

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

12. juuli 2005 \*

Liidetud kohtuasjades C-154/04 ja C-155/04,

mille esemeks on eelotsusetaotlus EÜ artikli 234 alusel, mille esitas High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Ühendkuningriik) 17. märtsi 2004. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 26. märtsil 2004, alljärgnevates menetlustes:

**The Queen**

**Alliance for Natural Health'i (C-154/04) ja**

**Nutri-Link Ltd taotlusel**

*versus*

**Secretary of State for Health**

\* Kohtmenetluse keel: inglise.

ja

**The Queen**

**National Association of Health Stores'i (C-155/04) ja**

**Health Food Manufacturers Ltd taotlusel**

*versus*

**Secretary of State for Health,**

**National Assembly for Wales,**

**EUROOPA KOHUS (suurkoda),**

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas ja K. Lenaerts (ettekandja), kohtunikud C. Gulmann, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, J. Klučka, U. Löhmus, E. Levits ja A. Ó Caoimh,

kohtujurist: L. A. Geelhoed,  
kohtusekretär: ametnik K. Sztranc,

arvestades kirjalikus menetluses ja 25. jaanuari 2005. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- Alliance for Natural Health ja Nutri-Link Ltd, esindajad: K. P. E. Lasok, QC, *barrister* A. Howard ja *barrister* M. Patchett-Joyce,
  
- National Association of Health Stores ja Health Food Manufacturers Ltd, esindajad: R. Thompson, QC, ja *barrister* S. Grodzinski,
  
- Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: M. Bethell, keda abistas *barrister* C. Lewis,
  
- Kreeka valitsus, esindajad: N. Dafniou ja G. Karipsiadis,
  
- Portugali valitsus, esindaja: L. Fernandes,
  
- Euroopa Parlament, esindajad: M. Moore ja U. Rösslein,
  
- Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: E. Karlsson ja E. Finnegan,

— Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: J.-P. Keppenne ja M. Shotter,

olles 5. aprilli 2005. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

### otsuse

- 1 Eelotsusetaotlused puudutavad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. juuni 2002. aasta direktiivi 2002/46/EÜ toidulisandeid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT L 183, lk 51; ELT eriväljaanne 13/29, lk 490) artikli 3, artikli 4 lõike 1 ja artikli 15 teise lõigu punkti b kehtivust.
- 2 Nimetatud eelotsusetaotlused esitati seoses kahe hagiga, mis esitati vastavalt 10. oktoobril 2003 asjas National Association of Health Stores ja Health Food Manufacturers Ltd (C-155/04) ja 13. oktoobril 2003 asjas Alliance for Natural Health ja Nutri-Link Ltd (C-154/04), millega taotleti menetluluba kohtuliku kontrolli hagide (*judicial review*) esitamiseks Food Supplements (England) Regulations 2003 ja Food Supplements (Wales) Regulations 2003 suhtes (edaspidi „Food Supplements Regulations”). Nimetatud kahe õigusaktiga võeti direktiiv 2002/46 Ühendkuningriigi õigusesse üle.

## Õiguslik raamistik

- 3 EÜ artikli 95 alusel vastuvõetud direktiiv 2002/46 „käsitleb toiduainetena turustatavaid ja sellisena esitletavaid toidulisandeid”, nagu on sätestatud direktiivi artikli 1 lõikes 1.
  
- 4 Vastavalt direktiivi esimesele põhjendusele „[t]urustatakse üha suurem hulk tooteid ühenduses toitudena, mis sisaldavad kontsentreeritud toitainelikeid, ning neid pakutakse täiendusena tavapärasel toitumisel saadavale kõnealuste toitainete kogusele”.
  
- 5 Sama direktiivi teine põhjendus sätestab:

„Neid tooteid reguleerivad liikmesriikides erinevad riiklikud eeskirjad, mis võivad takistada nende vaba liikumist, luua ebavõrdseid konkurentsitingimusi ja nii viisi otseselt mõjutada siseturu toimimist. Sellepärast tuleb vastu võtta ühenduse eeskirjad, mis käsitlevad selliseid toiduainetena turustatavaid tooteid”.

- 6 Direktiivi 2002/46 viies põhjendus sätestab, et „[t]arbijate kaitstuse kõrge taseme tagamiseks ja nende valiku hõlbustamiseks peavad turuleviidavad tooted olema ohutud ning piisavalt ja kohaselt märgistatud”.

- 7 Sama direktiivi kuuendast, seitsmendast ja kaheksandast põhjendusest tuleneb, et arvestades suure hulga toidulisandites esineda võivate mitmesuguste toitainete ja muude koostisainetega, eriti vitamiinide, mineraalainete, aminohapete, asendamatute rasvhapete, kiudainete ning mitmesuguste taime- ja ürdiekstraktidega, on ühenduse seadusandja pidanud esmatähtsaks meetmete võtmist toidulisandite koostisainetena kasutatavate vitamiinide ja mineraalainete kohta. Täpsustatakse, et ülejäänud ühenduse eeskirjad toidulisandite koostisainetena kasutatavate muude toitainete kui vitamiinide ja mineraalainete kohta või muude toitumusliku või füsioloogilise mõjuga ainete kohta tuleks sätestada hiljem, tingimusel et nende kohta on kättesaadavad piisavad ja asjakohased teaduslikud andmed, ja kuni selliste ühenduse eeskirjade vastuvõtmiseni võib EÜ asutamislepingu sätteid järgides kohaldada vastavaid riiklikke eeskirju.
- 8 Direktiivi 2002/46 üheksas, kümnes, üheteistkümnes ja kaheteistkümnes põhjendus on sõnastatud alljärgnevalt:

„(9) Toidulisandites tuleks lubada ainult selliseid vitamiine ja mineraalaineid, mis tavaliselt esinevad toidus ja mida tarbitakse toidu osana, kuigi see ei tähenda, et nende esinemine toidulisandites on vajalik. Tuleks vältida lahkavamusi, mis võivad tekkida kõnealuste toitainete suhtes. Seetõttu on kohane kehtestada kõnealuste vitamiinide ja mineraalainete positiivne loetelu.

(10) On suur hulk toidulisandite valmistamisel kasutatavaid vitamiinipreparaate ja mineraalaineid, mida mõnes liikmesriigis praegu turustatakse ning mida toidu teaduskomitee ei ole hinnanud ja mis ei ole seetõttu positiivses loetelus. Need tuleks esitada kiireloomuliseks hindamiseks Euroopa Toiduohutusametile niipea, kui huvitatud pooled on esitanud asjakohased andmed.

(11) Toidulisandite valmistamisel vitamiinide ja mineraalainete allikana kasutatavad keemilised ained peavad olema ohutud ning organismi jaoks tarvitamiskõlblikud. Seetõttu tuleks kehtestada ka nende ainete positiivne loetelu. Aineid, mille toidu teaduskomitee on kõnealuste kriteeriumide põhjal heaks kiitnud kasutamiseks imiku- ja väikelastetoidu ning muude eritoitude valmistamisel, võib kasutada ka toidulisandite valmistamisel.

(12) Teaduse ja tehnika arenguga sammu pidamiseks on oluline neid loetelusid vajaduse korral viivitamata korrigeerida. Selline korrigeerimine kujutab endast tehnilist laadi meetmete rakendamist ning menetluse lihtsustamiseks ja kiirendamiseks tuleks nende meetmete vastuvõtmine usaldada komisjonile”.

9 Direktiivis 2002/46 käsiteletakse „toidulisanditena” artikli 2 punkti a kohaselt „toiduaineid, mille eesmärk on täiendada tavapärasest toitumist ning mis on toitainete või muude toitumusliku 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”.

10 „Toitainetena” tuleb nimetatud direktiivi artikli 2 punkti b kohaselt käsitleda vitamiine ja mineraalaineid.

11 Vastavalt direktiivi 2002/46 artiklile 3 tagavad liikmesriigid, et toidulisandeid võib ühenduses turustada ainult siis, kui need vastavad käesolevas direktiivis sätestatud eeskirjadele.

12 Sama direktiivi artikkel 4 sätestab:

„1. Vastavalt lõikele 6 võib toidulisandite valmistamisel kasutada üksnes I lisas loetletud vitamiine ja mineraalaineid II lisas loetletud kujul.

[...]

5. Lõikes 1 osutatud loetelude muudatused võetakse vastu artikli 13 lõikes 2 nimetatud korras.

6. Erandina lõikest 1 võivad liikmesriigid kuni 31. detsembrini 2009 lubada oma territooriumil kasutada vitamiine ja mineraalaineid, mida ei ole loetletud I lisas või mis on muude annustena kui II lisas loetletud annused, tingimusel et:

a) kõnealust ainet kasutatakse käesoleva direktiivi jõustumise päeval ühes või mitmes ühenduses turustatavas toidulisandis,



- b) Euroopa Toiduohutusamet ei ole avaldanud eitavat arvamust selle aine või aine sellisel kujul kasutamise kohta toidulisandite valmistamisel kõnealuse aine kasutamist toetava toimiku põhjal, mille liikmesriik peab esitama komisjonile hiljemalt 12. juulil 2005.

