KOHTUJURISTI ETTEPANEK

PHILIPPE LÉGER

esitatud 12. mail 2005 [1]

1. Euroopa Ühenduste Komisjon palub käesoleva hagiga Euroopa Kohtul tuvastada, et Rootsi Kuningriik on rikkunud kohustusi, mis tulenevad nõukogu 11. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/662/EMÜ veterinaarkontrollide kohta ühendusesiseses kaubanduses seoses siseturu väljakujundamisega [2] artiklist 5.

2. Komisjon heidab sellele liikmesriigile ette teatud loomsete saaduste teistest liikmesriikidest importijatele kehtestatud siseriikliku eelneva teavitamise korra säilitamist.

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — EÜT L 395, lk 13; ELT eriväljaanne 03/09, lk 214.

I. Õiguslik raamistik

A. *Ühenduse õigus*

3. Direktiiv 89/662 kuulub siseturu järkjärgulise rajamise meetmete hulka ja seda loomsete saaduste sektoris. [3]

4. Selleks et tagada põllumajandussaaduste ja -toodete vaba liikumine, mis on direktiivi 89/662 teise põhjenduse kohaselt „turgude ühise korralduse oluline osa", on

3 — Selles direktiivis käsitletakse direktiivi A lisas loetletud ühtlustamisdirektiivide alla kuuluvaid loomseid saadusi ning selle B lisas loetletud tooteid (tooted, mille suhtes ei kohaldata ühenduse tasandil ühtlustamist). Uute 2004. aasta „hügieenipaketi" sätete integreerimiseks asendati A lisa Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/41/EÜ (millega tunnistatakse kehtetuks teatavad direktiivid, mis käsitlevad teatavate inimtoiduks ettenähtud loomse päritoluga toodete tootmise ja turuleviimise toiduhügieeni ning tervishoiunõudeid, ja muudetakse nõukogu direktiive 89/662/EMÜ ja 92/118/EMÜ ning nõukogu otsust 95/408/EÜ) artikli 6 punktis 2 sätestatuga (ELT L 157, lk 33; ELT eriväljaanne 03/44, lk 407).

kõnesoleva direktiivi eesmärk veterinaartõkete kaotamine ühendusesisese loomse päritoluga toodetega kauplemise arendamisel.

5. Täpsemini on direktiivi 89/662 lõppeesmärk tagada veterinaarkontrollide läbiviimine ainult lähetuskohas. [4]

6. Selle direktiivi viienda põhjenduse kohaselt tuleks „kuni nimetatud eesmärgi saavutamiseni siseturu väljakujundamiseks pöörata tähelepanu kontrollidele lähetuskohas ja kontrollide korraldamisele sihtkohas; see lahendus tooks kaasa loobumise veterinaarkontrollidest ühenduse sisepiiridel".

7. Sellest lähtuvalt sätestab direktiivi 89/662 artikkel 1 liikmesriikidele kohustuse tagada, et „loomsete saaduste veterinaarkontrolle ei viida enam läbi piiridel, vaid kooskõlas käesoleva direktiiviga, ilma et see piiraks artikli 6 kohaldamist [5]".

8. Kõnesoleva direktiivi artikli 2 punkt 1 täpsustab, et mõiste „veterinaarkontroll" on direktiivi tähenduses „füüsiline kontroll ja/või haldusformaalsus, mida kohaldatakse artiklis 1 osutatud loomade või toodete suhtes ning mis on ette nähtud otseselt või kaudselt inimeste või loomade tervise kaitsmiseks".

9. Direktiivi 89/662 I peatükis käsitletakse „kontrolle päritolukohas". Selle artikli 3 lõike 1 esimeses lõigus nähakse nimelt ette, et „[l]iikmesriigid tagavad, et ainsad kauplemiseks ettenähtud tooted on need, millele osutatakse artiklis 1 ja mis on saadud, kontrollitud, märgistatud ja sildistatud vastavalt ühenduse eeskirjadele kõnesoleva sihtkoha jaoks ja millega kuni seal nimetatud lõppvastuvõtjani on kaasas terviseohutuse sertifikaat, veterinaarsertifikaat või muu ühenduse veterinaareeskirjades sätestatud dokument."

10. Lisaks võtavad lähteliikmesriigid direktiivi 89/662 artikli 4 lõike 1 kohaselt „vajalikud meetmed, et tagada ettevõtjate poolne veterinaarnõuete täitmine artiklis 1 osutatud toodete kõikides tootmise, ladustamise, turustamise ja transpordi etappides". Need liikmesriigid peavad nimelt tagama, et „A lisas osutatud direktiividele vastavalt saadud tooteid kontrollitakse veterinaariaküsimustes samamoodi sõltumata sellest, kas need on ette nähtud ühendusesiseseks kauplemiseks või siseriiklikule turule."

4 — Vt neljas põhjendus.

