



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

9. juuni 2016*

Eelotsusetaotlus — Taimetervise kaitse — Direktiiv 2000/29/EÜ — Kaitse taimedele või taimsetele saadustele kahjulike organismide Euroopa Liitu sissetoomise vastu — Rakendusotsus (EL) 2015/789 — Meetmed *Xylella fastidiosa* (Well et Raju) liitu sissetoomise ja seal levimise vältimiseks — Artikli 6 lõike 2 punkt a — Kohustus viivitamatult kõrvaldada nakatunud taimi ümbritsevalt 100meetrise raadiusega alalt peremeestaimed, olenemata nende tervislikust seisundist — Kehtivus — Direktiivi 2000/29 artikli 16 lõige 3 — Proportsionaalsuse põhimõte — Ettevaatuspõhimõte — Põhjendamiskohustus — Õigus hüvitisele

Liidetud kohtuasjades C-78/16 ja C-79/16,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus, Itaalia) 16. detsembri 2015. aasta otsustega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse 10. veebruaril 2016, menetlustes

Giovanni Pesce jt (C-78/16),

Cesare Serinelli jt (C-79/16)

versus

Presidenza del Consiglio dei Ministri (C-79/16),

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile,

Commissario Delegato Per Fronteggiare il Rischio Fitosanitario Connesso alla Diffusione della *Xylella* nel Territorio della Regione Puglia,

Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali,

Regione Puglia,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseis: koja president R. Silva de Lapuerta, kohtunikud A. Arabadjiev, C. G. Fernlund, S. Rodin ja E. Regan (ettekandja),

kohtujurist: kohtujurist: Y. Bot

kohtusekretär: ametnik L. Carrasco Marco,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

arvestades Euroopa Kohtu presidendi 13. aprilli 2016. aasta otsust lahendada käesolevad eelotsusetaotlused kiirendatud menetluses vastavalt Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklile 23a ja Euroopa Kohtu kodukorra artikli 105 lõikele 1,

arvestades kirjalikus menetluses ja 4. mai 2016. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- G. Pesce jt, esindaja: *avvocato* G. Pesce,
- C. Serinelli jt, esindajad: *avvocato* M. Alterio ja *avvocato* M. Tagliaferro,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistasid *avvocato dello Stato* S. Fiorentino ja *avvocato dello Stato* G. Caselli,
- Kreeka valitsus, esindajad: E. Leftheriotou, A. Vassilopoulou ja G. Kanellopoulos,
- Euroopa Komisjon, esindajad: F. Moro, I. Galindo Martín, D. Bianchi ja A. Sauka,

olles 12. mai 2016. aasta kohtuistungil ära kuulunud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlused puudutavad komisjoni 18. mai 2015. aasta rakendusotsuse (EL) 2015/789 *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) liitu sissetoomise ja seal levimise vastu võetavate meetmete kohta (ELT 2015, L 125, lk 36) artikli 6 lõigete 2–4 kehtivust.
- 2 Taotlused on esitatud kohtuvaidlustes, milles ühelt poolt osaleb mitu maaomanikku, kellele kuuluvad Brindisi provitsis Apuulia maakonnas (Itaalia) asuvad põllumajandusmaad, millel kasvatatakse liiki *Olea europaea L.* kuuluvaid oliivipuid, ja teiselt poolt Presidenza del Consiglio dei Ministri (ministrite nõukogu juhatus) (kohtuasi C-79/16), Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Protezione Civile (ministrite nõukogu juhatuse tsiviilkaitseosakond (Itaalia), Commissario Delegato Per Fronteggiare il Rischio Fitosanitario Connesso alla Diffusione della *Xylella* nel Territorio della Regione Puglia (*Xylella* levikuga Apuulia maakonna territooriumil seotud taimetervise riski tõrje delegeeritud volinik (Itaalia) (edaspidi „delegeeritud volinik“), Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali (põllumajandus-, toidu- ja metsanduspoliitika minister, Itaalia) ja Regione Puglia (Apuulia maakond) ning milles vaieldakse meetmete üle, mille need ametiasutused on võtnud, et kõrvaldada bakter *Xylella fastidiosa* (Wells et Raju) (edaspidi „*Xylella*“) sellest maakonnast ja vältida selle levikut.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2000/29

- 3 Nõukogu 8. mai 2000. aasta direktiivi 2000/29/EÜ taimedele või taimsetele saadustele kahjulike organismide ühendusse sissetoomise ja seal levimise vastu võetavate kaitsemeetmete kohta (EÜT 2000, L 169, lk 1; ELT eriväljaanne 03/29, lk 258), nõukogu 28. novembri 2002. aasta direktiiviga 2002/89/EÜ (EÜT 2002, L 355, lk 45, ELT eriväljaanne 03/38, lk 3) muudetud redaktsiooni artikli 16 kohaselt:

„1. Kõik liikmesriigid teatavad kirjalikult viivitamata komisjonile ja teistele liikmesriikidele igast nende territooriumil esinevast I lisa A osa I jaos [...] nimetatud kahjulikust organismist [...].

Liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed asjaomaste kahjulike organismide hävitamiseks või, kui see ei ole võimalik, nende leviku takistamiseks. Liikmesriigid teatavad komisjonile ja teistele liikmesriikidele võetud meetmetest.

2. Kõik liikmesriigid teatavad kirjalikult viivitamata komisjonile ja teistele liikmesriikidele igast I või II lisas nimetatata, oma territooriumil varem tundmatu kahjuliku organismi tegelikust või oletatavast esinemisest. [...]

[...]

3. Lõigetes 1 ja 2 osutatud juhtudel tutvub komisjon olukorraga võimalikult kiiresti alalise taimeterwise komitees. Kohapealsed uuringud võib teha komisjoni volitusel ning vastavalt artikli 21 asjakohastele sätetele. Kahjurite riski analüüsile või lõikes 2 viidatud juhtudel kahjurite riski esialgsele analüüsile tuginevaid vajalikke meetmeid, kaasa arvatud neid, mille abil saab otsustada, kas liikmesriikide võetud meetmed tuleks tühistada või tuleks neid muuta, võib kohaldada artikli 18 lõikes 2 sätestatud korras. Komisjon jälgib olukorra arengut ning tühistab eespool nimetatud meetmed või muudab neid sama korra kohaselt vastavalt olukorra kujunemisele. Seni kui meetmeid ei ole eespool nimetatud korras kohaldatud, võib liikmesriik jääda enda võetud meetmete juurde.

[...]

5. Komisjon, kui teda pole informeeritud kooskõlas lõigetega 1 või 2 võetavatest meetmetest või kui ta peab neid meetmeid ebapiisavateks, võib kuni alalise taimeterwise komitee istungini võtta kasutusele ajutisi kaitsemeetmeid, lähtudes esialgsest kahjurite riski analüüsist, selleks, et kahjurid hävitada või kui see pole võimalik, siis nende levikut piirata. [...].

- 4 Direktiivi 2000/29 I lisa A osas on nähtuvalt selle pealkirjast loetletud „[k]ahjulikud organismid, mille sissetoomine ja levitamine on keelatud kõigis liikmesriikides“. Selle osa I jaos „[K]ahjulikud organismid, mida üheski ühenduse osas ei teata esinevat ja mis on kogu ühenduse jaoks olulise tähtsusega“, punktis b sisaldub punkt 1, kus on kirjas: „*Xyllela* [...]“.

Rakendusotsused 2014/87/EL ja 2014/497/EL

- 5 Komisjoni 13. veebruari 2014. aasta rakendusotsuse 2014/87/EL liidus [*Xylella*] (Well et Raju) leviku vastu võetavate meetmete kohta (ELT 2014, L 45, lk 29), mis võeti vastu direktiivi 2000/29, täpsemalt selle artikli 16 lõike 3 neljanda lause alusel, põhjendustes 2, 3 ja 7 on märgitud:

„(2) 21. oktoobril 2013 teavitas Itaalia liikmesriike ja komisjoni kõnealuse kahjuliku organismi esinemisest oma territooriumil Apuulia maakonna Lecce provintsi kahel eraldi asetseval alal. Seejärel avastati veel kaks eraldi esinemisjuhtu samas provintsis. Kõnealuse kahjuliku organismi esinemist kinnitati mitme taimeliigi puhul, sh *Olea europaea* L., [...] mille lehed kattusid pruunide laikudega ja kärbusid kiiresti.

(3) 29. oktoobril 2013 võttis Apuulia piirkond erakorralised meetmed kõnealuse kahjuliku organismi vältimiseks ja hävitamiseks [...] vastavalt direktiivi 2000/29[...] artikli 16 lõikele 1.

