



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (seitsmes koda)

21. märts 2024*

Eelotsusetaotlus – Toiduga kindlustatus – Loomset päritolu toidu hügieeni eeskirjad – Määrus (EÜ) nr 853/2004 – Kohaldamisala – Väljajätmine – Toiduainete tarnimine jaekaubandusettevõtete vahel, mis kujutab endast marginaalset, kohaliku ulatusega ja kitsendustega tegevust – Mõiste „marginaal[ne], kohaliku ulatusega ja kitsendustega [tegevus]“ – Riigisisised õigusnormid, mis kalduvad kõrvale viidatud mõiste määratlusest, mis on ette nähtud nimetatud määruses

Kohtuasjas C-10/23,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Înalta Curte de Casație și Justiție (Rumeenia kassatsioonikohus) 19. oktoobri 2022. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 11. jaanuaril 2023, menetluses

Remia Com Impex SRL

versus

Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (ANSVSA),

Direcția Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Dolj,

EUROOPA KOHUS (seitsmes koda),

koosseisus: koja president F. Biltgen, kohtunikud N. Wahl ja M. L. Arastey Sahún (ettekandja),

kohtujurist: N. Emiliou,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Rumeenia valitsus, esindajad: E. Gane, L. Ghiță ja A. Wellman,
- Euroopa Komisjon, esindajad: F. Le Bot ja L. Radu Bouyon,

* Kohtumenetluse keel: rumeenia.

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

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrust (EÜ) nr 853/2004, millega sätestatakse loomset päritolu toidu hügieeni erireeglid (ELT 2004, L 139, lk 55; ELT eriväljaanne 03/45, lk 14, ja parandus ELT eriväljaanne 03/44, lk 334), eelkõige selle artikli 1 lõikeid 3–5, arvestades põhjendust 13, ning võrdväarsuse põhimõtet.
- 2 Taotlus on esitatud ühelt poolt Remia Com Impex SRLi (edaspidi „Remia“) ja teiselt poolt Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (ANSVSA) (riiklik veterinaar- ja toiduohutuse amet, Rumeenia) ning Direcția Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Dolji (Dolji veterinaarintervishoiu ja toiduohutuse amet, Rumeenia) vahelises kohtuvaidluses selle üle, kas ANSVSA vastu võetud määrus, millega kehtestati esmatoodete otsemüügi- või jaemüügi-ettevõtete tegevuse jaoks veterinaarintervishoiualane registreerimismenetlus ja toiduohutuse menetlus, on õiguspärane.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Määruse nr 853/2004 põhjendustes 2–4 ja 13 on märgitud:
 - „(2) Teatavate toiduainetega võivad kaasneda eriloomulised ohud inimtervisele, mis nõuab hügieeni erireeglite kehtestamist. Nii on see eelkõige loomset päritolu toiduainetega, mille puhul on tihti teatatud mikrobioloogiliste ja keemiliste ohtude esinemisest neis.
 - (3) Ühtse põllumajanduspoliitika kontekstis on vastu võetud mitmeid direktiive konkreetsete sanitaareeskirjade kehtestamiseks asutamislepingu I lisas loetletud toodete tootmise ja turuleviimise kohta. Nimetatud sanitaareeskirjad on vähendanud kaubandustõkkeid asjaomaste toodete puhul, aidates kaasa siseturu loomisele, samas tagades kõrgetasemelise tervisekaitse.
 - (4) Nimetatud eeskirjad sisaldavad terviseohutuse üldisi põhimõtteid, eelkõige seoses valmistajate „ja pädevate asutuste“ kohustustega, struktuurilisi, tegevus- ja hügieeninõudeid ettevõtetele, ettevõtete tunnustamise korda, nõudeid ladustamisele ja transpordile ning tervisemärkidele.
- [...]
- (13) Liikmesriikidel peaks olema mõningane võimalus laiendada või piirata käesoleva määruse nõuete kohaldamist riiklike õigusaktidega reguleeritud jaekaubandusele. Nad võivad nimetatud nõuete kohaldamist piirata siiski üksnes siis, kui leiavad, et [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta] määruse (EÜ) nr 852/2004 [toiduainete

hügieeni kohta (ELT 2004, L 139, lk 1; ELT eriväljaanne 13/34, lk 319, ning parandus ELT 2006, L 199, lk 39)] nõuetest piisab toiduhügieeni alaste eesmärkide saavutamiseks, ning kui loomset päritolu toiduainete tarned jaettevõtelt teisele ettevõttele on marginaalsed, kohaliku ulatusega ja kitsendustega. Sellised tarned peaksid seega moodustama üksnes väikese osa ettevõtte äritegevusest; ettevõtted, kellele tarnitakse, peaksid asuma vahetus läheduses; ning tarned peaksid hõlmama üksnes teatavat liiki tooteid või ettevõtteid.“

4 Määruse nr 853/2004 artiklis 1 „Reguleerimisala“ on sätestatud:

„1. Käesolevas määruses kehtestatakse loomset päritolu toidu hügieeni erinõuded toidukäitlejatele. Käesolevad eeskirjad on täienduseks määruses (EÜ) nr 852/2004 sätestatud. Neid kohaldatakse loomset päritolu töötlemata ja töödeldud toodetele.