5 — Direktiivi 89/662 artiklis 6 loetletakse meetmed, mida liikmesriigid peavad võtma kontrollide käigus kohtades, mille kaudu tohib tooteid kolmandatest riikidest ühenduse territooriumile tuua.

11. Lisaks võtavad kõnesoleva direktiivi artikli 4 lõike 2 kohaselt „[l]ähteliikmesriigid asjakohased haldus-, õigus- või kriminaalõigusmeetmed füüsiliste või juriidiliste isikute karistamiseks veterinaarõigusaktide rikkumise eest [...]".

12. Direktiivi 89/662 II peatükk käsitleb „kontrollimisi sihtkohas". Selle artikli 5 lõige 1 sätestab:

„Sihtliikmesriigid rakendavad järgmisi meetmeid:

a) pädev asutus võib toodete sihtkohtades mittediskrimineerivate pisteliste veterinaarkontrollidega teha kindlaks artikli 3 nõuete täitmise; samal ajal võib pädev asutus võtta proove.

Lisaks kui transiitliikmesriigi või sihtliikmesriigi pädeval asutusel on teavet, mis lubab kahtlustada nõuete rikkumist, võib kontrollimisi läbi viia ka toodete vedamise ajal nende riikide territooriumil, sealhulgas kontrollimised transpordivahendite osas nõuete täitmise kohta."

13. Lõpuks näeb direktiivi 89/622 artikli 5 lõige 3 ette, et „[e]ttevõtjad, kellele tarnitakse tooteid teisest liikmesriigist või kes jagavad täielikult selliste toodete partii [...], peavad teatama, kui pädev asutus seda taotleb, toodete saabumisest teisest liikmesriigist ulatuses, mis on vajalik lõikes 1 osutatud kontrollide läbiviimiseks".

14. Tuleb samuti märkida, et seoses Rootsi Kuningriigi Euroopa Liiduga ühinemisega nähti sellesse liikmesriiki tarnitavate mõnede loomade ja teatavate loomsete saaduste puhul ette täiendavad tagatised salmonella kohta.[6]

B. *Siseriiklik õigus*

15. Rootsi Toiduameti (Livsmedelsverket) 15. detsembri 1998. aasta määruse loomse

6 — Neid täiendavaid tagatisi sai kasutada ka Soome Vabariik. Vt akti, mis käsitleb Austria Vabariigi, Soome Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi ühinemistingimusi ja Euroopa Liidu aluslepingute kohandamist (EÜT 1994, C 241, lk 21, ja EÜT 1995, L 1, lk 1): I lisa — Ühinemisakti artiklis 29 sätestatud loetelu — V. Põllumajandus — E. Veterinaaria- ja zootehnikaalased õigusaktid (EÜT 1994, C 241, lk 132); vt eelkõige 3. peatükki pealkirjaga „Rahvatervis".

päritoluga toiduainete veterinaarkontrollide kohta ühendusesiseses kaubanduses (*SLV FS* 1998:39) (edaspidi „Rootsi määrus") artikkel 8 näeb ette, et importija või tema esindaja (edaspidi „importija") on kohustatud hiljemalt 24 tunni jooksul enne teatud toodete eeldatavat saabumist teatama nendest kauba esmase adressaadi asukoha järgsele pädevale kontrolliasutusele.

16. Asjaomased tooted on loetletud kõnesoleva määruse 3. lisas. On üheselt selge, et kõik Rootsi määruses osutatud tooted kuuluvad direktiivi 89/662 [7] kohaldamisalasse.

17. Rootsi määruse artiklis 8 toodud mõiste „esmane adressaat" on sama määruse artiklis 2 defineeritud kui „isik, kes võtab toiduained Rootsis esimesena vastu ja kes neid vastuvõtukohas töötleb". Nimetatud artikkel 2 sätestab samuti, et „[e]smane adressaat võib olla töötlev tööstus, hulgi- või jaekaubandusettevõte, pakkimisettevõte, toitlustuskooperatiiv, jahutus- või külmutusladu või muu kaubaladustuskoht. Kui kaubapartii transpordi ajal jaotatakse, on iga partiiosa adressaat." [8]

II. Kohtueelne menetlus

18. Olles saanud kaebuse selle Rootsi määruse kohta ja leides, et Rootsi määruse artiklis 8 sätestatud eelneva teatamise kohustus on vastuolus direktiivi 89/662 artikliga 5, saatis komisjon Rootsi Kuningriigile 9. juulil 1999 märgukirja.

19. Rootsi Kuningriik vastas sellele 8. septembri 1999. aasta kirjaga, milles ta märkis nimelt, et eelneva teatamise kohustus oli vastu võetud eranditult kaubapartiide nende pisteliste kontrollide läbiviimise lihtsustamiseks, mida sihtriigi pädev asutus peab direktiivi 89/662 sätete kohaselt teostama.