7. Ilma et see piiraks lõike 6 kohaldamist, võivad liikmesriigid kooskõlas asutamislepingu sätetega jätkata olemasolevate riiklike piirangute või keeldude kohaldamist toidulisandite suhtes, mis sisaldavad vitamiine ja mineraalaineid, mis ei ole hõlmatud I lisa loeteluga või mis on muul kui II lisa loetletud kujul.

[...]”.

13 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.”

14 Sama direktiivi artikkel 13 on sõnastatud alljärgnevalt:

„1. Komisjoni abistab määruse (EÜ) nr 178/2002 [...] kohaselt moodustatud alaline toiduahela ja loomatervishoiu komitee, edaspidi „komitee”.

2. Kui viidatakse käesolevale lõikele, kohaldatakse otsuse 1999/468/EÜ artikleid 5 ja 7, võttes arvesse selle artiklis 8 sätestatud.

Otsuse 1999/468/EÜ artikli 5 lõikes 6 sätestatud tähtjaks kehtestatakse kolm kuud.

3. Komitee võtab vastu oma töökorra.”

15 Direktiivi 2002/46 artikkel 14 sätestab:

„Sätted, mis võivad mõjutada rahva tervist, võetakse vastu pärast konsulteerimist Euroopa Toiduohutusametiga.”

16 Nimetatud direktiivi artikkel 15 sätestab:

„Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid 31. juuliks 2003. Liikmesriigid teatavad neist viivitamata komisjonile.

Kõnealuseid õigus- ja haldusnorme kohaldatakse sellisel viisil, et need:

- a) võimaldavad käesolevale direktiivile vastavate toodetega kauplemist hiljemalt alates 1. augustist 2003;
- b) keelavad käesolevale direktiivile mittevastavate toodetega kauplemise hiljemalt alates 1. augustist 2005.

[...]”.

- 17 Direktiivi 2002/46 artikli 16 kohaselt jõustus direktiiv 12. juulil 2002, st päeval, mil see avaldati Euroopa Ühenduste Teatajas.
- 18 Direktiivi 2002/46 osaks on kaks lisa, mis kehtestavad vastavalt loetelu „[v]itamiinidest ja mineraalainetest, mida võib kasutada toidulisandite valmistamisel” ja „[v]itamiinidest ja mineraalainetest, mida võib kasutada toidulisandite valmistamisel” (edaspidi „positiivsed loetelud”).

### **Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused**

- 19 Asja C-154/04 põhikohtuasja hagejad on toidulisandite valmistajaid, hulgimüüjaid, edasimüüjaid, jaemüüjaid ja tarbijaid esindav üle-euroopaline ühendus ja Ühendku-ningriigis toidulisandite turustamisele spetsialiseerunud väike edasi- ja jaemüüja.

- 20 Asja C-155/04 põhikohtuasja hagejad on kaks kutseühendust, mis esindavad umbes 580 äriühingut, millest enamus on Ühendkuningriigis dieetainete müümisega tegelevad väikeettevõtjad.
- 21 Mõlema asja põhikohtuasjade hagejad on seisukohal, et direktiivi 2002/46 artikli 3, artikli 4 lõike 1 ja artikli 15 teise lõigu punkti b sätteid, mille Food Supplements Regulations Ühendkuningriigi siseriiklikku õigusesse üle võtsid ja mis keelavad direktiivile mittevastavate toidulisandite turustamise alates 1. augustist 2005, on ühenduse õigusega vastuolus ning tuleb seetõttu tühistada.
- 22 High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), andis kohtuliku kontrolli hagidele menetlusloa ja otsustas menetluse peatada ning esitada Euroopa Kohtule mõlemas käesolevas asjas sama eelotsuse küsimuse:

„Kas direktiivi 200[2]/46/EÜ artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 punkt b on õigusvastased seetõttu, et:

- a) EÜ artikkel 95 ei ole nende kehtestamiseks asjakohane õiguslik alus;
- b) nendega rikutakse EÜ artikleid 28 ja 30 ja/või [nõukogu 22. detsembri 1994. aasta] määruse (EÜ) nr 3285/94 [impordi ühiste eeskirjade kohta ja määruse (EÜ) nr 518/94 (EÜT L 349, lk 53; ELT eriväljaanne 11/10, lk 17) kehtetuks tunnistamise kohta] artikli 1 lõiget 2 ja artikli 24 lõike 2 punkti a;

- c) nendega rikutakse subsidiaarsuse põhimõtet;
  - d) nendega rikutakse proportsionaalsuse põhimõtet;
  - e) nendega rikutakse võrdse kohtlemise põhimõtet;
  - f) nendega rikutakse [EL] artikli 6 lõiget 2 loetuna koosmõjus Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikliga 8, ja selle lisaprotokolli nr 1 artiklit 1 ning põhiõigust omandi kaitsele ja/või õigust tegeleda majandustegevusega;
  - g) nendega rikutakse EÜ artiklit 253 ja/või põhjendamiskohustust?"
- 23 Euroopa Kohtu presidendi 7. mai 2004. aasta määrusega jäeti rahuldamata eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotlus kohaldada eelotsusetaotluste suhtes kodukorra artikli 104a esimese lõigu alusel kiirendatud menetlust. Sama määrusega liideti asjad C-154/04 ja C-155/04 nii kirjaliku kui suulise menetluse ja kohtuotsuse huvides.

## Eelotsuse küsimused

### *Eelotsuse küsimuse punkt a*

- 24 Eelotsuse küsimuse punktis a soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b on õigusvastased seetõttu, et EÜ artikkel 95 ei ole nende kehtestamiseks asjakohane õiguslik alus.

- 25 Asja C-154/04 põhikohtuasja hagejad on seisukohal, et direktiivi 2002/46 nimetatud sätetest tulenev keeld ei aita kaasa siseturu rajamise ja toimimise tingimuste parandamisele. Nad lisavad, et kui keelu põhjuseks tuuakse rahva tervis, siis on tuginemine EÜ artiklile 95 käsitletav võimu kuritarvitamisena, kuna EÜ artikli 152 lõike 4 punkti c alusel ei ole ühendus pädev inimeste tervise alaseid liikmesriikide õigusnorme ühtlustama.
- 26 Asja C-155/04 põhikohtuasja hagejad väidavad esiteks seda, et direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b on vastuolus ühenduse siseturul kaupade vaba liikumise põhimõttega, millega kooskõlas peab ühenduse seadusandja oma EÜ artiklist 95 tulenevate volituste teostamisel tegutsema (vt 9. augusti 1994. aasta otsus kohtuasjas C-51/93: Meyhui, EKL 1994, lk I-3879, punktid 10 ja 11). Teiseks on nimetatud hagejad seisukohal, et viidatud sätted sisaldavad otseseid ja vahetuid piiranguid kaubavahetusele kolmandate riikidega ning need oleks seetõttu tulnud vastu võtta EÜ artikli 133 alusel.
- 27 Siinkohal tuleb meenutada, et EÜ artikli 95 lõike 1 kohaselt võtab Euroopa Liidu Nõukogu, toimides vastavalt EÜ artiklis 251 sätestatud menetlusele ning pärast konsulteerimist Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega, liikmesriikides nii õigus- kui ka haldusnormide ühtlustamiseks meetmed, mille eesmärk on siseturu rajamine ja selle toimimine.
- 28 Euroopa Kohtu praktikast tuleneb, et kuigi üksnes sellest, et siseriiklike õigusnormide vahel esinevad erinevused, ei piisa EÜ artiklile 95 tuginemise põhjendamiseks (vt selle kohta 5. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-376/98: Saksamaa v. Euroopa Parlament ja nõukogu, EKL 2000, lk I-8419, punkt 84), tuleb asuda teistsugusele seisukohale olukorras, kus erinevused liikmesriikide õigus- ja haldusnormide vahel puudutavad põhivabadusi ning mõjutavad otseselt siseturu toimimist (14. detsembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-434/02: Arnold André,

EKL 2004, lk I-11825, punkt 30, ja 14. detsembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-210/03: Swedish Match, EKL 2004, lk I-11893, punkt 29; vt selle kohta ka eespool viidatud kohtuotsus Saksamaa v. Euroopa Parlament ja nõukogu, punkt 95, ja 10. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-491/01: British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, EKL 2002, lk I-11453, punkt 60).