[...]

3. Käesolevat määrust ei kohaldata järgmistel juhtudel:

- a) esmatootmine eraotstarbeliseks koduseks kasutamiseks;
- b) toidu valmistamine, käsitsemine või ladustamine kodus eraotstarbeliseks koduseks kasutamiseks;
- c) väikestes kogustes esmatoodete tarnimine käitlejalt otse lõpptarbijale või kohalikesse jaekaubandusettevõtetesse, kes tarnivad otse lõpptarbijale[;]
- d) farmis tapetud kodulindude ja jäneseliste liha väikestes kogustes tarnimine käitlejalt otse lõpptarbijale või kohalikesse jaekaubandusettevõtetesse, kes tarnivad sellist liha värskelt lihana otse lõpptarbijale[;]
- e) ulukite või nende liha väikestes kogustes tarnimine küttidelt otse lõpptarbijale või kohalikesse jaekaubandusettevõtetesse, kes tarnivad otse lõpptarbijale.

4. Liikmesriigid kehtestavad siseriiklike õigusnormidega lõike 3 punktides c, d ja e osutatud tegevusi ja isikuid reguleerivad eeskirjad. Selliste siseriiklike eeskirjade eesmärgiks on tagada käesoleva määruse eesmärkide saavutamine.

- 5. a) Otseste vastupidise viite puudumise korral ei kohaldata käesolevat määrust jaetegevuse suhtes.
- b) Käesolevat määrust kohaldatakse siiski jaetegevuse suhtes, kui tegevuse eesmärgiks on loomset päritolu toiduainete tarnimine teisele ettevõttele, välja arvatud järgmistel juhtudel:
 - i) tegevus seisneb üksnes ladustamises või transpordis, mille puhul siiski kohaldatakse III lisas sätestatud temperatuurinõudeid;

või

- ii) loomset päritolu toitu sellest jaettevõttest tarnitakse üksnes teistele jaettevõtetele ning tegevus kooskõlas siseriiklike õigusaktidega on marginaalne, kohaliku ulatusega ning piiratud.

c) Liikmesriigid võivad kehtestada riiklikke meetmeid käesoleva määruse nõuete rakendamiseks nende territooriumil paiknevatele jaettevõtetele, mille suhtes käesolev määrus poleks kohaldatav lõikude a ja b alusel.

[...]“.

5 Määruse nr 853/2004 artikli 4 „Ettevõtete registreerimine ja tunnustamine“ lõikes 2 on ette nähtud:

„Ilma et see piiraks määruse (EÜ) nr 852/2004 artikli 6 lõike 3 kohaldamist, on selliseid loomset päritolu tooteid käsitsevate ettevõtete tegevus, mille suhtes käesoleva määruse III lisas on sätestatud nõudeid, lubatud üksnes pädeva asutuse tunnustamise korral kooskõlas käesoleva artikli lõikega 3, erandiks on üksnes järgmise tegevusega ettevõtted:

a) esmatootmine;

b) transporditoimingud;

c) kontrollitava temperatuuriga ladustamistingimusi mitte vajavate toodete ladustamine või

d) muud, kui vastavalt artikli 1 lõike 5 punktiga b määruse reguleerimisalasse kuuluvad jaetoimingud.“

Rumeenia õigus

6 ANSVSA võttis 16. detsembril 2008 vastu määruse nr 111/2008, millega kiidetakse heaks veterinaarervishoiualased ja toiduohutusstandardid seoses veterinaarervishoiuga seotud registreerimismenetlusega ning loomset või mitteloomset päritolu toiduainete toiduohutusstandardid tootmis- ja otsemüügi- ja/või jaemüügiettevõtetele ning mitteloomset päritolu toiduainete tootmis-, töötlemis-, ladustamis-, transpordi- ja müügiettevõtetele (L'Ordinul nr. 111/2008 privind aprobarea Normei sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală) (*Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 895, 30.12.2008).

7 Määruse nr 111/2008 artiklis 2 on sätestatud:

„Artiklis 1 sätestatud veterinaarervishoiualased ja toiduohutusstandardid töötati välja selleks, et kehtestada esmatoodete otsemüügiettevõtete või jaemüügiettevõtete tegevuse jaoks veterinaarervishoiualane registreerimismenetlus ja toiduohutuse menetlus kooskõlas [...] [määruse nr 853/2004] artikli 1 lõikega 4.“

8 Need veterinaarervishoiualased ja toiduohutusstandardid (edaspidi „veterinaarervishoiustandardid“) on esitatud määruse nr 111/2008 lisas nr 1.