7 — Kas otseselt või, mis puudutab hakkliha ja lihavalmistisi, siis nõukogu 14. detsembri 1994. aasta direktiivi 94/65/EÜ, milles sätestatakse hakkliha ja lihavalmististe tootmise ja turuleviimise nõuded (EÜT L 368, lk 10; ELT eriväljaanne 03/17, lk 93), artiklis 10 toodud viite kaudu. See direktiiv tunnistati kehtetuks direktiiviga 2004/41.

8 — Vt kostja vastus, lk 3.

20. Rootsi valitsuse märkused teadmiseks võtnud, ei pidanud komisjon vajalikuks oma seisukohta muuta. Seega otsustas ta saata Rootsi Kuningriigile 21. detsembril 2001 põhjendatud arvamuse, kutsudes teda üles võtma kahe kuu jooksul direktiivi 89/662 artikli 5 nõuete täitmiseks vajalikud meetmed.

23. See vastus komisjoni ei veennud ning ta esitas EÜ artikli 226 alusel Euroopa Kohtu kantseleisse 12. märtsil 2003 antud hagiavaldusega käesoleva hagi.

III. Hagi

21. Rootsi valitsus vastas sellele põhjendatud arvamusele 26. veebruari 2002. aasta kirjaga. Ta tuletas selles eelkõige meelde, et direktiivi 89/662 artiklid 3 ja 4 kohustavad lähteliikmesriike tagama, et kaubandusse lubatakse ainult ühenduse eeskirjadele vastavad kaubad, ja täpsustas, et ühiseeskirjade hulgas, mida nimetatud riik peab järgima, on Rootsi Kuningriigile Euroopa Liiduga ühinemisel lubatud tagatised salmonella kohta.

24. Oma hagiavalduses palus komisjon esialgselt Euroopa Kohtul tuvastada, et „kuna Rootsi [Kuningriik] säilitas teatud loomse päritoluga toiduainete impordile teistest liikmesriikidest kohustusliku eelneva teavitamise korra ja *sanitaarkontrollid*, on ta rikkunud nõukogu 11. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/662/EMÜ veterinaarkontrollide kohta ühendusesiseses kaubanduses seoses siseturu väljakujundamisega artiklist 5 tulenevaid kohustusi" [9].

22. Selle suhtes rõhutas Rootsi valitsus, et vaidlustatud Rootsi määruse artikli 8 eesmärk on võimaldada pädeval asutusel kontrollida kaubapartiisid valimi kaupa või kontrollida sellistest asutustest pärit partiisid, kes tavaliselt ei järgi salmonella suhtes kehtivaid tagatisi. Et selliseid kontrolle läbi viia, peab pädev asutus ette teadma, et importija kavatseb kõnesolevas määruses osutatud tooteid Rootsi importida.

25. Repliigis märkis komisjon siiski, et ta loobub oma nõudest osas, mis puudutab

9 — Kohtujuristi kursiiv.

kõnealuste saaduste impordil läbiviidavaid sanitaarkontrolle. [10]

26. Järelikult heidab komisjon käesoleva hagi raames Rootsi Kuningriigile ette vaid seda, et viimane säilitas „teatud loomsete toiduainete impordile teistest liikmesriikidest kohustusliku eelneva teavitamise korra", [11] tehes seda vastuolus direktiivi 89/662 artikliga 5.

27. Märgin ühtlasi, et Euroopa Kohtu presidendi 23. juuli 2003. aasta määrusega anti Soome Vabariigile luba kostja nõuete toetuseks menetlusse astuda.

IV. Hinnang

28. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et liikmesriigi piiril teistest liikmesriikidest pärinevate loomade või loomsete saaduste impordi suhtes süstemaatiliselt või mitte läbiviidavad sanitaarkontrollid kujutavad endast koguseliste impordipiirangutega samaväärse toimega meetmeid EÜ artikli 28 alusel.

29. Euroopa Kohus otsustas nimelt, et „tulenevalt importijale kontrollitoimingutega kaasneda võivatest viivitustest ja täiendavatest transpordikuludest võivad kõnesolevad kontrollid importi raskendada või kulukamaks muuta". [12]

30. Teadupoolest kehtib aga koguseliste impordipiirangutega samaväärse toimega meetmete keeld üksnes tingimusel, et see on õigustatud ühenduse õigusega ja konkreetselt EÜ artikliga 30.