- 29 Samuti tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et kuigi õigusliku alusena EÜ artiklile 95 tuginemine on võimalik siis, kui soovitakse vältida kaubavahetusele tulevikus tekkida võivaid takistusi, mis tulenevad siseriiklike õigusnormide erinevast arengust, peab selliste takistuste tekkimine olema tõenäoline ja asjaomase meetme eesmärk peab olema takistuste ennetamine (vt eespool viidatud kohtuotsus Arnold André, punkt 31, ja kohtuotsus Swedish Match, punkt 30; vt selle kohta ka 13. juuli 1995. aasta otsus kohtuasjas C-350/92: Hispaania v. nõukogu, EKL 1995, lk I-1985, punkt 35, ja eespool viidatud 13. juuli 1995. aasta kohtuotsus Saksamaa v. Euroopa Parlament ja nõukogu, punkt 86; 9. oktoobri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-377/98: Madalmaad v. Euroopa Parlament ja nõukogu, EKL 2001, lk I-7079, punkt 15, ning eespool viidatud kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, punkt 61).
- 30 Euroopa Kohus on ka leidnud, et kui EÜ artiklile 95 kui õiguslikule alusele tuginemise tingimused on täidetud, ei saa ühenduse seadusandjat takistada sellele õiguslikule alusele tuginemast põhjendusel, et üldine rahva tervis on valikute tegemisel määrav faktor (eespool nimetatud kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, punkt 62, kohtuotsus Arnold André, punkt 32, ja kohtuotsus Swedish Match, punkt 32).
- 31 Siinkohal tuleb märkida, et EÜ artikli 152 lõike 1 esimene lõik näeb ette, et kogu ühenduse poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel tagatakse inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse ning EÜ artikli 95 lõige 3 nõuab sõnaselgelt, et ühtlustamisel tagatakse inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse (eespool nimetatud kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, punkt 62; kohtuotsus Arnold André, punkt 33, ja kohtuotsus Swedish Match, punkt 32).

- 32 Ülaltoodust tuleneb, et kui esineb kaubavahetuse takistusi või on tõenäoline, et sellised takistused tulevikus tekivad, kuna liikmesriigid on võtnud või võtmas teatud kauba või kaupade kategooria suhtes erisisulisi meetmeid eesmärgiga tagada erineva ulatusega kaitse ning takistada ühenduse piires asjaomase toote või toodete vaba ringlemist, lubab EÜ artikkel 95 ühenduse seadusandjal sekkuda, võttes kasutusele sobivaid meetmeid, ühelt poolt vastavalt nimetatud artikli lõikele 3 ja teisalt vastavalt asutamislepingus nimetatud või kohtupraktikas väljendatud õiguspõhimõtetele, eelkõige proportsionaalsuse põhimõttele (eespool viidatud kohtuotsus *Arnold André*, punkt 34, ja kohtuotsus *Swedish Match*, punkt 33).
- 33 Olenevalt olukorrast võivad need sobivad meetmed sisaldada endas nõuet, et kõik liikmesriigid lubaksid asjaomase kauba või kaupade turustamist, seades samas sellisele lubamiskohustusele teatud tingimused või keelates ajutiselt või lõplikult teatud kauba või kaupade turustamise (vt eespool viidatud kohtuotsus *Arnold André*, punkt 35, ja kohtuotsus *Swedish Match*, punkt 34).
- 34 Seda, kas tingimused EÜ artiklile 95 kui õiguslikule alusele tuginemiseks on eelotsuse küsimuses viidatud sätete puhul täidetud, tuleb kontrollida eeltoodud põhimõtetest lähtudes.
- 35 Vastavalt direktiivi 2002/46 teises põhjenduses antud selgitustele reguleerisid liikmesriikides enne nimetatud direktiivi vastuvõtmist toidulisanditega kauplemist erinevad riiklikud eeskirjad, mis võivad takistada nende vaba liikumist ja nii viisi otseselt mõjutada siseturu toimimist selles valdkonnas.
- 36 Nagu toonitasid ka Euroopa Parlament ja nõukogu oma kirjalikes märkustes, kinnitas ülalviidatud selgituste õigsust ka asjaolu, et Euroopa Kohtu menetluses oli enne direktiivi 2002/46 vastuvõtmist mitmeid selliste olukordadega seotud asju, kus



ettevõtjad olid asukoha liikmesriigist erinevas liikmesriigis toidulisandite seaduslikul turustamisel silmitsi erinevate takistustega.

- 37 Samuti on märgitud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi toidulisandeid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta ettepaneku KOM (2000) 222 lõplik, mille komisjon esitas 10. mail 2000 (EÜT C 311 E, lk 207), seletuskirja punktis 1, nagu tõstavad kirjalikes märkustes esile nii Kreeka valitsus, nõukogu kui komisjon, et enne selle ettepaneku esitamist said komisjoni talitused „märkimisväärse arvu kaebusi ettevõtjatelt” just siseriiklike õigusnormide erinevuste tõttu, mida „ei saa lahenda vaid vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamise teel”.
- 38 Arvestades ülaltoodud tingimusi, on ühenduse seadusandja sekkumine toidulisandite valdkonnas EÜ artikli 95 alusel õigustatud.
- 39 Eeltoodust järeldub, et direktiivi 2002/46 artikli 3, artikli 4 lõike 1 ja artikli 15 teise lõigu punkti b, millest tuleneb keeld alates 1. augustist 2005 direktiivile mittevastavaid toidulisandeid turustada, võis EÜ artikli 95 alusel vastu võtta.
- 40 Arvestades käesoleva otsuse punktides 30 ja 31 meenutatud kohtupraktikat, ei muuda eelnevat analüüsi kaheldavaks asjaolu, et asjassepuutuvate sätete defineerimisel peeti silmas rahva tervise alaseid kaalutlusi.

- 41 Mis puutub asja C-155/04 põhikohtuasja hagejate argumenti seoses tuginemisega EÜ artiklile 133 kui õiguslikule alusele direktiivi 2002/46 artikli 3, artikli 4 lõike 1 ja artikli 15 teise lõigu punkti b kehtestamiseks, siis tuleb toonitada, et kuigi need sätted võivad teisejärgulisena mõjutada toidulisandite rahvusvahelist kaubandust, ei ole see argument piisav kummutamaks fakti, et nende sätete esmane ülesanne on aidata kõrvaldada siseriiklike õigusnormide erinevused, mis võivad mõjutada vastava siseturu toimimist (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus *British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco*, punkt 96).
- 42 Järelikult tuleb EÜ artiklit 95 pidada direktiivi 2002/46 artikli 3, artikli 4 lõike 1 ja artikli 15 teise lõigu punkti b ainsaks asjakohaseks õiguslikuks aluseks.
- 43 Seega ei saa väita, et ülalnimetatud sätted on õigusvastased seetõttu, et nad on vastu võetud vääral õiguslikul alusel.

*Eelotsuse küsimuse punkt b*

- 44 Eelotsuse küsimuse punktis b soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b on õigusvastased EÜ artiklite 28 ja 30 rikkumise tõttu ja/või määruse nr 3285/94 artikli 1 lõike 2 ja artikli 24 lõike 2 punkti a rikkumise tõttu.
- 45 Mõlemas käesolevas asjas väidavad põhikohtuasjade hagejad, et esitatud küsimuses viidatud sätetest tulenev keeld piirab seni seaduslikult turuleviidud toidulisandite ühendusesisest ja rahvusvahelist kaubandust.

- 46 Asja C-155/04 põhikohtuasja hagejad lisavad, et ei EÜ artikkel 30 ega määruse nr 3285/94 artikli 24 lõike 2 punkt a ei õigusta piirangute ootamatut sisseviimist selliste toodetega kauplemise suhtes, mille ohutuses ei ole kunagi varem kaheldud.

EÜ artiklid 28 ja 30

- 47 Siinkohal tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt puudutavad EÜ artiklis 28 sätestatud koguseliste piirangute ja samaväärse toimega meetmete keeld mitte ainult siseriiklike meetmeid, vaid ka ühenduse institutsioonide kehtestatud meetmeid (vt selle kohta eelkõige 17. mai 1984. aasta otsus kohtuasjas 15/83: Denkavit Nederland, EKL 1984, lk 2171, punkt 15; eespool viidatud kohtuotsus Meyhui, punkt 11; 25. juuni 1997. aasta otsus kohtuasjas C-114/96: Kieffer ja Thill, EKL 1997, lk I-3629, punkt 27, ja eespool viidatud kohtuotsus Arnold André, punkt 57).
- 48 Sellest hoolimata, nagu sätestab EÜ artikkel 30, ei välista EÜ artikli 28 sätted keelde või piiranguid, kui need on õigustatud inimeste elu ja tervise kaitse seisukohalt (vt eespool viidatud kohtuotsus Arnold André, punkt 58, ja kohtuotsus Swedish Match, punkt 60).
- 49 Direktiivi 2002/46 artikli 3, artikli 4 lõike 1 ja artikli 15 teise lõigu punkti b sätted on koosmõjus käsitletavad EÜ artiklis 28 sätestatud piiranguna. Keelates ühenduses selliste vitamiine ja mineraalaineid sisaldavate toidulisandite turustamise, mida ei ole positiivsetes loeteludes märgitud, võivad need sätted piirata toidulisandite vaba liikumist ühenduse sees.