9 Veterinaarervishoiustandardite artiklis 16 on sätestatud:

„Käesolevas peatükis sätestatakse loomset ja mitteloomset päritolu toiduainete jaemüügitegevuse veterinaarervishoiualane registreerimismenetlus ja toiduohutuse menetlus.“

10 Standardite artikkel 17 näeb ette:

„Käesolevas peatükis kasutatakse järgmisi mõisteid:

a) jaemüük [...] – selliste loomset ja mitteloomset päritolu toiduainete tarne, mis on toodetud veterinaarervishoiu ja toiduohutuse eesmärkidel registreeritud ettevõtetes või mida on tunnustatud veterinaarervishoiu ja toiduohutuse eesmärkidel, ja/või selliste loomset ja mitteloomset päritolu toiduainete piiratud, kohaliku ulatusega ja kitsendustega tarne, mis on jaemüügiettevõtetes väikestes kogustes toodetud ja mida müüakse:

- 1) lõpptarbijale tootmiskohas;
- 2) teistele veterinaarervishoiu ja toiduohutuse eesmärkidel registreeritud jaemüügiettevõtetele kogu riigisisel territooriumil;
- 3) veterinaarervishoiu ja toiduohutuse eesmärkidel registreeritud toitlustusettevõtetele;
- 4) lõpptarbijale põllumajandus- ja toiduaineteturgudel ning turgudel, laatadel, usupühade ajal korraldatud kogunemistel või muudel sarnastel avalikel üritustel, mida kohalikud või piirkondlikud omavalitsused korraldavad perioodiliselt kogu riigi territooriumil – välja arvatud värskel sealiha;

[...]

d) piiratud tarne – loomset ja mitteloomset päritolu toiduainete väikestes kogustes müük lõpptarbijani teiste jaemüügiettevõtete kaudu;

e) kohaliku ulatusega tarne – loomset päritolu toiduainetemüük kogu riigisisel territooriumil, järgides transporditingimusi, külmaahelat ja jälgitavust;

f) kitsendustega tarne – müügikohas selliste loomset päritolu toiduainete piiratud kategooriate soetamine, mis on ette nähtud teiste jaemüügiettevõtete kaudu lõpptarbijale müügiks;

[...]“.

11 Nimetatud standardite artikli 18 lõikes 1 on sätestatud:

„Lisas nr 1 nimetatud jaemüügiastutused tegutsevad registreerimistöendi või sõltuvalt asjaoludest registreerimistunnistuse alusel, mille on väljastanud selle Tribunaluli (esimese astme kohus, Rumeenia), kelle tööpiirkonnas nad oma tegevusega tegelevad, juures asuv äriregister, ning veterinaarervishoiu ja toiduohutuse registreerimisdokumendi alusel, mille on väljastanud veterinaarervishoiu ja toiduohutuse amet maakonna tasandil või Bukaresti linnas, vastavalt lisas nr 3 esitatud näidisele.“

12 Standardite artikli 19 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Jaemüügiettevõtete tegevuse veterinaaria ja toiduohutuse registreerimisdokumendi saamiseks – dokumendid, mida käsitleb lisa nr 1 – peavad toidukaitlejad või nende seaduslikud esindajad veterinaar- ja toiduohutuse ametile maakonna tasandil või Bukaresti linnas esitama toimiku, mis sisaldab järgmisi dokumente: [...]“.