31. Tuleb siiski rõhutada, et väljakujunenud kohtupraktika näeb samuti ette, et „kui [...] ühenduse direktiivid näevad ette loomade ja inimeste tervise kaitse tagamiseks vajalike meetmete ühtlustamise ja sätestavad nende meetmete järgimise suhtes ühenduse kont-

10 — Vt punkt 9.
11 — *Ibidem.*
12 — Vt eelkõige 15. detsembri 1976. aasta otsus kohtuasjas 35/76: Simmenthal (EKL 1976, lk 1871, punkt 14). Vt samal teemal ka 22. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-426/92: Deutsches Milch-Kontor (EKL 1994, lk I-2757, punkt 20).

rollikorra, ei ole [EÜ] artiklile [30] tuginemine enam õigustatud, ja *asjakohased kontrollid tuleb siis läbi viia ja kaitsemeetmed võtta ühtlustamisdirektiivis sätestatud korras.*"[13]

32. Euroopa Kohtul on juba ette tulnud seda põhimõtet kohaldada kohtuasjas, kus tõstatati küsimus Saksa õigusakti kohta, millega kehtestati Saksamaale imporditava värske linnuliha suhtes kord, millega kohustati importijat deklareerima kaupa õigeaegselt siseriiklikus pädevas piiriametis.[14]

33. Selles asjas hindas Euroopa Kohus selles siseriiklikus õigusnormis sätestatud kontrollikorra kokkusobivust nõukogu 15. veebruari 1971. aasta direktiivis 71/118/EMÜ värske kodulinnulihaga kauplemist mõjutavate tervishoiuprobleemide kohta[15] sätestatud harmoneeritud kontrollikorraga ja nõukogu 1. detsembri 1983. aasta direktiiviga 83/643/EMÜ liikmesriikidevahelise kaubaveo füüsilise kontrolli ja haldusformaalsuste hõlbustamise kohta[16].

34. Euroopa Kohus otsustas, et „[a]rvestades ühenduse õigusnormidega kehtestatud *ühtlustatud sanitaarkontrollikorda,* mis on ja põhineb [...] kauba täielikul kontrollil lähteliikmesriigis ning mis asendab kontrolli sihtriigis, *ei ole tervisekaitse vajadusega seotud kaalutlustel* transportijatele piiriületamisel kehtestatud *täiendavad eripiirangud õigustatud*"[17].

35. Euroopa Kohus pidas seega vajalikuks tuvastada, et „kuna Saksamaa Liitvabariik kehtestas värske linnuliha transportijatele süstemaatiliselt kohustuse kaupa eelnevalt deklareerida, et oleks tagatud süstemaatiline veterinaarkontroll, rikkus ta EMÜ asutamis-

13 — Kohtujuristi kursiiv. Vt 5. oktoobri 1977. aasta otsus kohtuasjas 5/77: Tedeschi (EKL 1977, lk 1555, punkt 35). Vt samal teemal ka 5. aprilli 1979. aasta otsus kohtuasjas 148/78: Ratti (EKL 1979, lk 1629, punkt 4) ja 8. novembri 1979. aasta otsus kohtuasjas 251/78: Denkavit Futtermittel (EKL 1979, lk 3369, punkt 14). Üldiselt on Euroopa Kohus seisukohal, et EÜ artiklile 30 ei saa enam tugineda siis, kui ühenduse direktiivid näevad ette nimetatud artiklile tuginemisega taotletava eriesmärgi saavutamiseks vajalike meetmete ühtlustamise; vt eelkõige 23. mai 1996. aasta otsus kohtuasjas C-5/94: Hedley Lomas (EKL 1996, lk I-2553, punkt 18) ja 12. novembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-102/96: komisjon *v.* Saksamaa (EKL 1998, lk I-6871, punkt 21).

14 — 28. novembri 1989. aasta otsus kohtuasjas C-186/88: komisjon *v.* Saksamaa (EKL 1989, lk 3997).

15 — EÜT L 55, lk 23; ELT eriväljaanne 03/01, lk 209. See direktiiv on üks teatavate loomsete saaduste tootmise ja turuleviimise tervishoiutingimuste ühtlustamise direktiive.

16 — EÜT L 359, lk 8.

17 — Punkt 16 (kohtujuristi kursiiv).

lepingu artiklist 30 ja direktiividest 71/118 [...] ja 83/643 [...] tulenevaid kohustusi." [18]

36. See kohtuotsus, mis käsitleb siseriiklikku õigusnormi, mis on võrreldav selles aspektis meie kohtuasjas käsitletava Rootsi määrusega, kinnitab põhimõtet, mille kohaselt loomsete saaduste importijatele ei või kehtestada selliseid „täiendavaid erikohustusi" nagu teatavate loomsete toodete impordi süstemaatiline eelneva deklareerimise kohustus, mis ületab kõnesolevate toodete ühendusesisese kaubanduse suhtes kohaldatavate sanitaar- ja/või veterinaarkontrollide ühenduse tasandil ühtlustatud korra piire.

37. Ma arvan, et Euroopa Kohtu arutluskäigust selles kohtuasjas võib suurel määral juhinduda teatavate loomsete saaduste kolmandatest riikidest Rootsi importimise suhtes kehtiva Rootsi eelneva teatamise korra üle otsustamiseks niivõrd, kuivõrd direktiiviga 89/662 ühtlustatakse siseturu rajamiseks ühendusesiseses kaubanduses kehtivaid veterinaarkontrollieeskirju veelgi rohkem.