[...]

(7) Kõnealune kahjulik organism levib tõenäoliselt kiiresti ja ulatuslikult. Tuleb võtta viivitamata meetmeid, et vältida kõnealuse kahjuliku organismi levimist ülejäänud liitu. Kuni täpsem teave peremeesorganismide, vektorite, edasikandumiskanalite ja riskivähendusvõimaluste kohta muutub kättesaadavaks, on asjakohane keelata [istutamiseks ette nähtud] taimede liikumine väljapoole aladelt, kus võib leiduda nakatunud taimi.“

- 6 Selle esimese rakendusotsuse sõnastuste kohaselt nägi komisjon ette, et „[i]stutamiseks ette nähtud taimi on keelatud vedada välja Itaalia Apuulia piirkonna Lecce provintsisist“ (artikkel 1), kohustas teostama iga-aastaseid vaatlusi, et kindlaks teha, kas on tõendeid *Xylella* esinemise kohta (artikkel 2), ning tegi liikmesriikidele ülesandeks tagada, et kui keegi saab teadlikuks kõnealuse bakteri esinemisest või kui tal on põhjust kahtlustada selle esinemist, teavitab see isik pädevat ametiasutust kümne kalendripäeva jooksul (artikkel 3).

- 7 See otsus tunnistati kehtetuks komisjoni 23. juuli 2014. aasta rakendusotsusega 2014/497/EL [*Xylella*] [...] liidus levimise vastu võetavate meetmete kohta (ELT 2014, L 219, lk 56).

- 8 Selle teise rakendusotsuse (millel on esimese rakendusotsusega sama õiguslik alus) sõnastuse kohaselt piiras komisjon *Xylella* bakteri peremeestaimede liikumist ja seadis erinevad tingimused nimetatud taimede toomisele liitu kolmandatest riikidest, kus kõnealust bakterit teadaolevalt esineb (artiklid 2 ja 3). Lisaks kohustas komisjon liikmesriike *Xylella* bakteri leviku piiramiseks seadma vajaduse korral sisse „piiristatud alad“, mis koosnevad „nakatunud vööndist“ ja „puhvervööndist“, kus liikmesriigid peavad muu hulgas kõrvaldama kõik *Xylella* bakteriga nakatunud taimed nagu ka kõik selle bakteri võimaliku nakkuse nähtudega taimed ning kõik taimed, mis võivad tõenäoliselt olla nakatunud (artikkel 7 ja III lisa 2. jaotise punkt a).

Rakendusotsus 2015/789

- 9 Rakendusotsus 2014/497 tunnistati kehtetuks rakendusotsusega 2015/789, mis võeti vastu samal õiguslikul alusel kui kaks esimest otsust ning mis sisaldab järgmisi asjakohaseid kaalutlusi:

„(1) Arvestades komisjoni läbiviidud auditeid ja Itaalia asutuste teateid uute puhangute kohta, tuleks komisjoni rakendusotsusega [2014/87] sätestatud meetmeid tugevdada.

(2) Euroopa Toiduohutusamet (edaspidi „EFSA“) avaldas 6. jaanuaril 2015 teadusliku arvamuse [...] taimetervise riski kohta, mida põhjustab *Xylella* [...] ELi territooriumil, milles ta esitas ja hindas riski vähendamise võimalusi. [...] Lisaks avaldas [EFSA] 20. märtsil 2015 teadusliku aruande

kõnealuste istutamiseks ette nähtud taimede (v.a seemned) kategoriseerimise kohta vastavalt määratletud organismi sissetoomise riskile. Aruandes on taimeliigid, mis seni on osutunud vastuvõtlikuks määratletud organismi Euroopas ja väljaspool Euroopat leitud isolaatide suhtes loodusliku nakatumise, eksperimentaalse vektorülekanega toimunud nakatamise või tundmatut tüüpi nakatumise kaudu (edaspidi „määratletud taimed“), jagatud kategooriatesse. See nimekiri on pikem kui komisjoni rakendusotsuses [2014/497] esitatud nimekiri. Seepärast on asjakohane, et käesolevat otsust kohaldatakse pikema liikide nimekirja suhtes kui [viimati nimetatud otsuses] esitatud nimekiri. Siiski tuleks proportsionaalsuse tagamiseks kohaldada mõningaid meetmeid ainult selliste taimeliikide suhtes, mis on vastuvõtlikud määratletud organismi Euroopa isolaatide suhtes (edaspidi „peremeestaimed“). Kuigi [EFSA] 6. jaanuari 2015. aasta arvamuses on osutatud, et taimeliikide nimekirjaga seoses on veel ebaselgust, kuna uurimistöö alles kestab, on Itaalia ametiasutuste uuringud kinnitanud, et teatavad määratletud taimed võivad olla „peremeestaimedeks“.

[...]

- (4) Määratletud organismi likvideerimiseks ja selle edasise leviku takistamiseks liidu ülejäänud osas peaksid liikmesriigid kehtestama piiritletud alad, mis hõlmavad nakatunud tsooni ja puhvertsooni, ning kohaldama likvideerimismeetmeid. [...]

[...]

- (7) Lecce provintsis on määratletud organism juba laialdaselt levinud. Kui on tõendeid, et piiritletud ala teatavates osades on määratletud organismi esinenud juba rohkem kui kaks aastat, ja seda ei ole enam võimalik likvideerida, peaks vastutaval ametiasutusel olema võimalik kohaldada likvideerimismeetmete asemel leviku piiramise meetmeid, et kaitsta vähemalt tootmiskohti, eelkõige kultuurilise, sotsiaalse või teadusliku väärtusega taimi ning piiri liidu ülejäänud territooriumiga. Levikut tõkestavate meetmete eesmärk peaks olema vähendada bakteriinokulumi kogust selles tsoonis ning hoida vektori populatsioon võimalikult madalal tasemel.

- (8) Tõhusa kaitse tagamiseks liidu kogu ülejäänud territooriumil määratletud organismi eest, võttes arvesse, et määratletud organism võib levida looduslike ja ka muude inimtegevusega seotud vahendite abil kui määratletud taimede istutusmaterjaliks vedamine, on asjakohane kehtestada Lecce provintsi nakatunud tsooni ümbritseva puhvertsooni vahetusse lähedusse järelevalvetsoon.

[...]

- (17) Käesoleva otsusega ette nähtud meetmed on kooskõlas alalise taime-, looma-, toidu- ja söödakomitee arvamusega.“

¹⁰ Rakendusotsuse 2015/789 artiklis 1 on sätestatud:

„Käesolevas otsuses kasutatakse järgmisi mõisteid:

- a) „määratletud organism“ – Euroopast ja mujalt kui Euroopast pärit [*Xylella*] isolaadid;
- b) „määratletud taimed“ – kõik istutamiseks ette nähtud taimed, välja arvatud seemned, mis kuuluvad I lisas loetletud perekondadesse või liikidesse;
- c) „peremeestaimed“ – kõik määratletud taimed, mis kuuluvad II lisas loetletud perekondadesse või liikidesse;

[...]“.

11 Nimetatud otsuse artiklis 4 „Piiritletud alade kehtestamine“ on ette nähtud:

„1. Kui määratletud organismi esinemine leiab kinnitust, piiritleb asjaomane liikmesriik vastavalt lõikele 2 viivitamata teatava ala (edaspidi „piiritletud ala“).

„2. Piiritletud ala koosneb nakatunud tsoonist ja puhvertsoonist.

[...]“.

12 Selle otsuse artiklis 6 „Likvideerimismeetmed“ on sätestatud:

„1. Liikmesriik, kes on kehtestanud artiklis 4 osutatud piiritletud ala, peab võtma sellel alal meetmeid, mis on sätestatud lõigetes 2–11.

2. Asjaomane liikmesriik kõrvaldab 100 m raadiuses taimedest, mis on analüüside alusel tunnistatud nakatunuks määratletud organismiga, viivitamatult:

a) peremeestaimed, hoolimata nende tervislikust seisundist;

b) taimed, mis on teadaolevalt nakatunud määratletud organismiga;

c) kõik taimed, millel ilmneb nähtusid, mis viitavad nakatumisele või võimalikule nakatumisele määratletud organismiga.

3. Asjaomane liikmesriik võtab proove määratletud taimedest, mis asuvad 100 m raadiuses igast nakatunud taimest, ja analüüsib neid vastavalt fütosanitaarmeetmete rahvusvahelisele standardile ISPM nr 31.