- 50 Nagu märgib kohtujurist oma ettepaneku punktis 40, tuleneb direktiivi 2002/46 erinevatest põhjendustest, eriti viiendast, üheksandast, kümnendast ja üheteistkümnendast põhjendusest, et ühenduse seadusandja põhjendab sellise keelumeetme võtmist inimeste tervise kaitse eesmärkidega.
- 51 Siinkohal tuleks ka kontrollida, kas nimetatud meede on inimeste tervise kaitse eesmärke arvestades vajalik ja proportsionaalne.
- 52 Mis puudutab nimetatud tingimuste kohtulikku kontrolli, siis ühenduse seadusandjale tuleb põhikohtuasja puudutavas valdkonnas anda ulatuslik kaalutusõigus, mis eeldab ühenduse seadusandja poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid valikuid ja mille raames ta peab andma keerulisi hinnanguid. Sellises valdkonnas võetud meetme õiguspärasust võib mõjutada vaid selle meetme ilmselge ebasobivus võrreldes pädevate institutsioonide püstitatud eesmärgiga (vt eespool viidatud kohtuotsus *British American Tobacco (Investments)* ja *Imperial Tobacco*, punkt 123).
- 53 Mõlemas asjas on põhikohtuasjade hagejad seisukohal, et keelumeetme võtmine ei ole väidetavate eesmärkiga võrreldes ei vajalik ega proportsionaalne.
- 54 Esiteks vaidlevad põhikohtuasjade hagejad vastu nimetatud keelumeetme vajalikkusele. Nende arvates tunnustavad direktiivi 2002/46 artikli 4 lõige 7 ja artikli 11 lõige 2 liikmesriikide õigust ise direktiivile mittevastavate toidulisanditega kauplemisele piiranguid seada. Seetõttu on keelumeetme võtmine ühenduse tasandil nende arvates üleliigne.

- 55 Mis puutub esiteks direktiivi 2002/46 artikli 4 lõikesse 7, siis tuleb märkida, et nagu nähtub sellest sättest endast ja nimetatud direktiivi vastuvõtmiseni viinud õigusloome ajaloost, on direktiivi 2002/46 artikli 4 lõige 7 lahutamatult seotud sama direktiivi artikli 4 lõikega 6, mida kinnitasid kohtuistungil nii Euroopa Parlament, nõukogu kui ka komisjon.
- 56 Eeltoodust tuleneb, et direktiivi 2002/46 artikli 4 lõikes 7 tunnustatud liikmesriikide õigus kooskõlas asutamislepingu sätetega jätkata olemasolevate riiklike piirangute või keeldude kohaldamist toidulisanditele, mis sisaldavad positiivsetes loeteludes puuduvaid vitamiine ja mineraalaineid, on vaid tagajärg liikmesriigi sama artikli lõike 6 alusel tekkivale õigusele lubada neid aineid oma territooriumil samas sättes nimetatud tingimustel kasutada kuni 31. detsembrini 2009.
- 57 Nagu on märkinud ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 22, on direktiivi 2002/46 artikli 4 lõike 7 ainus eesmärk see, et teised liikmesriigid kui need, kes oma territooriumil sama artikli lõikes 6 sätestatud tingimusi arvestades toidulisandite valmistamisel positiivsetesse loeteludesse kandmata vitamiinide ja mineraalainete kasutamist lubavad, ei ole kohustatud selliseid koostisaineid sisaldavate toidulisandite importi oma territooriumile lubama.
- 58 Põhikohtuasjade hagejate väide, mis puudutab direktiivi 2002/46 artikli 4 lõiget 7, ei anna seega põhjust järeldada, et eespool nimetatud keelumeede ei ole vajalik.

- 59 Mis puutub direktiivi 2002/46 artikli 11 lõikesse 2, siis nähtub selle sätte ja nimetatud direktiivi kaheksanda põhjenduse koosmõjust, et artikli 11 lõike 2 eesmärk on kuni ühenduse erieeskirjade vastuvõtmiseni ning piiramata asutamislepingu sätete kohaldamist jätkata toidulisandite koostisainetena kasutatavad muid toitaineid kui vitamiinid ja mineraalained või muid toidulisandites koostisainetena kasutatavaid toitumusliku või füsioloogilise mõjuga aineid reguleerivate riiklikke eeskirjade kohaldamist.
- 60 Direktiivi 2002/46 artikli 11 lõige 2 puudutab ainult selliseid toidulisandeid, mille koostisaineteks on toiteained või ained, mille suhtes direktiivi 2002/46 ei kohaldata. Seetõttu ei ole see säte direktiivi artiklis 3, artikli 4 lõikes 1 ja artikli 15 teise lõigu punktis b sisalduva keelumeetme vajalikkuse hindamisel asjakohane.
- 61 Teiseks väidavad põhikohtuasjade hagejad, et nimetatud keelumeede on ebaproportsionaalne.
- 62 Põhikohtuasjade hagejad on seisukohal, et positiivsete loetelude sisu ei ole piisav. Ebapiisavus tuleneb nende arvates asjaolust, et direktiivi 2002/46 II lisas sätestatud ainete loetelu on koostatud mitte lähtuvalt direktiivi üheteistkümnendas põhjenduses nimetatud aine ohutusest ning organismi jaoks tarvitamiskõlblikkusest, vaid lähtuvalt eritoitude valmistamisel kasutada lubatud aineid kindlaksmääravatest loeteludest. Sellest tuleneb, et keelumeede puudutab suurt hulka hetkel teatud liikmesriikides valmistatavaid ja turustatavaid tavapärase toitumise juurde kuuluvaid toitaineid, mille suhtes ei ole seni olnud alust arvata, et nad inimeste tervisele ohtu kujutavad. Lisaks keelab direktiiv 2002/04 õigustamatul ja ebaproportsionaalsel viisil looduslikud vitamiinid ja mineraalained, kuigi need sisalduvad harilikult tavapärasest toidust ning organism talub neid paremini kui mittelooduslikke vitamiine ja mineraalaineid.

- 63 Siinkohal tuleb esiteks toonitada, et direktiivi 2002/46 mitmete põhjenduste koosmõjust ilmneb, et direktiiv puudutab toidulisandeid, mille koostisaineteks on vitamiinid ja/või mineraalained, mis tekivad „keemilisi aineid” kasutavas valmistamisprotsessis (üheteistkümnnes põhjendus), ja mitte toidulisandeid, mille koostisse kuuluvad sellised ained nagu „aminohapped, asendamatud rasvhapped, kiudained ning mitmesugused taime- ja ürdiekstraktid” (kuues põhjendus), mille kasutamise tingimused tulenevad „kuni selliste ühenduse erieeskirjade vastuvõtmiseni” ja „ilma, et see piiraks asutamislepingu sätete kohaldamist” „riiklikest eeskirjadest” (kaheksas põhjendus).
- 64 Teiseks tuleb toonitada, nagu on märkinud asja C-155/04 põhikohtuasja hagejad, et positiivsete loetelude sisu vastab komisjoni 15. veebruari 2001. aasta direktiivi 2001/15/EÜ eritoitu lisatavate erilise toitmisotstarbega ainete kohta (EÜT L 52, lk 19; ELT eriväljaanne 13/26, lk 188) lisan antud „vitamiinide” ja „mineraalainete” kategooriates sätestatud ainete loetelule.
- 65 Nagu nähtub direktiivi 2001/15 neljandast põhjendusest, on direktiivi lisan loetletud ained sinna valitud arvestades nende ohutust ja kättesaadavust inimkasutuseks [mõiste „kättesaadavus inimkasutuseks” asemel on edaspidi kasutatud täpsemat mõistet „organismile vastuvõetavus”], millele viidatakse ka direktiivi 2002/46 üheteistkümnendas põhjenduses.
- 66 Nagu nähtub direktiivi 2002/46 kümnenda ja üheteistkümnenda põhjenduse koosmõjust, saab fakti, et teatud arv toidulisandites esinevaid keemilisi aineid, mida teatud liikmesriikides turustatakse, ei ole veel ühenduse tasandil lubatud, seletada asjaoluga, et põhikohtuasjades viidatud ained ei olnud selle direktiivi vastuvõtmise hetkeks saanud oma ohutuse ja organismile vastuvõetavuse kohta Euroopa pädeva teadusasutuse positiivset hinnangut.

