning kaupade vaba liikumist käsitlevaid EL toimimise lepingu sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus see, kui artiklis 5 osutatud maksimumkogused määratakse kindlaks proportsionaalselt soovitusliku päevase kogusega, lähtudes selle koguse kolmekordsest väärtusest toitainete puhul, millega kaasneb kõige vähem ohte, selle kogusega võrdsest väärtusest toitainete puhul, millega kaasneb oht ületada ohutuse ülempiir, ning samast kogusest väiksemast väärtusest või nullväärtusest toitainete puhul, millega kaasneb kõige rohkem ohte.
- 30 Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab võimalusele, et nimetatud kogused määrati kindlaks „lähtuvalt tootumiskriteeriumidest kui elementidest, millega põhjendatakse kaupade vaba liikumist piiravaid meetmeid“ ja olukorras, „kui puudub teadusliku ekspertiisi käigus tuvastatud ohutuse piir“.
- 31 Selles osas olgu meenutatud, et lisaks ELTL artiklite 34 ja 36 järgimisele tuleb toidulisandite valmistamisel kasutada lubatud vitamiinide ja mineraalainete maksimumkoguste kehtestamisel võtta aluseks direktiivi 2002/46 artikli 5 lõigetes 1 ja 2 toodud tegurid (vt kohtuotsus, 29.4.2010, Solgar Vitamin's France jt, C-446/08, EU:C:2010:233, punktid 32 ja 63).
- 32 Vastavalt artikli 5 lõike 1 punktile a määratakse nimetatud kogused kindlaks tootja soovitatud päevase tarbimise koguse alusel, võttes arvesse vitamiinide ja mineraalainete üldtunnustatud teaduslikel andmetel põhineva teadusliku riskianalüüsiga kindlaks tehtud ohutuid ülempiire ning arvestades vajaduse korral eri tarbijarühmade tundlikkuse taseme erinevust (vt kohtuotsus, 29.4.2010, Solgar Vitamin's France jt, C-446/08, EU:C:2010:233, punkt 64).
- 33 Eelnevast järeldub, et direktiivi 2002/46 artiklis 5 viidatud maksimumkoguste kehtestamisel tuleb võtta arvesse kõnesolevate vitamiinide ja mineraalainete puhul kindlaks tehtud ohutuid ülempiire, juhindudes teaduslikust analüüsist ohtude kohta inimeste tervisele, mille aluseks on asjakohased teaduslikud andmed, mitte aga puhtalt hüpoteetilised kaalutlused (vt kohtuotsus, 29.4.2010, Solgar Vitamin's France jt, C-446/08, EU:C:2010:233, punkt 65).
- 34 Kui ohtu inimeste tervisele ei ole tuvastatud ning ohutuid ülempiire ei ole teadusliku analüüsi alusel kindlaks määratud, ei vasta toidulisandite valmistamisel kasutada lubatud vitamiinide ja mineraalainete maksimumkoguste kehtestamine sellele nõudele (vt kohtuotsus, 29.4.2010, Solgar Vitamin's France jt, C-446/08, EU:C:2010:233, punkt 66).
- 35 Kui ohutud ülempiirid on kindlaks määratud, ei saa välistada võimalust kehtestada niisugused maksimumkogused, mis on neist ülempiiridest tunduvalt väiksemad, juhul kui nende maksimumkoguste kehtestamine võib olla direktiivi 2002/46 artikli 5 lõigetes 1 ja 2 toodud tegureid arvesse võttes põhjendatud ja kui see on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega (vt kohtuotsus, 29.4.2010, Solgar Vitamin's France jt, C-446/08, EU:C:2010:233, punkt 71).