4. Asjaomane liikmesriik teeb enne lõikes 2 osutatud taimede kõrvaldamist asjakohase fütosanitaartöötamise, et likvideerida määratletud organismi vektorid ja taimed, mis võivad olla nakatunud selliste vektoritega. Töötlus võib vajaduse korral hõlmata taimede kõrvaldamist.

5. Asjaomane liikmesriik hävitab kohapeal või nakatunud tsoonis selleks ette nähtud lähedal asuvas kohas lõikes 2 osutatud nakatunud taimed ja taimeosad viisil, millega tagatakse määratletud organismi leviku vältimine.

[...]“.

13 Rakendusotsuse 2015/789 artiklis 7 „Leviku tõkestamise meetmed“ on ette nähtud:

„1. Erandina artiklist 6 võib üksnes Lecce provintsis asjaomase liikmesriigi vastutav ametiasutus otsustada kohaldada leviku tõkestamise meetmeid, mis on sätestatud lõigetes 2–6 (edaspidi „leviku tõkestamise ala“).

2. Asjaomane liikmesriik kõrvaldab viivitamatult vähemalt kõik taimed, mis on leitud olevat nakatunud määratletud organismiga, kui need asuvad järgmistes kohtades:

[...]“.

14 Selle otsuse artikli 8 „Järelevalvetsooni kehtestamine Itaalias“ lõikes 1 on ette nähtud, et liikmesriigid peavad Lecce provintsi nakatunud tsooni hõlmava piiritletud ala kõrvale kehtestatama järelevalvetsooni, mille laius on vähemalt 30 km.

- 15 Rakendusotsuse 2015/789 I ja II lisas, mis nähtuvalt nende pealkirjast sisaldavad vastavalt „[n]imekir[ja] taimedest, mis on teadaolevalt vastuvõtlikud määratletud organismi Euroopast ja mujalt kui Euroopast pärit isolaatide suhtes („määratletud taimed“)“ ja „[n]imekir[ja] taimedest, mis on teadaolevalt vastuvõtlikud määratletud organismi Euroopa isolaatide suhtes („peremeestaimed“)“, on mainitud liiki *Olea europea L.*

Itaalia õigus

- 16 Rakendusotsus 2015/789 viidi ellu põllumajandus-, toidu- ja metsanduspoliitika ministri 19. juuni 2015. aasta dekreediga nr 2180 kiireloomuliste meetmete kohta *Xylella fastidiosa* ennetamiseks, kontrollimiseks ja likvideerimiseks Itaalia Vabariigi territooriumil (decreto del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali n. 2180 con cui sono state disposte nuove misure di emergenza per la prevenzione, il controllo e l'eradicazione di *Xylella fastidiosa*) (edaspidi „19. juuni 2015. aasta dekreet“). Dekreedi artiklid 8 ja 9 vastavad sisu poolest rakendusotsuse artiklitele 6 ja 7.
- 17 30. septembril 2015 võttis delegeeritud volinik vastu sekkumisplaani, kus on samuti nimetatud selles dekreedis ette nähtud meetmed.

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

- 18 Servizio Agricoltura della Regione Puglia (Apuulia maakonna Põllumajandusamet) kohustas rea otsustega, mis tehti teatavaks 2015. aasta juulis ja oktoobris, põhikohtuasja kaebajaid võtma maha nende omanduses olevatel põllumajandusmaadel oliivipuud, mis loetakse *Xylella* bakteriga nakatunuks, ning samuti kõik peremeestaimed nakatunud taimi ümbritseval 100meetrise raadiusega alal. Nendes otsustes oli samuti ette nähtud, et kui nad keelduvad kuuletumast, peavad nad kandma pädeva ametiasutuse poolt selle bakteri likvideerimisega seotud kulud ja neile võidakse määrata halduskaristus.
- 19 Põhikohtuasja kaebajad esitasid Tribunale amministrativo regionale per il Laziole (Lazio maakonna halduskohus, Itaalia) kaebuse, milles palusid tühistada need otsused ning samuti aktid, mis Apuulia maakonna pädevad ametiasutused ja delegeeritud volinik on võtnud *Xylella* bakteri leviku piiramiseks selle maakonna territooriumil, muu hulgas 19. juuni 2015. aasta dekreediga ja 30. septembri 2015. aasta sekkumisplaani.
- 20 Kaebajate väitel on need liikmesriigi erinevad meetmed õigusvastased, sest nende aluseks olev rakendusotsus 2015/789 on ise vastuolus nii proportsionaalsuse kui ka ettevaatuspõhimõttega ning ühtlasi on see puudulikult põhjendatud.
- 21 Kuna Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus) tekkisid kahtlused rakendusotsuse 2015/789 seaduslikkuses, peatas ta vaidlusaluste siseriiklike meetmete täitmise osas, milles need näevad ette kõikide peremeestaimede kõrvaldamise nakatunud taimi ümbritsevalt 100meetrise raadiusega alalt, peatas kohtumenetluse ning esitas Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiiviga 2000/29[...] ning eelkõige selle artikli 11 lõikes 3, artikli 13c lõikes 7 ja artikli 16 lõigetes 1–3 ja 5 sätestatuga ning samuti proportsionaalsuse, loogika ja mõistlikkuse põhimõtetega on vastuolus rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõigete 2 ja 4 kohaldamine, nagu seda artiklit rakendatakse Itaalia õiguses [19. juuni 2015. aasta] dekreediga artikli 8 lõigetega 2 ja 4, kuivõrd nendega nähakse ette selliseid taimi, mis on analüüside alusel tunnistatud nakatunuks määratletud organismiga, ümbritsevalt 100meetrise raadiusega alalt peremeestaimede viivitamatu kõrvaldamine, olenemata nende tervislikust seisundist, nähes samal ajal ette, et asjaomane liikmesriik peab enne

lõikes 2 osutatud taimede kõrvaldamist tegema fütosanitaartööluse, et likvideerida nimetatud organismi vektorid ja vektorite võimalikud peremeestaimed, kusjuures töötlus võib vajaduse korral hõlmata ka taimede kõrvaldamist?

2. Kas direktiiviga 2000/29[...] ning eelkõige selle artikli 16 lõikes 1 sisalduva väljendiga „vajalikud meetmed asjaomaste kahjulike organismide hävitamiseks või, kui see ei ole võimalik, nende leviku takistamiseks“ on vastuolus rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 kohaldamine, nagu seda rakendatakse Itaalia õiguses [19. juuni 2015. aasta] dekreeidi artikli 8 lõikega 2, kuivõrd see näeb ette selliseid taimi, mis on analüüside alusel tunnistatud nakatunuks, ümbritsevalt 100meetrise raadiusega alalt peremeestaimede viivitamatu kõrvaldamise, olenemata nende tervislikust seisundist?
 3. Kas direktiivi 2000/29 artikli 16 lõigetega 1–3 ja 5 ning proportsionaalsuse, loogika ja menetlusnormide järgimise põhimõtetega on vastuolus rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõigete 2 ja 4, nagu neid rakendatakse Itaalia õiguses [19. juuni 2015. aasta] dekreeidi artikli 8 lõigetega 2 ja 4, selline tõlgendus, mille kohaselt võib lõikes 2 ette nähtud likvideerimismeetme rakendamist nõuda enne ja sõltumata sama artikli 6 lõigetes 3 ja 4 ette nähtud abinõude ennetavast rakendamisest?
 4. Kas ettevaatus-, sobivuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega on vastuolus rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõigete 2–4, nagu neid rakendatakse Itaalia õiguses [19. juuni 2015. aasta] dekreeidi artikli 8 lõigetega 2 ja 4, kohaldamine nii, et nendega kohustatakse võtma meetmed peremeestaimede likvideerimiseks 100 meetri raadiuses taimede ümber, mis on osutunud organismiga [*Xylella*] nakatunuks, ilma kohase teadusliku põhjendusega, mis tõendaks kindlalt põhjuslikku seost organismi esinemise ja nakatunuks peetavate taimede kuivamise vahel?
 5. Kas ELTL artikli 296 teise lõiguga ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta [edaspidi „harta“] artikliga 41 on vastuolus rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõigete 2 ja 4 kohaldamine, kuivõrd nendega nähakse ette selliseid taimi, mis on analüüside alusel tunnistatud nakatunuks, ümbritsevalt 100meetrise raadiusega alalt peremeestaimede viivitamatu kõrvaldamine nende tervislikust seisundist olenemata, kui seda kõrvaldamist ei ole nõuetekohaselt põhjendatud?
 6. Kas sobivuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega on vastuolus rakendusotsuse 2015/789 kohaldamine, nagu seda artiklit rakendatakse Itaalia õiguses [19. juuni 2015. aasta] dekreediga, kuivõrd see näeb ette peremeestaimede (olenemata nende tervislikust seisundist) – määratletud organismiga teadaolevalt nakatunud taimede, ja taimede, millel on organismiga [*Xylella fastidiosa*] võimalikule nakatumisele viitavad nähud või mille puhul kahtlustatakse selle organismiga nakatumist – kõrvaldamise, nägemata ette mingil kujul hüvitist omanikele, kes ei ole kõnealuse organismi leviku eest vastutavad?“
- 22 Euroopa Kohtu president otsustas 13. aprilli 2016. aasta määrusega Pesce jt (C-78/16 ja C-79/16, EU:C:2016:251) rahuldada eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotluse lahendada käesolevad kohtuasjad kiirendatud menetluses vastavalt Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklile 23a ja kodukorra artikli 105 lõikele 1.