- 67 Põhikohtuasjade hagejate kirjalikes märkustes esitatud väited seoses teatud vitamiinide või mineraalainete puudumisega direktiivi 2002/46 II lisa loetelust ei ole sellised, mis annaksid alust kahelda eelmises punktis toodud selgituse põhjendatuses. Sellest selgitusest tuleneb, et direktiivi vastuvõtmise hetkel ei olnud toidu teaduskomitee neid aineid veel hinnanud või vähemalt oli nimetatud komiteel piisavate ja asjakohaste teaduslike andmete puudumise tõttu nimetatud ainete ohutuse ja/või organismile vastuvõetavuse suhtes olulisi kahtlusi.
- 68 Ülaltoodud asjaoludel ja arvestades, et ühenduse seadusandja peab siseturu poliitiliste otsuste raames inimeste tervise kaitseks meetmete võtmisel tuginema ettevaatuspõhimõttele (vt selle kohta 5. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-157/96: National Farmer's Union jt, EKL 1998, lk I-2211, punkt 64; 5. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-180/96: Ühendkuningriik v. komisjon, EKL 1998, lk I-2265, punkt 100, ja 2. detsembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-41/02: komisjon v. Madalmaad, EKL 2004, lk I-11375, punkt 45), võisid direktiivi 2002/46 autorid mõistlikult eeldada, et kohane viis siseturu ja inimeste tervise kaitse eesmärkide kokkusobitamiseks oli lubada vabalt kaubelda toidulisanditega, mille koostisse kuuluvate ainete kohta oli Euroopa toidu teaduskomiteel nimetatud direktiivi vastuvõtmise hetkel nende heakskiitmiseks piisavaid ja asjakohaseid teaduslikke andmeid, nähes aga ette direktiivi 2002/46 artikli 4 lõikes 5 sätestatud võimaluse positiivseid loetelusid teaduse ja tehnika arenedes muuta.
- 69 Siinkohal tuleb ka märkida, et vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määruse (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused (EÜT L 31, lk 1; ELT eriväljaanne 15/06, lk 463), artiklile 7 võib ühenduse seadusandja võtta ajutised riskijuhtimis-meetmed, mis on vajalikud ühenduses ettenähtud tervisekaitse kõrge taseme tagamiseks, kuni saadakse teaduslikku lisainfot riski igakülgselt hindamiseks, nagu sätestab ka direktiivi 2002/46 kümnes põhjendus.



- 70 Vastupidiselt sellele, mida väidavad asja C-154/04 põhikohtuasja hagejad, ei piisaks inimeste tervise kaitse eesmärkide saavutamiseks negatiivsete loetelude süsteemist, mis piirduks vaid loeteludes sätestatud ainete keelamisega. Antud asjas tähendaks negatiivsete loetelude süsteem seda, et kuni ainet negatiivsesse loetellu kantud ei ole, võib seda toidulisandite valmistamisel vabalt kasutada, kuigi näiteks aine uudsuse tõttu ei ole sellele antud mingit teaduslikku hinnangut, mis tagaks, et aine ei kujuta endast ohtu inimeste tervisele.
- 71 Põhikohtuasjade hagejad on seisukohal, et direktiivi 2002/46 artikli 4 lõigetes 5 ja 6 viidatud menetlused ei ole piisavalt läbipaistvad, kuna ei ole täpsustatud, milliseid kriteeriume Euroopa Toiduohutusamet positiivsetesse loeteludesse kandmata ainele loa andmisel talle esitatud andmete läbivaatamisel arvestab. Nimetatud menetlused kujutavad endast ka eriti koormavaid rahalisi ja haldusalaseid takistusi.
- 72 Meetmega, millega nagu põhikohtuasjades keelatakse kohaldatavate õigusnormidega kindlaksmääratud positiivsetes loeteludes puuduvate ainete turustamine, peab kaasnema vastavasse loetelusse uue aine lisamise kord, mis on kooskõlas ühenduse õiguse üldpõhimõtetega, eriti hea halduse ja õiguskindluse põhimõtetega.
- 73 Sellisest menetlusest peab saama osa võtta ja see põhimõte peab olema sõnaselgelt sätestatud vastavat ametivõimu puudutavas üldises õigusnormis. Nimetatud menetlus tuleb läbi viia mõistliku aja jooksul. Teatud aine lubatud ainete loetellu kandmist sisaldava taotluse võib pädev ametivõim rahuldamata jätta vaid juhul, kui selle aluseks on kõige usaldusväärsemate olemasolevate teaduslike andmete ja kõige viimaste rahvusvaheliste teadusuuringute alusel antud põhjalik hinnang ohule, mis selle aine kasutamisega rahva tervisele kaasneb. Juhul kui menetlus lõpeb keelduva

otsusega, peab olema võimalik see otsus kohtulikult vaidlustada (vt analoogia korras 5. veebruari 2004. aasta otsus kohtuasjas C-24/00: komisjon v. Prantsusmaa, EKL 2004, lk I-1277, punktid 26, 27 ja 36, ja 5. veebruari 2004. aasta otsus kohtuasjas C-95/01: Greenham ja Abel, EKL 2004, lk I-1333, punktid 35, 36 ja 50).

- 74 Direktiivi 2002/46 viide vitamiini või mineraalne positiivsetesse loeteludesse lisamise menetlusele, millest tuleneb ka keelumeede, on sätestatud direktiivi artikli 4 lõikes 5, mis puudutab direktiivile lisatud loetelude muutmist.
- 75 Eeltoodust tuleneb, et direktiivi 2002/46 artiklist 3, artikli 4 lõikest 1 ja artikli 15 teise lõigu punktist b tuleneva keelumeeetme õiguspärasuse hindamiseks peab Euroopa Kohus kindlaks tegema vaid nimetatud direktiivi artikli 4 lõikes 5 viidatud menetluse õiguspärasuse. Sama artikli 4 lõikes 6 sätestatud menetluse, mis puudutab ajutise siseriikliku loa saamise võimalust ja mille eesmärk ei lange kokku artikli 4 lõikes 5 viidatud menetluse eesmärgiga, õiguspärasuse kindlakstegemine ei oleks aga antud kohtuasjade hindamisel asjakohane.
- 76 Direktiivi 2002/46 artikli 4 lõige 5 viitab edasi sama direktiivi artikli 13 lõikele 2, mille esimeses lõigus on sätestatud, et „[k]ui viidatakse käesolevale lõikele, kohaldatakse otsuse 1999/468/EÜ artikleid 5 ja 7, võttes arvesse selle artiklis 8 sätestatut”.
- 77 Vastavalt direktiivi 2002/46 kaheteistkümnendas põhjenduse märgitule on viide 28. juuni 1999. aasta nõukogu otsuse 1999/468/EÜ, millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused (EÜT L 184, lk 23; ELT eriväljaanne

01/03, lk 124), artiklites 5 ja 7 sätestatud menetlusele piisav, et teaduse ja tehnika arenguga sammu pidamiseks oleks vajaduse korral nende positiivsete loetelude korrigeerimine võimalik lihtsustatud ja kiires menetluses, mis kujutab endast tehnilist laadi meetmete rakendamist ning mille vastuvõtmine on usaldatud komisjonile.

- 78 Nagu tuleneb otsuse 1999/468 seitsmendast ja üheksandast põhjendusest, on nimetatud menetluse, tuntud kui „komitoloogia”, eesmärk ühildada kaasatud ühenduse institutsioonide vastavate volituste arvessevõtmist tõhususe ja paindlikkuse nõudega, mille tingib vajadus ühenduse õigusnorme kohandada ja pidevalt inimeste tervise või ohutuse kaitse alaste teadusteooriate arengut arvestades ajakohastada.
- 79 Vastavalt otsuse 1999/468 artiklile 5 esitab komisjoni esindaja nimetatud komitoloogiamenetluse raames direktiivi 2002/46 artikli 13 lõikes 1 sätestatud komiteele võetavate meetmete eelnõu, mille kohta komitee esitab oma arvamuse „[t]ähtaja jooksul, mille määrab eesistuja lähtuvalt küsimuse kiireloomulisusest” (artikli 5 lõige 2). Kui komitee on arvamuse esitanud ja kavandatavad meetmed on nimetatud arvamusega kooskõlas, võtab komisjon need vastu (artikli 5 lõige 3). Kui kavandatavad meetmed ei ole komitee arvamusega kooskõlas või komitee oma arvamust ei esita, esitab komisjon võetavate meetmete kohta „viivitamata” ettepaneku nõukogule ning informeerib Euroopa Parlamenti (artikli 5 lõige 4) ja nõukogu võib ettepaneku üle otsustada kolme kuu jooksul (artikli 5 lõike 6 esimene lõik; direktiivi 2002/46 artikli 13 lõike 2 teine lõik). Kui nõukogu on selle tähtaja jooksul kvalifitseeritud häälteenamusega väljendanud, et ta on ettepaneku vastu, vaatab komisjon selle uuesti läbi ja komisjon võib esitada nõukogule muudetud ettepaneku, taasesitada oma ettepaneku või esitada seadusandliku ettepaneku asutamislepingu alusel (artikli 5 lõike 6 teine lõik). Kui nimetatud tähtaja möödumisel ei ole nõukogu ettepannud rakendusakti vastu võtnud ega väljendanud oma vastuseisu rakendusmeetmete ettepanekule, võtab ettepannud rakendusakti vastu komisjon (artikli 5 lõike 6 kolmas lõik).