- 13 Veterinaarervishoiustandardite artikli 20 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Veterinaarervishoiu ja toiduohutuse amet maakonna tasandil või Bukaresti linnas annab veterinaarervishoiu ja toiduohutuse registreerimisdokumendi vastavalt lisas nr 3 esitatud näidisele välja jaemüügiettevõtetele, mis vastavad erinormides sätestatud veterinaarervishoiu ja toiduohutuse nõuetele.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 14 Remia esitas 9. märtsil 2018 Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus, Rumeenia) kaebuse, milles palus esiteks tühistada määruse nr 111/2008 artikli 2, veterinaarervishoiustandardite artiklid 16 ja 17, artikli 18 lõike 1 ja artikli 19 lõike 1, artikli 20 lõikes 1 sisalduva väljendi „vastavalt lisas nr 3 esitatud näidisele“ ning kogu nimetatud lisa nr 3; teiseks vaadata uuesti läbi Dolji maakonnas registreeritud ettevõtete olukord, et kvalifitseerida need ettevõteteks, mis on määruste nr 852/2004 ja nr 853/2004 tähenduses allutatud registreerimisele või tunnustamisele, ning kolmandaks mõista välja hüvitis kahju eest, mis on põhjustatud liidu õiguse rikkumisega eelkõige seetõttu, et Remia õigustatud huvi kaitseks vajalikud haldustoimingud, nimelt veterinaarervishoiualaste registreerimisdokumentide ja toiduohutuse dokumentide väljastamine tunnustamist vajavatele asutustele, on läbi viidud puudulikult.
- 15 Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus) jättis 4. detsembri 2019. aasta kohtuotsusega selle kaebuse põhjendamata.
- 16 Remia esitas selle kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule, Înalta Curte de Casație și Justiție (Rumeenia kassatsioonikohus), väites sisuliselt, et määrus nr 111/2008 on õigusvastane, sest see eirab mõiste „marginaal[ne], kohaliku ulatusega ja kitsendustega [tegevus]“ määratlust määruse nr 853/2004 põhjenduses 13.
- 17 ANSVSA sõnul ei ole neile terminitele veterinaarervishoiustandardite artikli 17 punktides d–f antud määratlused vastuolus nimetatud põhjendusega 13.
- 18 Eelotsusetaotluse esitanud kohtus toimunud kohtuistungil taotles Remia, et Euroopa Kohtule esitataks eelotsusetaotlus, väites sisuliselt, et põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisised õigusnormid võimaldavad liidu õigust rikkudes piirata määruse nr 853/2004 kohaldamisala. Määruse nr 111/2008 tagajärjel ei nõuta tunnustuse andmist niisugusele tegevusele, mis on küll jaekaubandus, kuid millel on tunnusjooned, mis nõuavad tunnustuse andmist, sest need ei kuulu selle määruse artikli 1 lõike 5 punktis b ette nähtud erandite alla. Nimelt tähistab termin „kohaliku ulatusega“ selle sätte tähenduses nimetatud määruse põhjenduse 13 kohaselt ettevõtteid, mis asuvad loomset päritolu toiduaineid tarniva ettevõtte vahetus läheduses, samas kui veterinaarervishoiustandardite artikli 17 punkt e viitab sellise toidu tarnimisele kogu riigi territooriumil.
- 19 Sellega seoses täpsustab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et ta on ELTL artikli 267 kolmanda lõigu alusel kohustatud pöörduma Euroopa Kohtusse, kuna ta on riigisisene kohus, kelle otsuste peale ei saa riigisisese õiguse järgi edasi kaevata. Põhikohtuasjas tekib küsimus, kas riigisisised õigusnormid on määrusega nr 853/2004 kooskõlas. Arvestades selle määruse põhjenduse 13 sõnastust, tekitab selles riigisiseses õiguses ette nähtud mõiste „marginaal[ne], kohaliku ulatusega ja kitsendustega [tegevus]“ määratlus eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul raskusi liidu õiguse tõlgendamisel.

20 Nendel asjaoludel otsustas Înalta Curte de Casație și Justiție (kassatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas [määrust nr 853/2004] tervikuna ja eelkõige artikli 1 lõikeid 3–5 tuleb tõlgendada nii, et külmaod, mis tegelevad jaemüügiga teistele jaemüügiettevõtetele, aga mitte lõpptarbijale, peavad olema tunnustatud kooskõlas viidatud määrusega, kui asjaomane jaemüügi tegevus ei kuulu [selle määruse] artikli 1 lõike 5 punktis b ette nähtud erandite hulka?
2. Kas [määrust nr 853/2004] ja liidu õigust üldiselt tuleb tõlgendada nii, et riigisisised asutused, kellel on pädevus kindlustada sellise poliitika elluviimine, mille eesmärk on saavutada õigusaktidega ning tagada, et huvitatud ettevõtjad täidavad vastavad kohustused, peavad selle määruse artikli 1 lõike 5 punkti b alapunktis ii sisalduvat marginaalsuse, kohaliku ulatuse ja piiratusena seotud nõuet tõlgendama sama määruse põhjenduse 13 alusel või tohivad nad sellest tõlgendusest mõistetele antavate omaenda määratluste kaudu kõrvale kalduda?
3. Juhul kui vastus teisele küsimusele on jaatav, kas siis peavad vastavad mõisted, mis on kehtestatud [määrust nr 853/2004] ülevõtvast riigisiseses õigusaktis, järgima mõistete sisu nii, nagu seda on [selle määruse] põhjenduses 13 kirjeldatud?
4. Kas liidu õigusega ja eriti määrusega nr 853/2004 on vastuolus säte ja/või halduspraktika, nagu määrusele nr 111/2008 lisatud [veterinaarintervishoiustandardite] artikkel 17, milles on ette nähtud, et loomset päritolu toodete jaemüük võib hõlmata ka toodete tarne- ja müügi tegevust teistele jaemüügiettevõtetele kogu Rumeenia territooriumil ilma kohustuseta saada veterinaarintervishoiualane luba?
5. Kas samaväärsuse põhimõtte nõuab, et juhul, kui haldusasutuse meetme võib tühistada riigisisesele seadusele mittevastavusest tulenevalt, võib niisuguse haldusakti tühistada ka põhjusel, et see ei vasta sellisele asjasse puutuvale liidu määrusele nagu määrus nr 853/2004?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Vastuvõetavus