Menetluse suulise osa uuendamise taotlus

- 23 Pärast kohtujuristi ettepaneku esitamist palusid G. Pesce jt Euroopa Kohtu kantseleile 13. mail 2016 esitatud dokumendis uuendada menetluse suuline osa. Selle taotluse põhjendamiseks väitsid G. Pesce jt sisuliselt, et kohtujurist esitas oma ettepanekus ebaõigeid argumente ning uusi asjaolusid, mille üle ei ole toimunud kohtuvaidlust.

- 24 Olgu meenutatud, et Euroopa Kohtu põhikiri ja Euroopa Kohtu kodukord ei näe Euroopa Kohtu põhikirja artiklis 23 nimetatud isikutele ette võimalust esitada seisukohti vastuseks kohtujuristi ettepanekule (vt selle kohta kohtuotsus, 4.9.2014, Vnuk, C-162/13, EU:C:2014:2146, punkt 30).
- 25 ELTL artikli 252 teise lõigu kohaselt on kohtujuristi ülesanne teha avalikul kohtuistungil täiesti erapooletult ja sõltumatult põhjendatud ettepanekuid kohtuasjades, mis Euroopa Liidu Kohtu põhikirja kohaselt nõuavad tema osalust. Kohtujuristi ettepanek ega selleni jõudmiseks läbitud arutluskäik ei ole Euroopa Kohtule siduvad (kohtuotsus, 3.12.2015, Banif Plus Bank, C-312/14, EU:C:2015:794, punkt 33).
- 26 Seetõttu ei ole see, et asjaomane isik ei nõustu kohtujuristi ettepanekuga – olenemata sellest, mis küsimusi selles analüüsi –, iseenesest põhjus, mis õigustaks menetluse suulise osa uuendamist (vt selle kohta kohtuotsus, 17.9.2015, Mory jt vs. komisjon, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punkt 26).
- 27 Sellele vaatamata võib Euroopa Kohus kodukorra artikli 83 kohaselt igal ajal, olles kohtujuristi ära kuulanud, uuendada määrusega menetluse suulise osa, eelkõige kui ta leiab, et tal ei ole piisavalt teavet või kui asja lahendamisel tuleks tugineda argumendile, mille üle pooled ei ole vaieldud (kohtuotsus, 7.4.2016, Marchon Germany, C-315/14, EU:C:2016:211, punkt 19).
- 28 Käesolevas asjas see nii ei ole. Nii põhikohtuasja kaebajad kui ka Itaalia ja Kreeka valitsus ning komisjon esitasid menetluse kirjalikus osas, ja kõik nimetatud menetlusosalised peale Kreeka valitsuse ka menetluse suulises osas kõik faktilisi ja õiguslikke asjaolusid puudutavad argumendid rakendusotsuse 2015/789 kohta. Seetõttu leiab Euroopa Kohus, olles kohtujuristi ära kuulanud, et tal on olemas kogu vajalik teave asja lahendamiseks ning et kogu see teave on tema menetluses läbi vaieldud.
- 29 Eeltoodud kaalutlusi arvestades leiab Euroopa Kohus, et menetluse suulise osa uuendamiseks ei ole alust.

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 30 Esitatud küsimustega, mis üksteisega osaliselt kattuvad, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust selle kohta, kas asjassepuutuvale liikmesriigile rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punktiga a pandud kohustus viivitamatult kõrvaldada neid taimi, mis on analüüside alusel tunnistatud nakatunuks määratletud organismiga, käesoleval juhul *Xylella* bakteriga, ümbritsevalt 100meetrise raadiusega alalt peremeestaimed, olenemata nende tervislikust seisundist, on kehtetu, kuna see on vastuolus liidu õigusega, muu hulgas direktiiviga 2000/29 (esimene, teine ja kolmas ning kuues küsimus), tõlgendatuna lähtuvalt ettevaatuspõhimõttest (neljas küsimus) ja proportsionaalsuse põhimõttest (esimene, kolmas, neljas ja kuues küsimus), ja samuti ELTL artiklis 296 ja harta artiklis 41 sätestatud põhjendamiskohustusest tulenevate nõuetega (viies küsimus).
- 31 Selles kontekstis on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud kahtlus ka nimetatud otsuse artikli 6 lõigetes 2–4 sisalduvate sätete üksteisega kooskõlas olemise suhtes, sest nendega nähakse ühtaegu ette ühest küljest kohustus peremeestaimed mainitud alalt „viivitamatult“ kõrvaldada ja teisest küljest nähakse nendega ette kohustus võtta määratletud taimedest proove ning teha fütosanitaartöötlus, mis võib „vajaduse korral“ hõlmata taimede kõrvaldamist (esimene ja kolmas küsimus).
- 32 Rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punkti a kehtivust puudutavatele küsimustele vastamiseks tuleb eelnevalt analüüsida viimati mainitud küsimuseasetust, kuna see puudutab just nimelt erinevate selles artiklis sätestatud kohustuste ulatust.

Rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõigetes 2–4 sätestatud kohustuste ulatus

- 33 G. Pesce jt väidavad, et rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 sätete vahel valitseb sisemine vastuolu. Samal ajal kui selle artikli lõike 2 punkti a kohaselt peavad liikmesriigid „viivitamatult“ kõrvaldama kõik peremeestaimed nakatunud taimi ümbritsevalt 100meetrise raadiusega alalt, panevad nimelt sama artikli lõiked 3 ja 4 asjaomastele liikmesriikidele kohustuse sooritada enne seda kõrvaldamist teatavaid toiminguid. Neil asjaoludel tuleb põhikohtuasja kaebajate hinnangul tõlgendada selle rakendusotsuse artikli 6 lõike 2 punkti a nii, et see kohustab kõrvaldama peremeestaimed alles pärast nende tervise kontrollimist ja sobivate fütosanitaarmetmete kohaldamist.
- 34 Tuleb meelde tuletada, et rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punkti a sõnastuse kohaselt on asjaomane liikmesriik kohustatud *Xylella* bakteriga nakatunud taimi ümbritsevalt 100meetrise raadiusega alalt viivitamatult kõrvaldama kõik peremeestaimed, olenemata nende tervislikust seisundist, kuivõrd see bakter kuulub nähtuvalt direktiivi 2000/29 I lisa A osa I jao punktist b kahjulike organismide hulka, mida liidus ei teata ja mille levitamine peab olema keelatud kõigis liikmesriikides.
- 35 Tuleb nõustuda komisjoniga, kes leiab, et see kohustus ei ole millegi poolest vastuolus rakendusotsuse artikli 6 lõigetes 3 ja 4 ette nähtud kohustustega. Nimetatud artikli 6 lõike 4 sõnastusest tuleneb nimelt, et asjaomane liikmesriik teeb „enne“ lõike 2 punktis a osutatud peremeestaimede kõrvaldamist asjakohase fütosanitaartöötuse, mis vastupidi põhikohtuasja kaebajate arumaamale ei ole suunatud mitte taimedele endile, vaid bakteri „vektoritele“ ehk nakkusohtlikele putukatele, et nendega nende tõrjumise teel võidelda või „vajaduse korral“ nende elupaigaks olevad taimed kõrvaldada.
- 36 EFSA selgitab 6. jaanuari 2015. aasta teaduslikus arvamuses „Scientific Opinion on the risk to plant health posed by *Xylella* [...] in the EU territory, with the identification and evaluation of risk reduction options“ („Teaduslik arvamus bakterist *Xylella* [...] tuleneva riski kohta taimede tervisele ELi territooriumil, koos riski vähendamise võimaluste tuvastamise ja hindamisega“ (edaspidi „EFSA 6. jaanuari 2015. aasta teaduslik arvamus“), millele komisjon rakendusotsuse 2015/789 põhjenduses 2 viitab, on selle eelmeetme kohaldamine vajalik, sest vektorputukad võivad liikuda nakatunud taimedelt edasi teistele taimedele (lk 109). Komisjon selgitas oma kirjalikes seisukohtades, et kuna vastavalt selle otsuse artikli 6 lõike 2 punktile a kõrvaldatakse peremeestaimed, mis võivad olla vektorite elupaigaks, võimaldab see meede piirata nende vektorite leviku ohtu ja seeläbi ka bakterit ennast.
- 37 Lisaks peab asjassepuutuv liikmesriik vastavalt selle artikli lõikele 3 võtma ilma muu ajalise täpsustuseta proove ja analüüsima „määratletud taimi“, mis asuvad 100 meetri raadiuses igast nakatunud taimest – seega on hõlmatud mitte ainult kõnealuse artikli lõike 2 punktis a mainitud „peremeestaimed“ ehk taimed, mis on vastuvõtlikud *Xylella* bakteri Euroopast pärit isolaatide suhtes, vaid ka taimed, mis on tundlikud selle bakteri mujalt kui Euroopast pärit isolaatide suhtes.
- 38 Sellest järeldub, et rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõigetes 2–4 sätestatud kohustuste puhul ei ole tegemist iseseisvate ja üksteist vastastikku välistavate kohustustega, vaid laadilt ja ulatuselt erinevate, kuid omavahel lahutamatult seotud meetmetega, mida selle artikli lõike 2 punktis a ja lõikes 4 ette nähtud meetmete puhul tuleb kohaldada üksteise järel. Nimetatud lõigetes 3 ja 4 ette nähtud kohustusi ei saa seega mõista nii, et need mõjutavad nakatunud taimi ümbritsevalt määratletud alalt peremeestaimede „viivitamatu“ kõrvaldamise nõude kohustuslikkust.
- 39 Rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punkti a kehtivust tuleb kontrollida nendest sissejuhatavatest kaalutlustest lähtudes.

Rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punkti a kehtivus direktiivi 2000/29 seisukohalt, arvestades ettevaatus- ja proportsionaalsuse põhimõtteid

- 40 Tuleb märkida, et enamik direktiivi 2000/29 sätteid, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus esimeses eelotsuse küsimuses viitab, ei ole rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punkti a kehtivuse kontrollimise seisukohalt asjakohased.
- 41 Esiteks ei puuduta direktiivi 2000/29 artikli 11 lõige 3 ja artikli 13c lõige 7 kõnealuse artikli 6 lõike 2 punktis a mainitud juhtumit, kuna need sätted käsitlevad vastavalt taimede liikumist liikmesriikide vahel ja kolmandatest riikidest pärit taimede importi liitu.
- 42 Teiseks puudutavad selle direktiivi artikli 16 lõiked 1 ja 2 eraldivõetuna meetmeid, mida peab võtma komisjon, mitte liikmesriigid, ning lisaks käsitleb selle artikli lõige 2 kahjulikke organisme, mida erinevalt *Xyllela* bakterist ei ole selle direktiivi lisades mainitud.
- 43 Viimaseks on mainitud artikli 16 lõike 5 eesmärk võimaldada komisjonil võtta „kuni alalise taimetervise komitee istungini“ esialgselt kahjurite riski analüüsist lähtudes ajutisi kaitsemeetmeid selleks, et kahjulik organism hävitada, või kui see pole võimalik, siis selle levikut piirata. Käesoleval juhul on aga selge, et rakendusotsuse 2015/789 tegemisele eelnes nähtuvalt selle põhjendusest 17 pädeva taimetervise komitee arvamus.
- 44 Teisalt tuleb meelde tuletada, et rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punkt a võeti vastu direktiivi 2000/29 artikli 16 lõike 3 neljanda lause alusel, mis annab komisjonile lähtuvalt taimede tervisele ohtu kujutava olukorra arengust võimaluse tühistada või muuta „vajalikud meetmed“, mis liikmesriigid on muu hulgas selle artikli 16 lõike 1 alusel kahjuliku organismi hävitamiseks võtnud.
- 45 Järelikult tuleb rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punkti a kehtivust kontrollida lähtuvalt direktiivi 2000/29 artikli 16 lõikest 3.
- 46 Sellega seoses ilmneb väljakujunenud kohtupraktikast, et komisjon võib oma rakenduspädevuse raames, mille piire hinnatakse eelkõige asjaomase seadusandliku akti üldistest põhieesmärkidest lähtudes, vastu võtta kõik alusakti rakendamiseks vajalikud ja tarvilikud rakendusmeetmed eeldusel, et need ei ole alusaktiga vastuolus. Lisaks ilmneb ELTL artikli 290 lõikest 1, tõlgendatuna koostoimes ELTL artikli 291 lõikega 2, et komisjon ei saa rakenduspädevust kasutada seadusandliku akti muutmiseks või täiendamiseks, isegi selle mitteolemuslike osade puhul (kohtuotsus, 15.10.2014, parlament vs. komisjon, C-5/13, EU:C:2014:2289, punktid 44 ja 45)
- 47 Lisaks tuleb meelde tuletada, et liidu seadusandja peab arvesse võtma ettevaatuspõhimõtet, mis näeb ette, et kui on kahtlusi inimeste tervisele esinevate ohtude olemasolu või ulatuse osas, võib võtta kaitsemeetmeid, ilma et oodataks ära, et nende ohtude tegelikkus ja tõsidus oleks täielikult avaldunud. Kui väidetava ohu olemasolu või selle ohu ulatuse üle ei ole võimalik kindlalt otsustada, kuna teostatavate uuringute tulemused ei ole lõplikud, kuid ohu realiseerumise korral on tegelik kahju rahvatervisele tõenäoline, õigustab ettevaatuspõhimõte piiravate meetmete võtmist (vt eelkõige kohtuotsus, 17.12.2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, punktid 81 ja 82).
- 48 Nimetatud põhimõtte kohaldamisel tuleb ühtlasi arvesse võtta proportsionaalsuse põhimõtet, mis nõuab, et liidu institutsioonide aktid ei läheks kaugemale sellest, mis on asjassepuutuva õigusaktiga taotletavate õiguspärase eesmärkide saavutamiseks sobiv ja vajalik, võttes arvesse, et juhul, kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meetet, ning et tekitatud piirangud peavad olema vastavuses seatud eesmärkidega (vt eelkõige kohtuotsus, 17.10.2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, punkt 29).