- 80 Direktiivi 2002/46 artikli 13 lõike 2 teine lõik ja otsuse 1999/468 artikkel 5, millele viitab nimetatud direktiivi artikli 4 lõige 5, tagavad koosmõjus, et hetkest, mil asi on nimetatud otsuse artikli 5 lõike 2 alusel komisjoni kaudu juba komiteeni jõudnud, viiakse positiivsete loetelude muutmise menetlus läbi mõistliku tähtaja jooksul.
- 81 Kindlasti oleks olnud soovitav, et direktiiv 2002/46 sisaldaks sätteid, mille kaudu oleks tagatud, et etapp positiivsete loetelude muutmise taotluse esitamisest kuni selle nimetatud komiteele edastamiseni, st etapp, mil just toimuvad direktiivi 2002/46 artiklis 14 ja kümnendas põhjenduses ettenähtud konsultatsioonid Euroopa Toiduohutusametiga, oleks läbipaistev ja viidaks läbi mõistliku tähtaja jooksul.
- 82 Nimetatud sätete puudumine ei sea aga kahtluse alla positiivsete loetelude muutmise nõuetekohase menetluse võimalikkust mõistliku aja jooksul. Sellegipoolest on komisjoni ülesanne direktiivist 2002/46 tulenevate rakendusvolituste alusel nimetatud menetluse läbiviimise osas hea halduse põhimõtte kohaselt võtta vastu ja muuta huvitatud isikutele kättesaadavaks meetmed, mis võimaldavad üldiselt tagada Euroopa Toiduohutusametiga konsulteerimise etapi läbipaistvuse ja kestuse mõistlikkuse.
- 83 Sätetades otsuse 1999/468 artiklis 5 kehtestatud korra kohaldamise, tagab direktiivi 2002/46 artikli 4 lõige 5 ka selle, et teatud vitamiini või mineraalne positiivsesse loetellu kandmist sisaldava taotluse võib rahuldamata jätta vaid õiguslikult siduva õigusaktiga, mille suhtes saab teostada kohtulikku kontrolli.

- 84 Siinkohal on oluline lisada, et direktiivist 2002/46 ei tulene ühtegi sätet, mis sunniks või kallutaks Euroopa pädevaid ametiasutusi artikli 4 lõikes 5 viidatud menetluses arvestama kriteeriumidega, mis inimeste tervise kaitse eesmärkidega seotud ei ole.
- 85 Vastupidi, direktiivi 2002/46 üheksandast põhjendusest tuleneb, et ainus asjakohane kriteerium aine direktiivi I lissasse kandmiseks on seotud asjaoluga, et vitamiin või mineraalne peab esinema toidus ja olema tarbitav toidu osana. Nagu märkisid asja C-154/04 põhikohtuasja hagejad, nägi käesoleva otsuse punktis 37 viidatud direktiivi ettepanek ette veel teise kriteeriumi — nimelt pidid asjassepuutuvad vitamiinid või mineraalained olema „käsitletavad asendamatute toitainetena”, nagu tuleneb direktiivi ettepaneku seitsmendast põhjendusest, samas kui sellist kriteeriumi kehtiva direktiivi 2002/46 üheksandas põhjenduses sätestatud ei ole. Mis puutub direktiivi II lissas toodud loetelusse, siis tuleneb sama direktiivi üheteistkümnendast põhjendusest, et ainsad loetelusse kandmise kriteeriumid on seotud kasutatavate keemiliste ainete ohutuse ja organismile vastuvõetavusega.
- 86 Sellised seisukohad näitavad, et positiivsetesse loeteludesse kandmise ja nendes loeteludes muudatuste tegemise menetluses kohaldatavad kriteeriumid võivad ühenduse seadusandja tahtest lähtuvalt arvestada ainult isikute tervise kaitse motiividega, välistades põhjendused seoses aine kuulumisega toitainete hulka.
- 87 Samuti on oluline lisada, et põhikohtuasjade hagejate kriitika positiivsete loetelude muutmise menetluse suhtes käis põhiliselt haldusalaste ja rahaliste takistuste kohta muudatuse siseviimiseks andmete esitamisel ja viisi kohta, kuidas direktiivi 2002/46 üheteistkümnendas põhjenduses sätestatud ohutuse ja organismile vastuvõetavuse kriteeriume Euroopa Toiduohutusameti poolt iga taotluse läbivaatamisel kohaldatakse.

- 88 Kuigi sellised argumendid võib olenevalt asjaoludest esitada positiivsete loetelude muutmise taotluse rahuldamata jätmise kohta tehtud lõpliku otsuse peale esitatud tühistamishagi toetuseks või Euroopa Toiduohutusameti vastu määruse nr 178/2002 artikli 47 lõike 2 alusel esitatava kahju hüvitamise hagi toetuseks, ei saa need argumendid iseenesest mõjutada positiivsete loetelude muutmise menetluse õiguspärasust, nagu on märkinud Kreeka valitsus oma kirjalikes märkustes.
- 89 Seega tuleb asuda seisukohale, et käesoleva otsuse punktides 76–88 esitatud analüüsist ei tule välja ühtegi asjaolu, mis võiks mõjutada selle menetluse õiguspärasust, millele on viidatud direktiivi 2002/46 artikli 4 lõikes 5 ja mis on mõeldud positiivsete loetelude sisu muutmiseks.
- 90 Lõpetuseks on oluline toonitada, et kui ühenduse seadusandja kavatseb asjassepuutuvatesse õigusaktidesse teatud muudatuste sisseviimise pädevuse delegeerida, siis on tema ülesanne ka tagada, et see pädevus oleks selgelt piiritletud ja et pädevuse elluviimisel rakendatavate objektiivsete kriteeriumide üle saaks teostada täpset järelevalvet (vt selle kohta 13. juuni 1958. aasta otsus kohtuasjas 9/56: Meroni *v.* ülemamet, EKL 1958, lk 9, punktid 43 ja 44); pädevuse delegeerimisel ei saa delegeeritavale ametivõimule üle anda kaupade siseturu toimimist reguleerivaid õigusakte puudutavat kaalutusõigust, mis võib liigselt ja ebaselgelt takistada asjassepuutuvate kaupade vaba liikumist.
- 91 Antud juhul täpsustavad direktiivi 2002/46 üheksas ja üheteistkümnes põhjendus, et positiivsete loetelude sisu ainsad asjakohased kriteeriumid on vitamiinide ja mineraalainete puhul seotud asjaoluga, et need ained peavad esinema toidus ja olema tarbitavad toidu osana, ning vitamiinide ja mineraalainete allikana kasutatavate keemiliste ainete puhul seotud asjaoluga, et need peavad olema ohutud ja organismile vastuvõetavad, nagu on märgitud käesoleva otsuse punktides 85 ja 86.

- 92 Need täpsustused, mis ideaalis oleksid pidanud olema sätestatud direktiivis endas, koos viidatud kriteeriumide kohaldamiseks antud konkreetsete väljenditega, mis esinevad läbivalt direktiivi 2002/46 positiivsetes loeteludes (vt selle kohta 22. detsembri 1998. aasta institutsioonidevaheline leping ühenduse õigusnormide koostamise kvaliteedi alaste ühiste suuniste kohta (EÜT 1999, C 73, lk 1)), piiravad positiivsete loetelude sisu muutmisel komisjoni pädevust, viidates objektiivsetele kriteeriumidele, mis on seotud vaid rahva tervisega. Antud juhul lubavad need täpsustused arvata, et ühenduse seadusandja on niimoodi delegeeritud pädevuse teostamiseks kehtestanud põhikriteeriumid (vt selle kohta 17. detsembri 1970. aasta otsus kohtuasjas 25/70: Köster, EKL 1970, lk 1161, punkt 6).
- 93 Ülaltoodust järeldeb, et direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b ei ole õigusvastased vastuolu tõttu EÜ artiklitega 28 ja 30.

Määruse nr 3285/94 artikli 1 lõige 2 ja artikli 24 lõike 2 punkt a

- 94 Esiteks tuleb märkida, et määrus nr 3285/94 on vastu võetud ühise kaubanduspoliitika raames, nagu see nähtub nimetatud määruse õiguslikuks aluseks olevast EÜ artiklist 113 (nüüd muudetuna EÜ artikkel 133).
- 95 Nimetatud määruse eesmärk on kolmandatest riikidest pärit kauba impordi liberaliseerimine. Samas ei ole määruse eesmärk liberaliseerida kaupade turuleviimist, mis on impordile järgnev etapp (vt 30. mai 2002. aasta otsus kohtuasjas C-296/00: Expo Casa Manta, EKL 2002, lk I-4657, punktid 30 ja 31).

- 96 Eeltoodust järeldub, nagu õigesti väidavad Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon ning nagu on toonitanud kohtujurist ettepaneku punktides 57 ja 58, et määrus nr 3285/94 ei puutu asjasse, kui hinnatakse selliste ühenduse meetmete õiguspärasust, millega keelatakse viia ühenduse turule kolmandatest riikidest imporditud kaupu, mis ei vasta turuleviimiseks ettenähtud nõuetele inimeste tervise kaitsega seotud kaalutlustel.
- 97 Isegi kui direktiivi 2002/46 artikli 3, artikli 4 lõike 1 ja artikli 15 teise lõigu punkti b ja määruse nr 3285/94 artikli 1 lõige 2 ja artikli 24 lõike 2 punkt a on omavahel vastuolus, tuleb toonitada, et direktiiv 2002/46 võeti vastu EÜ artikli 95 alusel ning see ei ole käsitletav määruse nr 3285/94 rakendusaktina.
- 98 Seetõttu ei tule direktiivi 2002/46 asjassepuutuvaid sätteid määruse nr 3285/94 aspektist hinnata.