- 36 Seega vastavalt nimetatud artikli 5 lõike 1 punktile b ja lõikele 2 tuleb nimetatud koguste kindlaksmääramisel lisaks neile piiridele võtta arvesse ka muust toidust saadavaid vitamiinide ja mineraalainete koguseid ning kontrollandmeid elanikkonna vitamiinide ja mineraalainete tarbimise kohta.
- 37 Lisaks tuleb igal üksikjuhtumil viia läbi hindamine, mille tulemusel määratakse kindlaks toidulisandite valmistamisel kasutatavate toitainete lubatud maksimumkogused (vt selle kohta kohtuotsused, 23.9.2003, komisjon *vs.* Taani, C-192/01, EU:C:2003:492, punkt 46, 5.2.2004, Greenham ja Abel, C-95/01, EU:C:2004:71, punkt 40, 5.2.2004, komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-24/00, EU:C:2004:70, punkt 53, 2.12.2004, komisjon *vs.* Madalmaad, C-41/02, EU:C:2004:762, punkt 47, ja 29.4.2010, Solgar Vitamin's France jt, C-446/08, EU:C:2010:233, punktid 55 ja 72).
- 38 Lõpetuseks olgu meenutatud, et Euroopa Kohtu kohtupraktikas on asutud seisukohale, et kuigi liikmesriigi elanikkonna toitainevajaduse kriteerium võib mängida rolli liikmesriigi tehtud süvaanalüüsi juures ohu kohta, mida toiduainetele toitainete lisamine võib rahvatervisele kujutada, ei või sellise vajaduse puudumine isenesest õigustada ELTL artiklile 36 tuginevat teistes liikmesriikides seaduslikult toodetavate ja/või turustatavate toiduainete täielikku turustamise keeldu (vt kohtuotsused, 5.2.2004, Greenham ja Abel, C-95/01, EU:C:2004:71, punkt 46, 2.12.2004, komisjon *vs.* Madalmaad, C-41/02, EU:C:2004:762, punkt 69, ja 29.4.2010, Solgar Vitamin's France jt, C-446/08, EU:C:2010:233, punkt 60).
- 39 Eeltoodud kaalutlustest ilmneb muu hulgas, et direktiivi 2002/46 artiklis 5 osutatud maksimumkogused tuleb kindlaks määrata igal üksikjuhtumil, võttes aluseks kõik selle artikli 5 lõigetes 1 ja 2 toodud tegurid, eelkõige ohutu ülempiiri asjaomaste toitainete osas, mis on kindlaks tehtud pärast põhjalikku teaduslikku analüüsi ohtude kohta rahvatervisele, mille aluseks ei ole üldised või hüpoteetilised kaalutlused, vaid asjakohased teaduslikud andmed.
- 40 Nende koguste kindlaksmääramise meetod, mis ei võta arvesse kõiki nimetatud tegureid ja lähtub üksnes asjaomase elanikkonna toitainevajadusest või veelgi enam, jätab need kogused kindlaks määramata igal üksikjuhtumil, ei saa järelikult olla kooskõlas nimetatud artikliga 5 ega kaupade vaba liikumist käsitlevate EL toimimise lepingu sätetega.
- 41 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on hinnata, kas põhikohtuasjas käsitletavate koguste kindlaksmääramisel on tegemist niisuguse meetodiga.
- 42 Neil asjaoludel tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2002/46 ning kaupade vaba liikumist käsitlevaid EL toimimise lepingu sätteid tuleb tõlgendada nii, et selle direktiivi artiklis 5 osutatud maksimumkogused tuleb kindlaks määrata igal üksikjuhtumil, võttes arvesse kõiki selle artikli 5 lõigetes 1 ja 2 toodud tegureid, eelkõige ohutut ülempiiri asjaomaste toitainete osas, mis on kindlaks tehtud pärast põhjalikku teaduslikku analüüsi ohtude kohta rahvatervisele, mille aluseks ei ole üldised või hüpoteetilised kaalutlused, vaid asjakohased teaduslikud andmed. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on hinnata, kas põhikohtuasjas käsitusel olev nimetatud koguste kindlaksmääramise meetod vastab nendele nõuetele.

Kolmas küsimus

- 43 Oma kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2002/46 sätteid ja kaupade vaba liikumist käsitlevaid EL toimimise lepingu sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus see, kui selle direktiivi artikli 5 lõike 1 punktis a viidatud teaduslik riskianalüüs, mis peab eelnema ohutute ülempiiride kehtestamisele, mida tuleb muu hulgas arvesse võtta selles artiklis 5 viidatud maksimumkoguste kindlaksmääramisel, viiakse läbi lähtuvalt üksnes konkreetsetest liikmesriigi teadusarvamustest, samas kui hiljutistes rahvusvahelistes teadusarvamustes on leitud, et asjaomase meetme võtmise kuupäeval on võimalik kindlaks määrata suuremad piirid.