- 49 Seoses nende põhimõtete järgimise kohtuliku kontrolliga on Euroopa Kohus juba otsustanud, et tuleb tunnustada komisjoni ulatuslikku kaalutusõigust, kui ta otsustab kasutusele võtta riskijuhtimismeetmed. Nimelt nõuab see valdkond omalt poolt eelkõige nii poliitiliste valikute tegemist kui ka keeruliste hinnangute andmist. Selles valdkonnas kasutusele võetud meetme õiguspärasust saab mõjutada üksnes see, kui selline meede on ilmselt sobimatu (vt eelkõige kohtuotsus, 22.12.2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, punkt 82).
- 50 Siinkohal olgu veel meelde tuletatud, et liidu akti õiguspärasust tuleb analüüsida akti vastuvõtmise ajal olemas olnud faktiliste ja õiguslike asjaolude alusel ja see analüüs või sõltuda tagasiulatuvast hinnangust selle akti tõhususe kohta. Kui liidu seadusandja peab hindama vastuvõtmisele kuuluva õigusakti tulevast mõju, ehkki seda mõju ei saa täpselt ette näha, võib seadusandja hinnangut kontrollida üksnes siis, kui see näib olevat ilmselt ekslik, võttes arvesse neid tegureid, mis olid seadusandjale käsitletud õigusakti vastuvõtmise hetkel teada (vt eelkõige kohtuotsus, 17.10.2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 51 Seevastu juhul, kui uued asjaolud muudavad ohu tajumist või näitavad, et ohtu võib vältida olemasolevatest vähem piiravate meetmetega, peavad institutsioonid ja eelkõige algatusõigust omav komisjon hoolitsemata õigusnormide uute teaduslike andmetega vastavusse viimise eest (kohtuotsus, 12.1.2006, Agrarproduktion Staebelow, C-504/04, EU:C:2006:30, punkt 40). Nii nagu eespool punktis 44 juba mainitud, on käesoleval juhul vastavalt direktiivi 2000/29 artikli 16 lõikele 3 komisjoni ülesandeks perioodiliselt kontrollida, kas fütosanitaarolukorra ohjamiseks võetud meetmed tuleb muuta või tühistada.
- 52 Neid sätteid ja põhimõtteid arvestades tuleb analüüsida, kas rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punktis a sätestatud kohustus viivitamatult kõrvaldada nakatunud taimi ümbritseval 100meetrise raadiusega alal kõik peremeestaimed, olenemata nende tervislikust seisundist (neli esimest küsimust), on kehtiv, enne kui anda hinnang hüvitamise korra puudumisele selles otsuses (kuues küsimus).
- Rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punktis a sätestatud kohustuse kehtivuse analüüs
- 53 Olgu meelde tuletatud, et direktiivi 2000/29 eesmärk on tagada kõrgetasemeline taimetervise kaitse liitu kolmandatest riikidest imporditavate kahjulike organismide vastu (vt selle kohta kohtuotsus, 30.9.2003, Anastasiou jt, C-140/02, EU:C:2003:520, punkt 45).
- 54 Käesoleval juhul on kooskõlas selle eesmärgiga rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punkti a eesmärk nähtuvalt selle otsuse põhjendusest 4 likvideerida *Xylella* bakter ja takistada seeläbi selle edasist levikut Apuulia maakonnast väljapoole, karmistades rakendusotsustega 2014/87 ja 2014/497 kehtestatud meetmeid pärast seda, kui Itaalia ametiasutused olid teatanud selle bakteri esinemisest Lecce provintsis.
- 55 Samas ei ole vaidlust selle üle, et tervisekaitse ning asjaomases valdkonnas põllumajanduse siseturu loomine on üldisest huvist lähtuvad liidu õiguse õiguspärased eesmärgid (vt eelkõige kohtuotsus, 17.10.2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 56 Neil asjaoludel tuleb kontrollida, kas arvestades komisjonile direktiivi 2000/29 artikli 16 lõikega 3 asjassepuutuvast valdkonnast antud laia kaalutusõigust ja ettevaatuspõhimõtet sai ta õiguspäraselt leida, et rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punktis a sätestatud kohustus viivitamatult kõrvaldada nakatunud taimi ümbritsevalt 100meetrise raadiusega alalt peremeestaimed, olenemata nende tervislikust seisundist, oli selle otsuse tegemise kuupäeval kättesaadavaid teaduslikke andmeid ja samal kuupäeval mõeldavaid alternatiive arvestades selle eesmärgi saavutamiseks sobiv ja vajalik ning sellega rangelt proportsionaalne.

- 57 Põhikohtuasja kaebajad väidavad esiteks sissejuhtavalt, et ka nakatunud taimede kõrvaldamine oleks sobiv meede nakkuse likvideerimiseks. Põhjuslik seos *Xylella* bakteri ja Apuulia maakonnas täheldatud oliivipuude kiire kuivamise vahel ei ole kaebajate väitel nimelt tõendatud. Seda enam järeldub sellest nende väitel, et peremeestaimede kõrvaldamine nakatunud taimede ümbert ei oleks samuti sobiv meede nakkuse likvideerimiseks.
- 58 Selles küsimuses tuleb tõdeda, et EFSA 6. jaanuari 2015. aasta arvamusest – millele põhikohtuasja kaebajad ei ole vastu vaielnud – ilmneb selgelt, et oliivipuud kuuluvad koos küllalt paljude teiste taimedega *Xylella* bakteri peremeestaimede hulka.
- 59 Kuigi EFSA ei ole selles arvamuses tõepoolest näidanud kindla põhjusliku seose esinemist *Xylella* bakteri ja oliivipuude kiire kuivamise vahel Apuulia maakonnas, on selles arvamuses (lk 3) siiski välja toodud – seda täheldas ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 116 – märkimisväärne kokkulangevus nimetatud bakteri esinemise ja kirjeldatud patoloogia vahel.
- 60 Siinkohal tuleb rõhutada, et vastupidi sellele, mida väidavad põhikohtuasja kaebajad, ei keela ettevaatuspõhimõtte juhul, kui puudub teaduslik kindlus tervist ohustava teguri esinemise või ulatuse kohta, võtta mis tahes meetmeid, vaid – nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktides 46 ja 47 – võib hoopis põhjendada kaitsemeetmete võtmist liidu seadusandja poolt, olenemata selles küsimuses valitsevast teaduslikust ebaselgusest.
- 61 Kuigi põhikohtuasja kaebajad ei ole nõus järeldusega põhjusliku seose esinemise kohta *Xylella* bakteri ja Apuulia maakonnas täheldatud oliivipuude kiire kuivamise vahel, ei esita nad oma väidete kinnitamiseks mingeid tõendeid.
- 62 Seetõttu tuleb tõdeda, et komisjon sai õiguspäraselt leida, et nakatunud taimede viivitamatu kõrvaldamise kohustus oli *Xylella* bakteri leviku ennetamiseks sobiv ja vajalik meede. Lisaks tuleb selle kohustuse range proportsionaalsuse kohta märkida, et kaebajad ei ole nakatunud taimede puhul nimetanud ühtegi alternatiivset vähem piiravat meetet, mille abil oleks võimalik saavutada sama eesmärk.
- 63 Neil asjaoludel tuleb teiseks analüüsida, kas kohustus viivitamatult kõrvaldada nakatunud taimedest „100 m raadiuses“ peremeestaimed, „hoolimata nende tervislikust seisundist“, kujutab endast meetet, mis on ettevaatus- ja proportsionaalsuse põhimõtteid arvestades sobiv taotletava eesmärgi saavutamiseks.
- 64 Mis esiteks puudutab kohustust kõrvaldada taimed nakatunud taimedest „100 m raadiuses“, siis tegemaks kindlaks, kas see kohustus on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv ja vajalik, tuleb analüüsida vaidlusaluse otsuse tegemise ajal komisjoni käsutuses olnud andmeid nakatunud taimedelt nakkuse leviku ohu kohta.
- 65 Siinkohal tuleb märkida, et EFSA tões 6. jaanuari 2015. aasta arvamuses, et „[n]akkuslikud vektorid võivad lennates levida lokaalselt või tuulega edasi kandudes pikematel vahemaadel“ (lk 4), möönis, et „[i]nimese ja tuule roll edasikandumises on veel vähetuntud ja andmed selle kohta, kui pikka vahemaad vektorputukad lennata võivad, on ebapiisavad“ (lk 4) ning täpsustas, et „[m]õnede kättesaadavate andmete põhjal võib järeldada, et 100 meetrit tundub olevat levikualale vastav vahemaa“ (lk 62). Lisaks ilmneb sellest arvamusest, et „[l]evik piirdub peamiselt tirdilistega, kelle lennuulatus piirdub keskmiselt 100 meetriga, kuid kes võivad tuulega ka pikemaid vahemaid edasi kanduda“ (lk 94).
- 66 Tuleb tõdeda, et neid teaduslikke andmeid arvestades sai komisjon tal selles valdkonnas olevat laia kaalutlusõigust arvestades õiguspäraselt leida, et kohustus viivitamatult kõrvaldada peremeestaimed nakatunud taimi ümbritsevalt 100meetrise raadiusega alalt oli sobiv ja vajalik meede, mille abil vältida *Xylella* bakteri levikut nendelt taimedelt bakteri vektorputuka kaudu.