*Eelotsuse küsimuse punkt c*

- 99 Eelotsuse küsimuse punktis c soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b on õigusvastased vastuolu tõttu subsidiaarsuse põhimõttega.
- 100 Mõlemas käesolevas kohtuasjas väidavad põhikohtuasjade hagejad, et ülalnimetatud sätted sekkuvad õigustamatult liikmesriikide pädevusse sellistes tundlikes valdkondades nagu tervisekaitse, sotsiaal- ja majandusvaldkond. Asja C-154/04 põhikoh-



tuasja hagejad lisavad, et liikmesriigid on paremas positsioonis, et oma vastavatel turgudel määratleda rahva tervise kaitse nõudeid, mis õigustaksid toidulisandite turustamise piiranguid nende enda territooriumil.

- 101 Siinkohal tuleb meeles pidada, et subsidiaarsuse põhimõte on sätestatud EÜ artikli 5 teises lõigus, mille kohaselt valdkondades, mis ei kuulu ühenduse ainupädevusse, võtab ühendus kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega meetmeid ainult niisuguses ulatuses ja siis, kui liikmesriigid ei suuda täielikult saavutada kavandatava meetme eesmärke ning seetõttu võib neid kavandatava meetme ulatuses või toime tõttu paremini saavutada ühenduse tasandil.
- 102 Asutamislepingule lisatud protokollis subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta lõikes 3 on täpsustatud, et subsidiaarsuse põhimõte ei muuda küsitavaks asutamislepinguga Euroopa Ühendusele antud volitusi, nagu neid tõlgendab Euroopa Kohus.
- 103 Nagu Euroopa Kohus on juba otsustanud, kohaldatakse subsidiaarsuse põhimõtet ühenduse seadusandja poolt EÜ artiklile 95 tuginemisel niivõrd, kuivõrd see säte ei anna ühenduse seadusandjale ainupädevust siseturu majandustegevuse reguleerimiseks, vaid ainult ühisturu rajamise ja toimimise edendamise pädevuse ning seda kaupade või teenuste vaba liikumise takistuste kõrvaldamise ja konkurentsi moonutamise lõpetamise kaudu (eespool viidatud kohtuotsus *British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco*, punkt 179).
- 104 Et vastata küsimusele, kas direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b on vastuolus subsidiaarsuse põhimõttega, tuleb analüüsida, kas nimetatud sätete eesmärki sai paremini ellu viia ühenduse tasandil.

- 105 Siinkohal tuleb märkida, et nendest sätetest tuleneva direktiivile 2002/46 mittevastavate toidulisandite turustamise keelu ja sellele keelule lisanduva direktiivi artikli 15 teise lõigu punktis a sätestatud liikmesriikide kohustuse võimaldada direktiivile vastavate toidulisanditega kauplemist (vt eespool viidatud kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, punkt 126) eesmärk on kõrvaldada liikmesriikide erinevatest siseriiklikest normidest tulenevad toidulisandite valmistamisel kasutatavaid lubatud või keelatud vitamiine ja mineraalaineid puudutavad takistused, tagades seeläbi vastavalt EÜ artikli 95 lõikele 3 inimeste tervise kõrgetasemelise kaitse.
- 106 Direktiivile 2002/46 mittevastavate toidulisanditega kauplemise reguleerimise jätmisel liikmesriikide pädevusse jääksid alles erinevad siseriiklikud regulatsioonid ning seeläbi ka takistused liikmesriikidevahelisele kauplemisele ja konkurentsi moonutamine asjassepuutuvate toodete turul.
- 107 Seega ei saa direktiivi 2002/46 artikliga 3, artikli 4 lõikega 1 ja artikli 15 teise lõigu punktiga b seatud eesmärki nõuetekohaselt saavutada pelgalt liikmesriikide enda poolt võetavate meetmetega, vaid see eeldab tegevust ühenduse tasandil. Seetõttu sai nimetatud eesmärki ühenduse tasandil paremini saavutada.
- 108 Eeltoodust tuleneb, et direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b ei ole õigusvastased subsidiaarsuse põhimõtte rikkumise tõttu.

*Eelotsuse küsimuse punkt d*

- 109 Eelotsuse küsimuse punktis d soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b on õigusvastased proportsionaalsuse põhimõtte rikkumise tõttu.
- 110 Põhikohtuasjade hagejad väidavad, et viidatud direktiivi sätted kujutavad endast ebaproportsionaalset vahendit seatud eesmärgi saavutamiseks. Oma väidet põhjendavad nad argumentidega, mis on esitatud käesoleva otsuse punktides 54, 62, 70 ja 71.
- 111 Samas nähtub käesoleva otsuse punktides 55–60 ja 63–70 ning 72–92 esitatud analüüsist, et direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b on käsitletavad kohaste meetmetena vastavate sätete eesmärkide saavutamiseks ja et arvestades ühenduse seadusandja kohustust tagada inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse, ei ulatu nende meetmete mõju kaugemale kui selle eesmärgi saavutamiseks vajalik.
- 112 Eeltoodust tuleneb, et direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b ei ole õigusvastased proportsionaalsuse põhimõtte rikkumise tõttu.

*Eelotsuse küsimuse punkt e*

- 113 Eelotsuse küsimuse punktis e soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b on õigusvastased võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise tõttu.

- 114 Mõlemas asjas on põhikohtuasjade hagejad seisukohal, et nimetatud sätted rikuvad võrdse kohtlemise põhimõtet, kuna teatud ained, mis ei vastanud direktiivi 2002/46 üheteistkümnendas põhjenduses sätestatud kriteeriumidele, olid kantud positiivsetesse loeteludesse ilma, et nende suhtes oleks läbi viidud täiendavaid teste, samas kui keelatud toidulisandite tootjatele on nimetatud kriteeriumidele vastavuse tõendamiseks kehtestatud ranged nõuded. Põhikohtuasjade hagejad lisavad, et selliseks ebavõrdseks kohtlemiseks ei ole mingit objektiivset õigustust, kuna positiivsed loetelud ei ole koostatud direktiivis sätestatud kriteeriumide alusel.
- 115 Siinkohal tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldab võrdse kohtlemise põhimõte, et sarnaseid olukordi ei kohelda erinevalt ning erinevaid olukordi ei kohelda ühetaoliselt, kui selline kohtlemine ei ole objektiivselt põhjendatud (vt 9. septembri 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-184/02 ja C-223/02: Hispaania ja Soome *v.* Euroopa Parlament ja nõukogu, EKL 2004, lk I-7789, punkt 64; ja eespool viidatud kohtuotsused Arnold André, punkt 68, ja kohtuotsus Swedish Match, punkt 70).
- 116 Lisaks, nagu toonitasid Ühendkuningriigi valitsus, Euroopa Parlament ja komisjon oma kirjalikes märkustes, ei ole vitamiinid ja mineraalained, mis direktiivi 2002/46 II lisaga kinnitatud positiivses loetelus puuduvad, samas olukorras nende vitamiinide ja mineraalainetega, mis sinna kantud on. Erinevalt viimati nimetatud ainetest ei olnud loetelus puuduvad vitamiinid ja mineraalained direktiivi vastuvõtmise hetkeks Euroopa pädevate ametivõimude poolt põhjalikult teaduslikult läbi uuritud, et tagada nende vastavus ohutuse ja organismile vastuvõetavuse kriteeriumidele, mille sätestab direktiivi üheteistkümnendes põhjendus.
- 117 Nagu kirjeldatud ülalmainitud märkustes, on igal ainel omad omadused, mistõttu ei saa nende kriteeriumide alusel veel läbi uurimata ainet võrdsustada ainega, mis on positiivsetesse loeteludesse juba kantud.

- 118 Viidatud olukordade erinevus võimaldas seetõttu erineva kohtlemise ning seega ei ole põhjendatud väide võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise kohta.
- 119 Eeltoodust tuleneb, et direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b ei ole õigusvastased võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise tõttu.

*Eelotsuse küsimuse punkt f*

- 120 Eelotsuse küsimuse punktis f soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b on õigusvastased seetõttu, et nendega rikutakse EL artikli 6 lõiget 2, lugedes seda allkirjastatud 4. novembril 1950 Roomas Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK”) artiklit 8 silmas pidades, ja nimetatud konventsiooni lisaprotokolli artiklit 1 ning põhiõigust omandi kaitsele ja/või õigust tegeleda majandustegevusega.
- 121 Mõlema asja põhikohtuasjade hagejad väidavad, et tegemist on nimetatud rikkumisega. Nende arvates piirab direktiiv 2002/46 ebaõiglaselt ja ebaproportsionaalselt toidulisandite valmistajate õigust jätkata nende seni seaduspäraselt läbiviidud tegevust ning üksikisiku õigust toidulisandeid vabalt valida.
- 122 Siinkohal on sobiv märkida, et EL artikli 6 lõikes 2 sätestatakse, et „Liit austab põhiõigusi kui ühenduse õiguse üldpõhimõtteid, nagu need on tagatud [EIÕK-ga] ning nagu need tulenevad liikmesriikide ühesugustest riigiõiguslikest tavadest”.