- 44 Selles osas tasub meeles pidada, et vastavalt selle artikli 5 lõike 1 punktile a tuleb kõnealuste maksimumkoguste kindlaksmääramisel võtta arvesse vitamiinide ja mineraalainete „üldtunnustatud teaduslikel andmetel“ põhineva teadusliku riskianalüüsiga kindlaks tehtud ohutuid ülempiire.
- 45 Nii ei saa sellest sõnastusest järeldada, et hindamise saab läbi viia üksnes lähtuvalt liikmesriigi teaduslikest andmetest, kui rahvusvahelised teaduslikud andmed on samuti kättesaadavad.
- 46 Kuigi ei saa välistada, et usaldusväärsete rahvusvaheliste teaduslike andmete puudumisel viiakse niisugune hindamine läbi üksnes enim usaldusväärsetest liikmesriigi teadusarvamustest lähtudes, ei saa see nii olla aga juhul, kui need andmed on kättesaadavad.
- 47 Nõudes, et nimetatud hindamine põhineks „üldtunnustatud teaduslikel andmetel“, viitab direktiivi 2002/46 artikli 5 lõike 1 punkt a nimelt sellele, et hindamine tuleb läbi viia usaldusväärsetele teaduslikele andmetele tuginedes, olenemata nende riiklikust või rahvusvahelisest olemusest.
- 48 Lisaks kehtivad selles sättes viidatud hindamise suhtes samad nõuded, mis tulenevad Euroopa Kohtu kohtupraktikast, kui tegemist on tegeliku ohuga rahvatervisele, mida liikmesriik ELTL artikli 36 alusel toidulisandi turustamist keelava meetme põhjendamiseks väidab. Selles osas on Euroopa Kohus muu hulgas sedastanud, et niisuguse riski olemasolu tuleb igal üksikjuhtumil tõendada, lähtudes riigi elanike toitumisharjumustest ja võttes arvesse rahvusvaheliste teadusuuringute tulemusi (vt kohtuotsused, 23.9.2003, komisjon *vs.* Taani, C 192/01, EU:C:2003:492, punkt 46, 5.2.2004, komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-24/00, EU:C:2004:70, punkt 53, ja 29.4.2010, Solgar Vitamin's France jt, C-446/08, EU:C:2010:233, punkt 55).
- 49 Selles kontekstis on Euroopa Kohus veel otsustanud, et esiteks võib niisuguse meetme vastu võtta vaid juhul, kui väidetav tegelik oht rahvatervisele on selle meetme võtmise ajal saadaolevate kõige värskemate teaduslike andmetega piisavalt tõendatud (vt kohtuotsused, 23.9.2003, komisjon *vs.* Taani, C-192/01, EU:C:2003:492, punkt 48, 5.2.2004, komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-24/00, EU:C:2004:70, punkt 55, 2.12.2004, komisjon *vs.* Madalmaad, C-41/02, EU:C:2004:762, punkt 49, ja 28.1.2010, komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-333/08, EU:C:2010:44, punkt 89), ja teiseks, et selle riski hindamisel tuleb tugineda kõige usaldusväärsematele kättesaadavatele teaduslikele andmetele ja kõige uuemate rahvusvaheliste uuringute tulemustele (vt kohtuotsus, 5.2.2004, Greenham ja Abel, C-95/01, EU:C:2004:71, punkt 47).
- 50 Seega, kui usaldusväärsed ja kõige uuemad rahvusvahelised teaduslikud andmed on kättesaadavad päeval, mil direktiivi 2002/46 artikli 5 lõike 1 punktis a ette nähtud teaduslik riskianalüüs läbi viiakse, ei saa sellel hindamisel neid andmeid eirata.
- 51 Neil asjaoludel tuleb kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 2002/46 sätteid ja kaupade vaba liikumist käsitlevaid EL toimimise lepingu sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus see, kui selle direktiivi artikli 5 lõike 1 punktis a viidatud teaduslik riskianalüüs, mis peab eelnema ohutute ülempiiride kehtestamisele, mida tuleb muu hulgas arvesse võtta selles artiklis 5 viidatud maksimumkoguste kindlaksmääramisel, viiakse läbi lähtuvalt üksnes konkreetsetest liikmesriigi teadusarvamustest, samas kui usaldusväärsetes ja hiljutistes rahvusvahelistes teadusarvamustes on leitud, et asjaomase meetme võtmise kuupäeval on võimalik kindlaks määrata suuremad piirid.

Kohtukulud

- 52 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamiseiga seotud kulud, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. juuni 2002. aasta direktiivi 2002/46/EÜ toidulisandeid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta ja kaupade vaba liikumist puudutavaid EL toimimise lepingu sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid nagu põhikohtuasjas käsitlusel, mis ei näe ette menetlust niisuguste toidulisandite selles liikmesriigis turuleviimiseks, mille toitaainesisaldus ületab nende õigusnormidega kehtestatud päevase maksimumkoguse ning mida seaduslikult toodetakse või turustatakse mõnes teises liikmesriigis.
2. Direktiivi 2002/46 ning kaupade vaba liikumist käsitlevaid EL toimimise lepingu sätteid tuleb tõlgendada nii, et selle direktiivi artiklis 5 osutatud maksimumkogused tuleb kindlaks määrata igal üksikjuhtumil, võttes arvesse kõiki selle artikli 5 lõigetes 1 ja 2 toodud tegureid, eelkõige ohutut ülempiiri asjaomaste toitaainete osas, mis on kindlaks tehtud pärast põhjalikku teaduslikku analüüsi ohtude kohta rahvatervisele, mille aluseks ei ole üldised või hüpoteetilised kaalutlused, vaid asjakohased teaduslikud andmed. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on hinnata, kas põhikohtuasjas käsitlusel olev nimetatud koguste kindlaksmääramise meetod vastab nendele nõuetele.
3. Direktiivi 2002/46 ja kaupade vaba liikumist käsitlevaid EL toimimise lepingu sätteid tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus see, kui selle direktiivi artikli 5 lõike 1 punktis a viidatud teaduslik riskianalüüs, mis peab eelnema ohutute ülempiiride kehtestamisele, mida tuleb muu hulgas arvesse võtta selles artiklis 5 viidatud maksimumkoguste kindlaksmääramisel, viiakse läbi lähtuvalt üksnes konkreetsetest liikmesriigi teadusarvamustest, samas kui hiljutistes rahvusvahelistes teadusarvamustes on leitud, et asjaomase meetme võtmise kuupäeval on võimalik kindlaks määrata suuremad piirid.

Allkirjad