- 21 Rumeenia valitsus väidab, et eelotsusetaotluses ei ole esitatud põhikohtuasja faktilist raamistikku hoolimata tõigast, et see on oluline asjaolude kvalifitseerimiseks, kohaldatavate riigisiseste õigusnormide kindlakstegemiseks ja nende liidu õigusnormide kindlakstegemiseks, mille tõlgendamine on põhikohtuasja lahendamiseks tarvilik.
- 22 Eelkõige ei võimalda faktilise raamistiku kirjelduse puudumine teada, mis tüüpi tegevusega Remia tegeleb, ega mõista, kas Remia võib kasutada oma tegevuse tunnustamise menetlust või kuulub see tegevus määruse nr 853/2004 kohaldamisalasse. Samas märgib see valitsus, et ANSVSA käsutuses oleva, kuid eelotsusetaotluses esitamata teabe kohaselt on Remia põhitegevus loomsete saaduste hulgimüük ja ladustamisrajatiste rentimine.
- 23 Seega ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus eelotsusetaotluses põhjendanud esiteks seda, miks ta viitab eelotsuse küsimustes käsitletud liidu õiguse sätetele, ega teiseks seost põhikohtuasja eseme ja nende küsimuste vahel. Seega on eelotsusetaotlus väidetavalt tervikuna vastuvõetamatu.

- 24 Sellisele vastuvõetamatusele tuginemata rõhutab Euroopa Komisjon siiski, et eelotsusetaotluses on esimese ja viienda küsimuse osas lünki.
- 25 Esimese küsimuse kohta kinnitab see institutsioon, et eelotsusetaotluse alusel ei ole võimalik selgelt mõista Remia tegevuse laadi. Ta leiab siiski, et sellest otsusest nähtub, et see äriühing tegeleb jaemüügiga teistes jaemüügiettevõtetes.
- 26 Seoses viienda küsimusega, mis puudutab võrdväarsuse põhimõtet, märgib komisjon, et eelotsusetaotluses ei ole mainitud riigisiseseid õigusnorme, mille kohaselt võib haldusamet otsuse tühistada riigisese õiguse rikkumise tõttu, ega mis tahes meetet, mida riigisisesed kohtud võiksid võtta, kui tuvastatakse riigisese haldusakti vastuolu liidu õigusega.
- 27 Seoses sellega olgu märgitud, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 267 sätestatud menetlus Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute koostöö vahend, mille abil annab Euroopa Kohus liikmesriikide kohtutele liidu õiguse tõlgenduse, mis on vajalik nende menetluses olevate vaidluste lahendamiseks (26. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny, C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, punkt 44 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 28 Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale eeldab vajadus anda Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute koostöö raames liidu õiguse tõlgendus, mis oleks liikmesriigi kohtule tarvilik, et viimane järgib hoolsalt eelotsusetaotluse sisule esitatavaid nõudeid, mis on Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 94 sõnaselgelt ära toodud (28. novembri 2023. aasta kohtuotsus Commune d'Ans, C-148/22, EU:C:2023:924, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika). Samuti on neid nõudeid korratud Euroopa Liidu Kohtu soovitude liikmesriikide kohtutele eelotsuse taotlemiseks (ELT 2019, C 380, lk 1) punktides 13, 15 ja 16.
- 29 Nii on kõigepealt vastavalt kodukorra artikli 94 punktile a tingimata vajalik, et eelotsusetaotluse esitanud kohus määratleks esitatud küsimuste faktilise ja õigusliku raamistiku või vähemalt selgitaks küsimuste aluseks olevaid faktilisi eeldusi. ELTL artiklis 267 sätestatud menetluse raames on Euroopa Kohus nimelt pädev otsustama liidu õigusnormide tõlgenduse üle üksnes nende asjaolude põhjal, mis liikmesriigi kohus on talle esitanud (28. novembri 2023. aasta kohtuotsus Commune d'Ans, C-148/22, EU:C:2023:924, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 30 Sellega seoses on kodukorra artikli 94 punktis b ette nähtud, et eelotsusetaotluses antakse ülevaade põhikohtuasjas kohaldamisele kuuluvate riigiseste õigusnormide sisust ja vajaduse korral asjakohasest riigisisesest kohtupraktikast.
- 31 Lõpuks, nagu on sätestatud kodukorra artikli 94 punktis c, on tingimata vajalik, et eelotsusetaotlus sisaldaks selgitust, millistel põhjustel liikmesriigi kohus tõstataks teatavate liidu õigusnormide tõlgendamise küsimuse ning millist seost ta nende õigusnormide ja põhikohtuasjas kohaldatavate riigiseste õigusnormide vahel näeb (28. novembri 2023. aasta kohtuotsus Commune d'Ans, C-148/22, EU:C:2023:924, punkt 46 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 32 Käesoleval juhul tuleb tõdeda, et eelotsusetaotluses on põhikohtuasja eseme kohta esitatud üksnes äärmiselt kokkuvõtlik ülevaade, ilma et oleks kirjeldatud selle vaidluse faktilist konteksti. Lisaks on eelotsusetaotluses samuti üksnes kokkuvõtlikult esitatud põhjused, miks eelotsusetaotluse esitanud kohus pidas vajalikuks esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotlus.