- 67 G. Pesce jt väidavad selle meetme range proportsionaalsuse kohta, et ajal, mil komisjon võttis vastu otsuse 2015/789, valitses *Xylella* bakteri levikuviiside suhtes teatav teaduslik ebaselgus. Täpsemalt väidavad nad, et ei saa välistada, et levikuvektorid võivad nakkust levitada kaugemal kui nakatunud taimi ümbritsev 100meetrise raadiusega ala.
- 68 Tuleb siiski tõdeda, et asjaolu, et komisjon nägi ette kohustuse kõrvaldada taimed 100meetrise raadiusega alalt, kuigi vektorid võivad levitada baktereid sellest kaugemale, ei sea rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punkti a proportsionaalsust kahtluse alla, vaid näitab vastupidi, et see kohustus piirdub sellega, mis on taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik (vt analoogia alusel kohtuotsus, 12.7.2001, Jippes jt, C-189/01, EU:C:2001:420, punkt 120).
- 69 Mis teiseks puudutab kohustust viivitamatult kõrvaldada asjassepuutuvalt alalt peremeestaimed, „hoolimata nende tervislikust seisundist“, ehk isegi juhul, kui neil ei ole ühtegi *Xylella* bakteriga nakatumise sümptomit ja nende puhul ei kahtlustata selle bakteriga nakatumist, siis selle kohta väitsid põhikohtuasja kaebajad nii kirjalikes seisukohtades kui ka kohtuistungil, et direktiivi 2000/29 artiklis 16 sisalduv sõna „hävitama“ puudutab ainult kahjulikke organisme. Seega oli komisjon volitatud nägema ette üksnes nende organismidega nakatunud taimede kõrvaldamise.
- 70 Selle kohta tuleb märkida samamoodi, nagu tõdes kohtujurist oma ettepaneku punktis 92, et direktiivi 2000/29 artikli 16 sätted on sõnastatud üldiselt ning seetõttu ei saa nendest järeldada niisugust kohaldamisala piirangut meetmete, mis komisjon võtta võib. Ettevaatuspõhimõtet arvestades tuleb selle artikli lõiget 3 koostoimes sama artikli lõikega 1 mõista nii, et see võimaldab komisjonil võtta kõik meetmed, mis on vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 46 ja 47 viidatud kohtupraktikale vajalikud kahjulike organismide hävitamiseks, nii et kui selle eesmärgi saavutamiseks on vaja kõrvaldada mitte ainult nakatunud taimed, vaid ka kõik läheduses asuvad peremeestaimed, isegi kui neil ei ole ühtegi *Xylella* bakteriga nakatumise sümptomit ja nende puhul ei kahtlustata selle bakteriga nakatumist, siis on see institutsioon volitatud niisugust meetet kehtestama.
- 71 Käesoleval juhul tuleb selleks, et teha kindlaks, kas see meede on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv ja vajalik, kontrollida, kas komisjon valdas otsuse vastuvõtmise ajal kokkulangevaid andmeid, millest nähtus, et hoolimata nakatunud taimede kõrvaldamisest võivad kõrvalasuvad peremeestaimed isegi juhul, kui neil puuduvad *Xylella* bakteriga nakatumise sümptomid ja nende puhul ei kahtlustata selle bakteriga nakatumist, seda siiski kanda ja selle bakteri levikule kaasa aidata.
- 72 Siinkohal tuleb tõdeda, et EFSA 6. jaanuari 2015. aasta arvamuses on märgitud, et „[a]sümptomaatilised peremeestaimed ja ausümptomaatilised või kerged nakkused võivad üksnes visuaalsel vaatlusel või ka laboratoorsetel testidel põhineva kontrolli käigus tähelepanuta jääda, juhul kui nakkus on varases staadiumis või kui bakter on taimes ühtlaselt levinud“ (lk 6). Nimetatud arvamuse kohaselt järeldub sellest, et sümptomivabadel või hiljuti nakatunud taimedel on *Xylella* bakteri esinemist raske avastada (lk 97). Nimetatud arvamuse kohaselt järeldub sellest, et „[k]ui võtta arvesse, et haigus levib ühelt taimelt teisele vektorputukate abil ja et vektorputukate kaudu bakteriga nakatumise ning sümptomite ilmumise või bakteri taimes tuvastamise võimalikkuse vahele jääb peiteaeg, siis on nakatunuks tunnistatud taimede hävitamise käigus oluline hävitada ka kõik nende naabruses asuvad taimed“ (lk 100).
- 73 Neid teaduslikke andmeid arvestades sai komisjon tal selles valdkonnas olevat laia kaalutusõigust arvestades õiguspäraselt leida, et kohustus viivitamatult kõrvaldada nakatunud taimede läheduses olevad peremeestaimed, selle asemel et kõrvaldada ainult taimed, mis on selle bakteriga nakatunud või taimed, mis juba kuivavad, nagu soovivad G. Pesce jt, on sobiv ja vajalik meede, vältimaks *Xylella* bakteri levikut nendelt taimedelt bakteri vektorputuka kaudu.
- 74 Selle kohustuse range proportsionaalsuse kohta tuleb märkida, et liidu seadusandja pidi kaaluma erinevaid asjassepuutuvaid huve ehk ühelt poolt Apulia maakonna oliivipuude omanike omandiõigust ning nimetatud puude kõrvaldamise majanduslikke, sotsiaalseid ja keskkondlikke tagajärgi, ja teiselt

poolt taimekasvatuse tähtsust liidus ja üldist huvi tagada liidu territooriumi tõhus kaitse, sealhulgas väljapoole Lecce provintsi jääva Itaalia territooriumi kaitse, võideldes *Xyllela* bakteri leviku vastu kogu nimetatud territooriumil.

- 75 Selles küsimuses tuleb kõigepealt märkida, et komisjon nägi ette kohustuse viivitamatult kõrvaldada asjassepuutuval alal kõik peremeestaimed, sest bakter levis Lecce provintsi põhjaosas kiiresti ning komisjon oli eelnevalt rakendusotsuses 2014/87 üksnes piirdunud istutamiseks mõeldud taimede sellest provintsist välja vedamise keelamisega, seejärel rakendusotsuses 2014/497 aga üksnes nakatunud taimede kõrvaldamise ettenägemisega – see näitab, et komisjon karmistas võetud meetmeid järk-järgult.
- 76 Järgmiseks tuleb rõhutada, et komisjon ei näinud ette kohustust kõrvaldada taimed, olenemata mis tahes asjaoludest. Erandina rakendusotsuse 2015/789 artiklist 6 näeb selle otsuse artikkel 7 ette, et ainult Lecce provintsis, kus kõrvaldamine ei ole enam võimalik, võivad liikmesriigi pädevad ametiasutused otsustada kohaldada leviku tõkestamise meetmeid, mis ei hõlma nakatunud taimede läheduses olevate kõikide peremeestaimede kõrvaldamist.
- 77 Kohtuistungil väitsid põhikohtuasja kaebajad sellegipoolest, et see erand annab hoopis kinnitust selle kohta, et nende taimede kõrvaldamise kohustus on ebaproportsionaalne, sest see jäeti kohaldamata just sellel geograafilisel alal, kus bakter on kõige rohkem levinud.
- 78 Samas on nähtuvalt rakendusotsuse 2015/789 põhjendusest 7 selge, et Lecce provintsis, kus *Xylella* bakteri kõrvaldamine ei ole enam võimalik, ei näinud komisjon ette selle bakteri likvideerimist, vaid selle leviku tõkestamise, jättes liikmesriikidele võimaluse näha ette kohustus kõrvaldada nakatunud taimed ainult teatavate piiritletud aladelt, et kaitsta tootmiskohti, kultuurilise, sotsiaalse või teadusliku väärtusega taimi ning piiri liidu ülejäänud territooriumiga. Selleks näeb nimetatud otsuse artikkel 8 ette järelevalvetsooni kehtestamise vahetult väljapoole Lecce provintsi nakatunud tsooni ümbritsevat puhvertsooni. Itaalia valitsus selgitas kohtuistungil õigesti, et arvestades, et kõnealust provintsi ümbritseb meri, on nende meetmete eesmärk hoida *Xylella* bakterit niivõrd kui võimalik selles provintsis, et vältida selle levikut sellest põhja pool asuvatele aladele.
- 79 Seevastu väljaspool Lecce provintsi on komisjoni eesmärk rakendusotsuse 2015/789 artiklis 6 sätestatud meetmetega *Xylella* bakter kõrvaldada – sest selle kõrvaldamine on veel võimalik –, et vältida selle levimist kogu liidus. Käesoleva kohtuotsuse punktides 69–73 esitatud põhjendustel nõuab nende eesmärkide saavutamine mitte ainult nakatunud taimede, vaid ka kõigi nende läheduses asuvate peremeestaimede kõrvaldamist.
- 80 Viimaseks tuleb märkida seoses küsimusega, kas asjassepuutuvate peremeestaimede suhtes ei saaks kohaldada niisuguseid G. Pesce jt väljapakutud vähem piiravaid meetmeid nagu oliivipuude lõikamine või kõndistamine ja pestitsiididega töötlemine, et kaebajate sellekohased väited ei põhine teaduslikel andmetel, ja pealegi ilmneb EFSA 6. jaanuari 2015. aasta arvamusest, et „käesoleval ajal ei ole olemas ühtegi tõrjeviisi, mis võimaldaks haigeid taimi avamaal terveks ravida. Nakatunud taimed jäävad nakatunuks kogu oma elu jooksul või kuhtuvad kiiresti. Kuigi on võimalik, et muutused kasvatussüsteemides (näiteks tagasilõikamine, väetamine ja niisutamine) võivad haigust mingil määral mõjutada, ei ole need piisavad taimede terveksravimiseks“ (lk 97). Lisaks on nimetatud arvamuses tõdetud, et „Apuulia maakonnas hakkas nakatunud oliivipuude radikaalse lõikamise tagajärjel puu aluselt kasvama uusi võrseid [...], kuid seni ei ole tõendatud, et see meetod oleks tõhus taimede ravimiseks ja nende surma vältimiseks“ (lk 97).
- 81 Neil asjaoludel tuleb tõdeda, et kuigi peab paika G. Pesce jt väide, et kõigi nakatunud taimede läheduses asuvate peremeestaimede kõrvaldamine võib kahjustada nii nende omandiõigust kui ka Apuulia maakonna keskkonda, nägi komisjon tal selles valdkonnas oleva laia kaalutusõiguse raames ja pärast erinevate asjassepuutuvate huvide kaalumist selle kohustuse ette põhjendatult.