18 — Tuleks märkida, et kui selle kohtuotsuse regulatiivosas nimetatakse värske linnuliha „transportijaid", tuleb seda üldterminit minu meelest mõista tähenduses, et see hõlmab tingimata nende toodete importijaid ja seda sel lihtsal põhjusel, et selles kohtuasjas komisjoni vaidlustatud siseriiklik õigusnorm sisaldas „importija" kohustust deklareerida kaupa selle riigi pädevas piiriametis (vt siseriikliku õigusnormi esitust 20. septembri 1988. aasta otsuses 190/87: Moormann (EKL 1988, lk 4689, punkt 3) ja 28. novembri 1989. aasta otsus eespool viidatud kohtuasjas komisjon *v.* Saksamaa (punkt 2).

38. Ma nimelt leian, et direktiiviga 89/662 ühtlustati ammendavalt direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate loomsete saaduste suhtes sihtliikmesriikides teostada lubatud veterinaarkontrollid.

39. Selle kaalutluse toetuseks ma rõhutan, et kõnesoleva direktiivi viies põhjendus annab tunnistust ühenduse seadusandja soovist „korraldada kontrollid, mida võib läbi viia sihtkohas". Lisaks sisaldavad selle direktiivi II peatüki sätted „sihtkohta saabumisel" teostatavate kontrollide kohta sihtliikmesriikide kohustuste täpset ja täielikku kirjeldust ning piiritlevad selgelt liikmesriikidele nende sätete rakendamiseks jäetud otsustusõiguse. Samuti tuleb märkida, et Euroopa Kohus on direktiivi 89/662 põhijoontes kirjeldades tõdenud, et direktiiv sisaldab „üksikasjalikke sätteid sihtriikides korraldada lubatud kontrollide kohta". [19]

40. Seega pidi Rootsi Kuningriik direktiivi 89/662 kohaldamisalasse kuuluvate loomsete saaduste importijatele kohustusliku eelneva teavitamise korda kehtestades toimima ühendusesiseses kaubanduses kohaldatavate veterinaarkontrollide ühenduse tasandil ühtlustatud korra raames, mis loodi selle direktiiviga.

19 — 12. novembri 1998. aasta otsus eespool viidatud kohtuasjas komisjon *v.* Saksamaa (punkt 5).

41. Selles suhtes on selge, et vaidlustatud Rootsi määrusega kehtestatakse teistest liikmesriikidest teatavate loomsete saaduste impordile eelneva teatamise kohustus, mis on süstemaatiline ja mida kohaldatakse eranditult importijate suhtes.

42. Ma märgin samuti, et direktiiviga 89/662 loodud ühtlustatud veterinaarkontrollide korras sätestatakse kohustus teavitada teistest liikmesriikidest pärit loomsete saaduste saabumisest. Tuleb seega kindlaks teha, kas Rootsi impordist kohustusliku eelneva teavitamise *korra tingimused* on kokkusobivad kõnesolevas õigusnormis, st nimetatud direktiivi artikli 5 lõike 3 punktis c ette nähtud tingimustega.

43. Selleks tuleb kõigepealt tõlgendada direktiivi 89/662, uurides selle sõnastust ja eesmärke.

44. *Direktiivi 89/662 sõnastuse suhtes* keskendun ma artikli 5 lõike 3 punkti c sõnastusele, kuna vaidlustatud Rootsi korraga tahetakse ilmselt rakendada konkreetselt selle direktiivi seda sätet.

45. Tuletan meelde, et nimetatud direktiivi artikli 5 lõike 3 punkti c kohaselt peavad ettevõtjad, kellele tarnitakse tooteid teisest liikmesriigist või kes jagavad täielikult selliste toodete partii, „teatama, *kui pädev asutus seda taotleb*, toodete saabumisest teisest liikmesriigist *ulatuses, mis on vajalik lõikes 1 osutatud kontrollide läbiviimiseks*". [20]

46. Esiteks leian ma, et selle sätte sõnastusest tuleb selgelt välja, et teisest liikmesriigist pärit kauba saabumisest on kohustus teatada, „kui pädev asutus seda taotleb". [21] See lauseosa paneb kohe mõtlema, et ühenduse seadusandja ei mõelnud sellise kohustusega süstemaatilist kohustust.

47. Nii kaldun ma selle sätte lugemisel arvama, et ettevõtjaid, kellele tarnitakse tooteid teisest liikmesriigist või kes jagavad täielikult selliste toodete partii, võib kohustada *vaid pisteliselt*, nimelt pädeva asutuse

20 — Kohtujuristi kursiiv.

21 — Pädev asutus on direktiivi 89/662 artikli 2 punktis 4 määratletud kui „liikmesriigi keskasutus, mis on pädev sooritama veterinaarkontrolli, või keskasutuse poolt selleks volitatud mis tahes muu asutus".

nõudmisel, teatama teisest liikmesriigist pärit toodete saabumisest.