- 33 Täpsemalt soovitakse esimese küsimusega kindlaks teha, kas külmaod, mis tegelevad jaemüügiga teistele jaemüügiettevõtetele, peavad olema määruse nr 853/2004 kohaselt tunnustatud, kui nende selline tegevus ei kuulu selle määruse artikli 1 lõike 5 punktis b ette nähtud erandite alla.
- 34 Kuna aga põhikohtuasja faktiliste asjaolude kohta puuduvad täpsustused, eelkõige seoses sellega, milline on Remia tegevuse laad, ei ole Euroopa Kohtul võimalik mõista, kas selle küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, milline on teiste Dolji maakonnas asuvate asutuste olukord, kes Remia arvates peaksid olema allutatud kohustusele saada tunnustatud, või milline on selle äriühingu olukord. Sellega seoses on oluline märkida, et kuigi Rumeenia valitsus kinnitab, et Remia põhitegevus on hulгимүүк, leiab komisjon, et eelotsusetaotlusest nähtub, et see äriühing tegeleb jaemüügiga, mööndes siiski, et eelotsusetaotlus ei võimalda selgelt kindlaks teha selle äriühingu tegevuse olemust.
- 35 Samuti ei ole esimeses küsimuses sisalduv viide „külmladudele“, mida ei ole mujal eelotsusetaotluses mainitud, piisav selleks, et Euroopa Kohus saaks – muude selgituste puudumisel selle mõju kohta põhikohtuasja lahendamise suhtes – asuda seisukohale, et tal on võimalik anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarvilik vastus.
- 36 Seega on esimene küsimus vastuvõetamatu.
- 37 Lisaks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma viienda küsimusega teada, kas võrdväarsuse põhimõte nõuab, et juhul, kui haldusasutuse määruse saab tühistada vastuolu tõttu liikmesriigi seadusega, võib selle haldusakti tühistada ka vastuolu tõttu liidu määrusega, nagu määrus nr 853/2004.
- 38 Sellega seoses tuleb märkida, et võrdväarsuse põhimõte keelab liikmesriigil näha õiguskaitsevahendite puhul, mille eesmärk on kaitsta õigusi, mis isikutel on tulenevalt liidu õigusest, ette vähem soodsaid menetlusnorme kui need, mis kehtivad sarnaste riigisiseste õiguskaitsevahendite suhtes (24. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus XC jt, C-234/17, EU:C:2018:853, punkt 25 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 39 Sellest järeldub, et selleks, et Euroopa Kohus saaks anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarviliku vastuse, peaks viimane andma vähemalt minimaalse ülevaate riigisisestes õigusnormides ette nähtud menetlusnormide kohta ja põhjuste kohta, miks tal on kahtlusi, kas need õigusnormid järgivad võrdväarsuse põhimõtet. Ent eelotsusetaotlus ei sisalda – vastuolus kodukorra artikli 94 punktides b ja c esitatud nõuetega – mingit teavet asjasse puutuvate riigisiseste õigusnormide sisu kohta ega põhjuste kohta, miks sellel kohtul on käesoleval juhul küsimus selle põhimõtte tõlgendamise kohta.
- 40 Järelikult on ka viies küsimus vastuvõetamatu.
- 41 Kuna aga liikmesriigi kohtud ja Euroopa Kohus teevad eelotsusemenetluses omavahel koostööd, siis ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt teatavate faktiliste asjaolude esitamata jätmise tagajärg tingimata eelotsusetaotluse või mõne selles sisalduva küsimuse vastuvõetamatus, kui vaatamata neile puudustele leiab Euroopa Kohus talle esitatud toimiku materjalide põhjal, et ta saab anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarviliku vastuse (22. septembri 2022. aasta kohtuotsus Admiral Gaming Network jt, C-475/20–C-482/20, EU:C:2022:714, punkt 29 ning seal viidatud kohtupraktika).

- 42 Lisaks, mis puudutab konkreetsemalt kodukorra artikli 94 punktis a ette nähtud nõuet eelotsusetaotluse sisu kohta, siis on Euroopa Kohus otsustanud, et piisab sellest, kui eelotsusetaotlusest nähtuvad põhikohtuasja ese ja selles tekkinud liidu õiguskorda puudutavad peamised küsimused, et liikmesriikidel ja teistel huvitatud pooltel oleks võimalik vastavalt Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklile 23 esitada oma märkused ja osaleda tõhusalt Euroopa Liidu Kohtu menetluses (7. veebruari 2018. aasta kohtuotsus *American Express*, C-643/16, EU:C:2018:67, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 43 Mis sellega seoses puudutab teist kuni neljandat küsimust, siis nähtub nii põhikohtuasja eseme kirjeldusest kui ka eelotsusetaotluse põhjendustest – olgugi et lühidalt, kuid piisavalt selgelt –, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul, kellele on esitatud määruse nr 111/2008 osalise tühistamise nõue, on põhiosas kahtlusi selles, kas mõiste „kohaliku ulatusega tarne“ selle määruse tähenduses on kooskõlas mõistega „kohaliku ulatusega [tegevus]“ määruse nr 853/2004 tähenduses.
- 44 Seega on eelotsusetaotluses õiguslikult piisavalt esitatud põhikohtuasja alus ja laad ning selle lahendus sõltub tema hinnangul kõnealuse määruse tõlgendamisest. Sellest järeldub, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on esitanud piisavalt teavet, et Euroopa Kohus saaks anda teisele kuni neljandale küsimusele tarviliku vastuse.