82 Sellele vaatamata tuleb meelde tuletada, et nagu märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 51, peab komisjon juhul, kui olukord peaks arenema selliseks, et *Xylella* bakteri likvideerimiseks ei ole uute teaduslike andmete põhjal enam nõutav kõigi peremeestaimede viivitamatu kõrvaldamine nakatunud taimi ümbritsevalt 100meetrise raadiusega alalt, muutma vastavalt direktiivi 2000/29 artikli 16 lõikele 3 rakendusotsust 2015/789 või võtma vastu uue otsuse, et seda arengut vastavalt ettevaatus- ja proportsionaalsuse põhimõtetele arvesse võtta.

Hüvitamise korra puudumine rakendusotsuses 2015/789

83 G. Pesce jt leiavad, et kuna rakendusotsuse 2015/789 tulemusel sisuliselt sundvõõrandatakse omanikelt sellest otsusest puudutatud põllumajandusmaad, siis oleks komisjon pidanud nägema selles otsuses sõnaselgelt ette hüvitise, mis oleks proportsionaalne nende taimede tegeliku väärtusega, mille kõrvaldamise ta ette näeb.

84 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et Euroopa Kohus on juba leidnud, et liidu seadusandja võib talle põllumajanduspoliitika valdkonnas antud ulatusliku kaalutusõiguse raames leida, et on kohane hüvitada nende ettevõtete omanikele, kus loomad hävitati ja tapeti, tekkinud kahju kas osaliselt või täielikult. Sellele vaatamata on Euroopa Kohus siiski sedastanud, et selle tõdemuse põhjal ei saa teha järeldust, et liidu õiguses on üldpõhimõtte, mis kohustaks igas olukorras hüvitist maksma (vt kohtuotsus, 10.7.2003, Booker Aquaculture ja Hydro Seafood, C-20/00 ja C-64/00, EU:C:2003:397, punkt 85).

85 Teisalt tuleb märkida, et harta artikkel 17, mis käsitleb omandiõigust, sätestab lõikes 1, et „[k]ellelki ei tohi tema omandit ära võtta muidu kui üldistes huvides ja seaduses ette nähtud juhtudel ja tingimustel ning õigeaegse ja õiglase hüvituse eest“ ja et „[o]mandi kasutamist võib reguleerida seadusega niivõrd, kui see on vajalik üldistes huvides“.

86 Kuna aga õigus hüvitisele tuleneb otse harta artiklist 17, siis ei saa pelka asjaolu, et ei direktiiv 2000/29 ega rakendusotsus 2015/789 ise ei sisalda hüvitamise korda ega näe sõnaselgelt ette kohustust see kord kehtestada, tõlgendada nii, et niisugune õigus on välistatud. Sellest järeldub, et vaidlusalust otsust ei saa sel põhjusel kehtetuks lugeda.

87 Kõigest eelnevast tuleneb, et rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punkt a ei ole vastuolus direktiiviga 2000/29 ega proportsionaalsuse ja ettevaatuspõhimõtetega.

Rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punkti a kehtivus põhjendamiskohustuse järgimisest tulenevate nõuete seisukohalt

88 Tuleb meenutada, et kuigi ELTL artikli 296 kohaselt nõutavad põhjendused peavad näitama selgelt ja ühemõtteliselt asjaomase akti vastu võtnud liidu asutuse kaalutlusi, nii et huvitatud isikutel oleks võimalik tutvuda võetud meetme põhjendustega ning Euroopa Kohus saaks teostada selle üle kontrolli, ei ole sellegipoolest nõutav, et põhjendused sisaldaksid kõiki asjakohaseid õiguslikke ja faktilisi asjaolusid (vt kohtuotsus, 18.6.2015, Eesti vs. parlament ja nõukogu, C-508/13, EU:C:2015:403, punkt 58). Nii on see eriti juhtudel, kui liikmesriigid on olnud vaidlustatud õigusakti ettevalmistamisega lähedalt seotud ja seega kursis akti vastuvõtmise aluseks olevate põhjustega (vt eelkõige kohtuotsus, 9.9.2004, Hispaania vs. komisjon, C-304/01, EU:C:2004:495, punkt 50).

89 Veel olgu meenutatud, et kui õigusakt on üldkohaldatav, võib põhjendustes piirduda viitamisega ühelt poolt selle vastuvõtmist tinginud olukorrale tervikuna ja teiselt poolt akti üldistele eesmärkidele (vt eelkõige kohtuotsus, 9.9.2004, Hispaania vs. komisjon, C-304/01, EU:C:2004:495, punkt 51).

- 90 Järelikult, kui vaidlustatud aktist ilmneb institutsiooni taotletav peamine eesmärk, on tarbetu nõuda, et institutsiooni tehtud iga tehnilist valikut põhjendataks eraldi (vt eelkõige kohtuotsus, 18.6.2015, Eesti vs. parlament ja nõukogu, C-508/13, EU:C:2015:403, punkt 60).
- 91 Käesoleval juhul tuleb tõdeda, et rakendusotsuse 2015/789 põhjendustes 1–4 on selgelt märgitud põhjendused, millest lähtuvalt komisjon otsustas laiendada likvideerimismeetmeid kõigile nakatunud taimede läheduses asuvatele peremeestaimedele. Nimetatud põhjendustest selgub, et see laiendatud meede vastab üldisele eesmärgile tugevdada pärast *Xylella* bakteri uute levikupuhangute tõttu varem võetud likvideerimismeetmeid ja vältida bakteri levikut kogu liitu, võttes arvesse EFSA uut teaduslikku arvamust, mis laiendas sellele bakterile vastuvõtlike taimede loetelu, kuid et samas on mõned neist meetmetest „proportsionaalsuse tagamiseks“ piiratud üksnes peremeestaimedega. Lisaks selgub selle otsuse põhjendusest 1, et Itaalia ametiasutused olid selle otsuse vastuvõtmisega seotud, nii et nad pidid teadma nii põhjendusi, millest lähtuvalt see otsus vastu võeti, kui ka meetmeid, mida komisjon *Xylella* bakteri likvideerimiseks kavandas.
- 92 Neil asjaoludel ei olnud komisjon kohustatud selgitama oma otsuse põhjendustes kaalutlusi, millega iga selles otsuses ette nähtud meede põhjendatav on.
- 93 Sellest järeldub, et rakendusotsuse 2015/789 puhul on ELTL artiklis 296 sätestatud põhjendamiskohustus täidetud.
- 94 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et esitatud küsimuste analüüsist ei ilmne ühtegi tegurit, mis võiks mõjutada rakendusotsuse 2015/789 artikli 6 lõike 2 punkti a kehtivust direktiivi 2000/29 seiskohalt, tõlgendatuna koostoimes ettevaatus- ja proportsionaalsuse põhimõtetega ning ELTL artikli 296 ette nähtud põhjendamiskohustuse ja harta artikliga 41.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

Esitatud küsimuste analüüsist ei ilmne ühtegi tegurit, mis võiks mõjutada komisjoni 18. mai 2015. aasta rakendusotsuse (EL) 2015/789 *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) liitu sissetoomise ja seal levimise vastu võetavate meetmete kohta artikli 6 lõike 2 punkti a kehtivust nõukogu 8. mai 2000. aasta direktiivi 2000/29/EÜ taimedele või taimsetele saadustele kahjulike organismide ühendusse sissetoomise ja seal levimise vastu võetavate kaitsemeetmete kohta, nõukogu 28. novembri 2002. aasta direktiiviga 2002/89/EÜ muudetud redaktsiooni seiskohalt, tõlgendatuna koostoimes ettevaatus- ja proportsionaalsuse põhimõtetega ning ELTL artikli 296 ette nähtud põhjendamiskohustuse ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 41.

Allkirjad