48. Teiseks leian ma, et seda teatamiskohustust, mida võib eespool nimetatud ettevõtjate suhtes kohaldada, tuleb kasutada „ulatuses, mis on vajalik lõikes 1 osutatud kontrollide läbiviimiseks".

49. Sellega seoses meenutan, et need „lõikes 1 osutatud kontrollid" seisnevad põhiliselt pistelistes ja mittediskrimineerivates veterinaarkontrollides, mida viib läbi pädev asutus toodete sihtkohtades.

50. Ka see, et teavitamiskohustuse suhtes kehtib vajalikkuse kriteerium, kinnitab minu meelest, et ühenduse seadusandja ei tahtnud ettevõtjatele kehtestada süstemaatilist kohustust teistest liikmesriikidest imporditud loomsetest saadustest teavitamiseks.

51. Ühesõnaga, sihtliikmesriigi pädev asutus võib kõnesolevate toodete adressaate kohustada talle nende toodete saabumisest teatama vaid siis, kui see näib *vajalik* hiljem pisteliste ja mittediskrimineerivate veterinaarkontrollide teostamiseks. [22]

52. Analüüsi antud järgus näib mulle seega, et direktiivi 89/662 artikli 5 lõike 3 punkti c sõnastusega on lubatud teisest liikmesriigist pärit toodetest teatamise kohustust kohaldada ainult pisteliselt.

53. Lisaks tuleb tagasi lükata üks Rootsi Kuningriigi põhiargumente, nimelt, et impordist eelneva teatamise kohustus on hädavajalik selleks, et pädev asutus saaks seejärel teostada tõhusaid pistelisi kontrolle vastavalt direktiivile 89/662.

54. Kuigi võib möönda, et selline kohustus, kuivõrd see võimaldab sihtliikmesriigi pädeval asutusel teavet saada, on vajalik pisteliste füüsiliste kontrollide planeerimise ja korraldamise seisukohast, ei nõustu ma mõttega,

22 — On huvitav märkida, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruses (EÜ) nr 882/2004 ametlike kontrollide kohta, mida tehakse sööda- ja toidualaste õigusnormide ning loomatervishoidu ja loomade heaolu käsitlevate eeskirjade täitmise kontrollimise tagamiseks (ELT L 165, lk 1; ELT eriväljaanne 03/45, lk 200), kasutatakse samuti seda mõistet, lisades sellele ühe kriteeriumi, et kui kauba saabumisest teatamine on „rangelt vajalik". Selle artikli 3 lõige 6 on sõnastatud järgmiselt: „Sihtliikmesriigi pädev asutus võib mittediskrimineerivate kontrollide teel kontrollida sööda ja toidu vastavust sööda- ja toidualastele õigusnormidele. Kuivõrd see on ametlike kontrollide korraldamiseks rangelt vajalik, võivad liikmesriigid paluda ettevõtjatel, kellele tuuakse teisest liikmesriigist kaupa, teatada kõnealuse kauba saabumisest" (kohtujuristi kursiiv).

nagu oleks süstemaatilise eelneva teatamise kohustuse kehtestamine direktiivis 89/662 ette nähtud pisteliste kontrollide läbiviimiseks hädavajalik.

55. Ühelt poolt on Rootsi valitsuse arutluskäik minu meelest vastuolus ühenduse seadusandja poolt kõnesoleva direktiivi artikli 5 lõike 3 punktis c kasutatud sõnastusega, kuivõrd, nagu nägime, teavitamiskohustuse süstemaatilisus on selle sõnastusega vastuolus. Teiselt poolt leian ma, et pisteliste kontrollide tõhusus on piisavalt tagatud, kui sihtliikmesriigi pädev asutus teostab adekvaatse riskianalüüsi. [23]

56. Ühtlasi tuleb rõhutada, et direktiivi 89/662 artikli 5 lõikes 3 on ühenduse seadusandja ette näinud meetmed, mis peavad aitama pisteliste veterinaarkontrollide tõhusust tagada. Näiteks see, et ettevõtjad, kellele tarnitakse tooteid muust liikmesriigist või kes jagavad täielikult selliste toodete partii, peavad pidama registrit, milles sellised tarned registreeritakse. Samamoodi on nende ettevõtjate kohustus hoida „pädeva asutuse määratava vähemalt kuue kuu pikkuse perioodi jooksul alles veterinaarsertifikaadid või artiklis 3 osutatud dokumendid sellekohase taotluse korral pädevale asutusele esitamiseks". [24]

57. Rootsi valitsus tõlgendab direktiivi 89/662 artikli 5 lõike 3 punkti c hoopis teistmoodi, kui ta leiab, et ühenduse seadusandja ei ole täpsustanud deklaratsioonide aega ja sagedust, mille määramise ta olevat nii jätnud liikmesriikide hooleks.