Sisulised küsimused

- 45 Teise kuni neljanda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas määruse nr 853/2004 artikli 1 lõike 5 punkti b alapunkti ii tuleb, arvestades selle määruse põhjendust 13, tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised õigusnormid, mis kalduvad kõrvale nende sätete tähenduses „kohaliku ulatusega [tegevuse]“ määratlusest ja piiravad seeläbi selle määruse ulatust.
- 46 Sellega seoses tuleb ühelt poolt märkida, et määruse nr 853/2004 artikli 1 lõike 5 punktist a tuleneb, et jaetegevus on põhimõtteliselt selle määruse kohaldamisalast välja jäetud.
- 47 Vastavalt nimetatud määruse artikli 1 lõike 5 punkti b algusosale kohaldatakse seda määrust siiski jaetegevuse suhtes, kui tegevuse eesmärgiks on loomset päritolu toiduainete tarnimine teisele ettevõttele.
- 48 Ent viimati nimetatud juhul on jaetegevus siiski selle sätte alapunktides i ja ii sätestatud kahe hüpoteesi korral kõnealuse määruse kohaldamisalast välja jäetud.
- 49 Määruse nr 853/2004 artikli 1 lõike 5 punkti b alapunkti ii kohaselt ei kohaldata seda määrust jaekaubandusele, kui loomset päritolu toitu sellest jaettevõttest tarnitakse üksnes teistele jaettevõtetele ning tegevus kooskõlas riigisiseste õigusaktidega on marginaalne, kohaliku ulatusega ning piiratud.
- 50 Teiselt poolt tuleneb määruse nr 853/2004 põhjendusest 13, et liikmesriigid võivad piirata selles määruses ette nähtud nõuete kohaldamist jaetegevuse suhtes üksnes siis, kui loomset päritolu toiduainete tarned jaettevõttele teisele ettevõttele on konkreetset marginaalsed, kohaliku ulatusega ja kitsendustega. Sellised tarned peaksid seega moodustama üksnes väikese osa ettevõtte äritegevusest; ettevõtted, kellele tarnitakse, peaksid asuma vahetus läheduses, ning tarned peaksid hõlmama üksnes teatavat liiki tooteid või ettevõtteid.