- 123 Mis puutub EIÕK artiklisse 8 pealkirjaga „Õigus era- ja perekonnavalule”, siis sätestatakse nimetatud artikli punktis 1, et „[i]gäuhel on õigus sellele, et austatakse tema era- ja perekonnavalule ja kodu ning korrespondentsi saladust” ning nimetatud artikli punktis 2, et „[v]õimud ei sekku selle õiguse kasutamisse muidu, kui kooskõlas seadusega ja kui see on demokraatlikus ühiskonnas vajalik riigi julgeoleku, ühiskondliku turvalisuse või riigi majandusliku heaolu huvides, korratuse või kuriteo ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks”.
- 124 Lisaks ei saa käsitleda era- ja perekonnavalule austamise nõude rikkumisena asjaolu, et direktiivi 2002/46 artikli 3, artikli 4 lõike 1 ja artikli 15 teise lõigu punkti b sätteid võivad jätta isikud ilma õigusest tarbida nimetatud direktiivile mittevastavaid toidulisandeid.
- 125 Mis puutub EIÕK esimese lisaprotokollis artiklisse 1 pealkirjaga „Omandi kaitse”, siis on selles sätestatud, et:

„Igal füüsilisel või juriidilisel isikul on õigus oma omandit segamatult kasutada. Kellelki ei või võtta tema omandit muidu, kui üldistes huvides ja seaduses ettenähtud tingimustel ning rahvusvahelise õiguse üldpõhimõtteid järgides.

Eelnenud sätteid ei piira siiski mingil viisil riigi õigust vajadusel kehtestada seadusi vara üldistes huvides kasutamise kontrollimiseks või maksude, maksete või trahvide tasumise tagamiseks.”

- 126 Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale on omandiõigus, mida käsitlevad käesoleva otsuse eelmises punktis ülekorratud sätted, analoogselt vabadusega tegeleda teatud majandustegevusega, osa ühenduse õiguse üldpõhimõtetest. Need põhimõtted ei ole aga absoluutsed eelisõigused, vaid nendega tuleb arvestada kooskõlas nende ülesandega ühiskonnas. Seega võib analoogselt teatud majandustegevusega tegelemisele piirangute seadmisega seada piiranguid ka omandiõiguse teostamisele, tingimusel et need piirangud vastavad tõepoolest Euroopa Ühenduse poolt taotletava üldise huvi eesmärkidele ega kujuta neid eesmärke arvestades ülisuurt ja talumatut sekkumist, mis kahjustaks sel viisil tagatud õiguse olemust (vt eriti 11. juuli 1989. aasta otsus kohtuasjas 265/87: Schröder, EKL 1989, lk 2237, punkt 15, ja 28. aprilli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-200/96: Metronome Musik, EKL 1998, lk I-1953, punkt 21).
- 127 On tõsi, et antud asjas võib direktiivile 2002/46 mittevastavate toidulisandite turustamise ja turuleviimise keeld takistada nende toodete valmistajate vastaval kutsealal tegutsemise vabadust.
- 128 Samas ei kahjustata sellise meetme rakendamisel tootjate omandiõigust. Tegelikult ei saa ükski tootja väita, et tal on omandiõigus turuosale, ja seda isegi siis, kui tal oli see enne vastavat turgu puudutava meetme võtmist, kuna turuosa pole midagi muud kui ajutine majanduslik positsioon, mis võib muutuda koos olukorra muutumisega (5. oktoobri 1994. aasta otsus kohtuasjas C-280/93: Saksamaa v. nõukogu, EKL 1994, lk I-4973, punkt 79, ja eespool viidatud kohtuotsus Swedish Match, punkt 73). Ettevõtja ei saa väita, et tal on õigus või õiguspärane ootus kehtiva olukorra edasikestmisele, kui seda olukorda saab muuta ühenduse institutsioonide poolt kaalutlusõiguse teostamise raames võetavate otsustega (vt 28. oktoobri 1982. aasta otsus kohtuasjas 52/81: Faust v. komisjon, EKL 1982, lk 3745, punkt 27, ja kohtuotsus Swedish Match, punkt 73).

129 Nagu eespool mainitud, on direktiivi 2002/46 artiklist 3, artikli 4 lõikest 1 ja artikli 15 teise lõigu punktist b tuleneva keelu eesmärk kaitsta inimeste tervist, mis on üldsuse huvidest lähtuv eesmärk. Ei tundu, et nimetatud keelumeede oleks mainitud eesmärki arvestades ebakohane. Neid asjaolusid arvestades ei saa majandustegevusega tegelemise vabaduse piirangut, mis on vaadeldav selliste omadustega meetmena, tema eesmärki silmas pidades käsitleda vastava vabaduse või omandiõiguse ebaproportsionaalse piiranguna.

130 Ülatoodust tuleneb, et direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b ei ole õigusvastased EL artikli 6 lõike 2, lugedes seda EIÕK artiklit 8 silmas pidades, ja nimetatud konventsiooni lisaprotokollis artikli 1 ning omandi kaitset puudutava põhiõiguse või õiguse tegeleda majandustegevusega rikkumise tõttu.

*Eelotsuse küsimuse punkt g*

131 Eelotsuse küsimuse punktis g soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b on õigusvastased seetõttu, et nende sätetega rikutakse EÜ artiklist 253 tulenevat põhjendamiskohustust.

132 Asja C-154/04 põhikohtuasja hagejad väidavad, et nendest sätetest tulenev keeld ei ole põhjendatud, mistõttu rikutakse EÜ artiklit 253.



- 133 Tuleb meenutada, et kui EÜ artikli 253 järgi nõutud põhjendused peavad näitama selgelt ja ühemõtteliselt asjaomase akti vastuvõtnud ühenduse asutuse kaalutlusi, nii et asjaomased isikud võiksid tutvuda võetud meetme põhjendustega ning Euroopa Kohus võiks teostada selle üle kontrolli, pole sellegipoolest nõutud, et põhjendused sisaldaksid kõiki asjakohaseid õiguslikke ja faktilisi asjaolusid (vt eelkõige 29. veebruari 1996. aasta otsus kohtuasjas C-122/94: komisjon v. nõukogu, EKL 1996, lk I-881, punkt 29).
- 134 Põhjendamiskohustuse järgimist tuleb hinnata mitte ainult akti sõnastust, vaid ka selle tausta ning kõiki vastavat küsimust reguleerivaid õigusnorme arvestades. Kui vaidlustatud aktist ilmneb institutsiooni püstitatud peamine eesmärk, on liigne nõuda, et eraldi põhjendataks igat institutsiooni tehtud tehnilist valikut (vt eelkõige 5. juuli 2001. aasta otsus kohtuasjas C-100/99: Itaalia v. nõukogu ja komisjon, EKL 2001, lk I-5217, punkt 64).
- 135 Antud asjas lubab direktiivi 2002/46 üheksas põhjendus arvata, et keelumeede puudutab neid vitamiine ja mineraalaineid, mida tavaliselt toidus ei esine ja mida ei tarbita toidu osana.
- 136 Mis puutub olemasolevatesse keelumeetmega hõlmatud vitamiinidesse ja mineraalainetesse, siis nähtub sõnaselgelt direktiivi 2002/46 kümnendast ja üheteistkümnendast põhjendusest, et see meede on seotud viiendast põhjendusest tuleneva üldise huviga tagada tarbijate kaitstuse kõrge tase, lubades turule viia vaid tooteid, mis on inimeste tervisele ohutud, ning mida selgitab asjaolu, et toidu teaduskomitee ei olnud nimetatud direktiivi vastuvõtmise ajaks neid aineid hinnanud ohutuse ja organismile vastuvõetavuse aspektist, mille põhjal direktiivi II lisas sätestatud positiivne loetelu koostati.

- 137 Ülaltoodust tuleneb, et direktiivi 2002/46 artikkel 3, artikli 4 lõige 1 ja artikli 15 teise lõigu punkt b ei ole õigusvastased põhjendamiskohustuse rikkumise tõttu.
- 138 Arvestades kõiki eespool toodud seisukohti nende kogumis, tuleb eelotsuse küsimusele vastata, et nimetatud küsimuse analüüsimisel ei ilmnenud ühtegi asjaolu, mis võiks mõjutada direktiivi 2002/46 artikli 3, artikli 4 lõike 1 ja artikli 15 teise lõigu punkti b kehtivust.

### **Kohtukulud**

- 139 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulused, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

**Eelotsuse küsimuse analüüsimisel ei ilmnenud ühtegi asjaolu, mis võiks mõjutada 10. juuni 2002. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2002/46/EÜ toidulisandeid käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta artikli 3, artikli 4 lõike 1 ja artikli 15 teise lõigu punkti b kehtivust.**

Allkirjad