58. Ma ei nõustu täielikult direktiivi 89/662 artikli 5 lõike 3 punkti c sellise tõlgendamisega. Tõsi on, et selliste deklaratsioonide aeg ega sagedus ei ole selles täpselt sätestatud. Mulle näib siiski selge, nagu ma juba näitasin, et selle artikli sõnastus välistab süstemaatilise teavitamiskohustuse, millega piiritletakse rangelt liikmesriikide otsustusõigus teavitamissageduse suhtes.

59. Seevastu teavitamise aja suhtes pean ma tunnistama, et direktiivi 89/662 artikli 5 lõike 3 punktis c ei sätestata seda sõnaselgelt. Ainult selle punkti lugemisest ei saa nimelt kindlaks teha, kas teisest liikmesriigist pärit

23 — Seda mõtet väljendatakse määruse nr 882/2004 artikli 3 lõikes 1, mis näeb ette, et toiduainete ametlikke kontrolle tuleb teostada „riskidest lähtuvalt". Neid riske võib hinnata näiteks selliste kriteeriumide alusel nagu varasemad riskijuhud mõnede loomade või toidukäitlemisettevõtjatega seoses.

24 — Vt direktiivi 89/662 artikli 5 lõike 3 punktid b ja d.

toodete saabumisest tuleb teatada *enne või pärast* nende toodete sihtriiki sisenemist.

60. Selle kohta tuleks märkida, et näiteks nõukogu 26. juuni 1990. aasta direktiivi 90/425/EMÜ, milles käsitletakse ühendusesiseses kaubanduses teatavate elusloomade ja toodete suhtes seoses siseturu väljakujundamisega kohaldatavaid veterinaar- ja zootehnilisi kontrolle,[25] artikli 5 lõike 2 punktis a kehtestatakse kohustus „teavitada *eelnevalt* loomade või toodete saabumisest teisest liikmesriigist ja teatada eelkõige partii laad ja eeldatav saabumisaeg".[26]

61. Arvestades direktiivi 89/662 artikli 5 lõike 3 punkti c sõnastuse ebatäpsust teisest liikmesriigist pärit kauba saabumisest teatamise hetke suhtes, leian ma, et seda artiklit tuleb tõlgendada tähenduses, et see ei välista impordist teatamise kohustuse kehtestamist *enne imporditava kauba saabumist,* aga et see on vastu sellise kohustuse kehtestamisele *süstemaatiliselt* teistest liikmesriikidest pärit loomsete saaduste importijate suhtes.

62. *Mis puutub direktiivi 89/662 eesmärkidesse,* siis peale selle, et need kinnitavad minu meelest äsja antud tõlgendust, mis tugineb selle direktiivi artikli 5 lõike 3 punkti c sõnastusele, annavad need minu arvates tunnistust sellest, et nimetatud punkti tuleb tõlgendada tähenduses, et sellega on vastuolus sellise teavitamiskohustuse kehtestamine üksnes importijatele.

63. Sellega seoses meenutan, et tagamaks põllumajandussaaduste ja -toodete vaba liikumine, mis on direktiivi 89/662 teise põhjenduse kohaselt „turgude ühise korralduse oluline osa", on kõnesoleva direktiivi eesmärk veterinaartõkete kaotamine ühendusesisese loomse päritoluga toodetega kauplemise arendamisel.

64. Konkreetsemalt on direktiivi 89/662 lõppeesmärk tagada veterinaarkontrollide läbiviimine ainult lähetuskohas.[27]

65. Selle direktiivi viienda põhjenduse kohaselt tuleks „kuni nimetatud eesmärgi saavutamiseni [...] siseturu väljakujundamiseks

25 — EÜT L 224, lk 29; ELT eriväljaanne 03/10, lk 138.

26 — Kohtujuristi kursiiv.

27 — Vt neljas põhjendus.

pöörata tähelepanu kontrollidele lähetuskohas ja kontrollide korraldamisele sihtkohas; see lahendus tooks kaasa loobumise veterinaarkontrollidest ühenduse sisepiiridel."

66. Selleks näeb direktiivi 89/662 artikkel 1 ette, et liikmesriigid tagavad, et „loomsete saaduste veterinaarkontrolli ei viida enam läbi piiridel, vaid kooskõlas käesoleva direktiiviga, ilma et see piiraks artikli 6 kohaldamist".

67. Seda silmas pidades leian ma, et asjaolu, et Rootsi ametiasutuste kehtestatud korra kohaselt on teistest liikmesriikidest loomsete saaduste importijatele kehtestatud süstemaatilise eelneva teavitamise kohustus, on vastuolus nii *piiridel kontrollide kaotamise eesmärgiga* kui ka eesmärgiga *piirata sihtriigis lubatud kontrollide teostamist.*

68. Ma usun, nagu komisjon, et Rootsi õigusnormis sätestatud süstemaatilise eelneva teatamise kohustus kujutab endast piiril teostatava kontrolli vormi, kuivõrd see on kehtestatud importija suhtes.[28] See aitab säilitada takistust teistest liikmesriikidest imporditud loomsete saaduste sisenemisele Rootsi territooriumile, aidates sel viisil kaasa sisepiiri säilitamisele.