- 51 Tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võib liidu õigusakti preambul täpsustada selle akti sätete sisu ning sellise akti põhjendused on olulised tõlgendamisjuhised, mis võivad selgitada akti vastuvõtja tahet (13. juuli 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* CK Telecoms UK Investments, C-376/20 P, EU:C:2023:561, punkt 104 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 52 Samuti tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et kuigi nii määruste olemusest kui ka ülesandest liidu õigusallikate süsteemis tuleneb, et nende õigusaktide sätetel on üldjuhul liikmesriikide õiguskordades vahetu õigumõju, ilma et liikmesriigi ametiasutused peaksid võtma selleks vastu rakendusmeetmeid, võib teatud sätete rakendamiseks siiski olla vaja, et liikmesriigid võtaksid vastu rakendusmeetmed. Liikmesriigid võivad vastu võtta määruse rakendusmeetmed tingimusel, et need ei takista määruse vahetut kohaldatavust, ei varja asjaolu, et tegemist on liidu õigusnormiga, ning täpsustavad liikmesriigile määrusega antud kaalutlusruumi kasutamise tingimusi, jäädes samas kõnealuste sätetega kehtestatud piiridesse (12. aprilli 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Taani, C-541/16, EU:C:2018:251, punktid 27 ja 28 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 53 Euroopa Kohus on ka täpsustanud, et määruste vahetu kohaldatavus välistab – kui ei ole sätestatud teisiti – määruse enda ulatust mõjutavate riigisiseste sätete vastuvõtmise liikmesriikide poolt (15. novembri 2012. aasta kohtuotsus *Al-Aqsa vs. nõukogu ja Madalmaad vs. Al-Aqsa*, C-539/10 P ja C-550/10 P, EU:C:2012:711, punkt 86 ning seal viidatud kohtupraktika). Seega ei saa liikmesriigid – kui ei ole sätestatud teisiti – piirata määruse kohaldamisala ega seeläbi piirata määruses ette nähtud kohustuste ulatust.
- 54 Käesoleval juhul tuleb tõdeda, et määruse nr 853/2004 artikli 1 lõike 5 punkti b alapunktis ii on sõnaselgelt viidatud riigisisestele õigusaktidele, mis puudutavad mõiste „marginaal[ne], kohaliku ulatusega ning piiratud“ määratlemist selle sätte tähenduses. Liikmesriikidele selliselt antud kaalutlusruumi piirab siiski selle määruse põhjendus 13, mis täpsustab selle mõiste ulatust.
- 55 Sellest järeldub, et määruse nr 853/2004 sätete piiridesse jäämiseks peavad liikmesriigid järgima põhjenduses 13 toodud mõiste „marginaal[ne], kohaliku ulatusega ning kitsendustega [tegevus]“ määratlust, kui nad näevad oma riigisiseses õiguses ette selle määruse artikli 1 lõike 5 punkti b alapunkti ii kohaldamise tingimused.
- 56 See on nii seda enam, et vastupidi põhjenduse 13 teise lause esimesele osale, milles on märgitud, et liikmesriigid võivad nimetatud nõuete kohaldamist piirata „üksnes siis, kui leiavad, et määruse (EÜ) nr 852/2004 nõuetest piisab toiduhügieeni alaste eesmärkide saavutamiseks“, on selle lause teine osa ja põhjenduse 13 kolmas lause, mis käsitlevad mõistet „marginaal[ne], kohaliku ulatusega ja kitsendustega [tegevus]“, sõnastatud imperatiivselt, mis tähendab, et liikmesriigid ei saa neist erandeid teha.
- 57 Mis puudutab mõistet „kohaliku ulatusega [tegevus]“, siis tuleneb määruse nr 853/2004 põhjendusest 13, et tegemist peab olema jaemüügiettevõtte tarnega „vahetus läheduses“ asuvale teisele ettevõttele.
- 58 Eelotsusetaotlusest nähtub aga, et mõiste „kohaliku ulatusega tarne“ on veterinaarintervishiostandardite artikli 17 punkti e tähenduses määratletud kui tarne „kogu riigi territooriumil“, mis läheb ilmselgelt kaugemale tarnimisest vahetus läheduses. Nimelt on mõiste „riigi territoorium“ palju laiem kui mõiste „vahetus lähedus“, seda enam, et tegemist on sellise liikmesriigiga nagu Rumeenia, kus riigi territoorium on arvestatava suurusega.

- 59 Seeläbi on niisuguste liikmesriigi õigusnormide tagajärjel praktikas määruse nr 853/2004 kohaldamisalast välja jäetud jaemüügitegevus, mis ei kujuta endast selle määruse tähenduses kohaliku ulatusega tegevust, piirates sellega määruse ulatust ja selle määruse artiklis 4 ette nähtud tunnustamise kohustust.
- 60 Nagu aga nähtub määruse nr 853/2004 põhjendustest 3 ja 4, on tunnustamise korra eesmärk tagada kõrgetasemeline rahvatervise kaitse. Üldisemalt oli liidu seadusandjal viimati mainitud määruse vastuvõtmisel otsene soov tagada kooskõlas selle põhjenduses 2 kirjeldatud kavatsusega, et kõiki loomset päritolu toiduaineid toodetakse ja turustatakse rangete eeskirjade kohaselt, mis võimaldavad omakorda tagada toidu hügieeni ja ohutuse ning vältida seega inimeste tervise kahjustamist (vt selle kohta 29. mai 2018. aasta kohtuotsus Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt, C-426/16, EU:C:2018:335, punkt 67).
- 61 Need eesmärgid kinnitavad tõlgendust, mille kohaselt ei või liikmesriigid võtta vastu sätteid, mis piiravad määruse nr 853/2004 ulatust.
- 62 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teisele kuni neljandale küsimusele vastata, et määruse nr 853/2004 artikli 1 lõike 5 punkti b alapunkti ii, arvestades selle määruse põhjendust 13, tuleb tõlgendada nii, et kuna nendes sätetes on mõiste „kohaliku ulatusega [tegevus]“ määratletud kui tarded „vahetus läheduses“ asuvatele ettevõtetele, siis on sellega vastuolus riigisisised õigusnormid, mis hõlmavad selle mõiste all ka niisugusest tarnest suurema ulatusega tarneid, näiteks tarded kogu riigi territooriumil asuvatele asutustele, ning piiravad seeläbi selle määruse ulatust.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (seitsmes koda) otsustab:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 853/2004, millega sätestatakse loomset päritolu toidu hügieeni erireeglid, artikli 1 lõike 5 punkti b alapunkti ii, arvestades selle määruse põhjendust 13,

tuleb tõlgendada nii, et

kuna nendes sätetes on mõiste „kohaliku ulatusega [tegevus]“ määratletud kui tarded „vahetus läheduses“ asuvatele ettevõtetele, siis on sellega vastuolus riigisisised õigusnormid, mis hõlmavad selle mõiste all ka niisugusest tarnest suurema ulatusega tarneid, näiteks tarded kogu riigi territooriumil asuvatele asutustele, ning piiravad seeläbi selle määruse ulatust.

Allkirjad