69. Direktiivi 89/662 artikli 5 lõikes 3 esitatud mõistet „ettevõtjad, kellele tarnitakse tooteid teisest liikmesriigist või kes jagavad täielikult selliste toodete partii" võiks küll tõlgendada sõna-sõnalt nii, et see hõlmab teistest liikmesriikidest pärit loomsete saaduste importijaid.

70. Sellegipoolest näib mulle, et selline tõlgendus ei vasta ühenduse seadusandja soovile kaotada kontrollid ühenduse sisepiiridel.

71. Ma märgin pealegi, et selle siseturu rajamiseks hädavajaliku eesmärgi saavutamiseks on ühenduse seadusandja andnud mõistele „veterinaarkontrollid" väga laia määratluse. Meenutan, et see mõiste hõlmab nimelt direktiivi 89/662 artikli 2 punkti 1

28 — Komisjon on seisukohal, et „sõna „piirid" tuleb siin võtta pigem selle juriidilises kui füüsilises tähenduses" (vt hagiavaldus, punktid 20 ja 21).

kohaselt „füüsilisi kontrolle ja/või *haldusformaalsusi*, mida kohaldatakse artiklis 1 osutatud loomade või toodete suhtes ning mis on *ette nähtud otseselt või kaudselt inimeste* või loomade *tervise kaitsmiseks*". [29]

72. Seda silmas pidades tuleb minu meelest tõdeda, et direktiiviga 89/662 on keelatud importijatelt süstemaatiliselt seda liiki haldusformaalsuse täitmist nõuda, sest selline meede aitab kaasa sisepiiride säilimisele, mis on direktiivis 89/662 ühenduse seadusandja taotletud eesmärgiga — sisepiiridel veterinaarkontrollide kaotamine — rangelt vastuolus.

73. Ühtlasi leian ma nagu komisjongi, et selline meede on vastuolus eesmärgiga piirata sihtliikmesriigis teostada lubatud kontrolle. Sellega seoses on oluline rõhutada asjaolu, nagu me eelnevalt direktiivi 89/662 raames nägime, et sihtliikmesriigis teostada lubatud kontrollid on sätestatud ammendavalt ehk teisisõnu „üksikasjalikult". [30] Seega, kui sihtliikmesriik kehtestab haldusformaalsuse, mille rakendusmeetodid ületavad direktiiviga 89/662 kehtestatud raamistiku, on see kõnesoleva direktiivi rikkumine.

74. Sellest arutluskäigust lähtuvalt leian ma seega, et direktiivi 89/662 ja eelkõige selle artikli 5 lõike 3 punkti c tuleb tõlgendada tähenduses, et sellega on vastuolus, kui sihtliikmesriik kehtestab teistest liikmesriikidest pärit loomsete saaduste importijale süstemaatilise impordist eelneva teatamise kohustuse.

75. Kuivõrd Rootsi määrusega kehtestatud kord sisaldab sellist süstemaatilist ja importijatele kehtestatud kohustust, tuleb seda minu arvates pidada direktiiviga 89/662 kokkusobimatuks.

76. Enne ettepaneku tegemist lisan vaid mõned märkused kohtueelses menetluses Rootsi Kuningriigi arendatud argumentide kohta, milles ta peamiselt väidab, et tema siseriiklik impordist eelneva teatamise kord on vajalik selleks, et kontrollida, kas teised liikmesriigid järgivad salmonellavastaseid ühenduse õigusnorme.

29 — Kohtujuristi kursiiv.

30 — 12. novembri 1998. aasta otsus eespool viidatud kohtuasjas komisjon *v.* Saksamaa.

77. Sellega seoses tuleks meenutada, et Rootsi Kuningriigi ühinemisel Euroopa Liiduga nähti sellesse liikmesriiki tarnitavate teatud loomade ja loomsete saaduste tarnete puhul ette täiendavad tagatised salmonella suhtes. [31]

78. Näiteks värske linnuliha puhul rakendati need tagatised nõukogu 22. juuni 1995. aasta otsusega 95/411/EÜ, milles sätestatakse Soome ja Rootsi saadetava värske linnuliha proovide alusel kodulindude salmonella suhtes tehtava mikrobioloogilise uurimise eeskirjad. [32] Nii näeb selle otsuse artikkel 2 ette, et „Soome ja Rootsi saadetava värske linnuliha puhul tehakse asjaomase liha päritoluettevõttes mikrobioloogilised testid kodulindude salmonella suhtes vastavalt lisale". Seda eeskirja ei kohaldata linnuliha puhul, mis on pärit ettevõttest, mis on hõlmatud salmonellakontrolli rakenduskavaga, mis on tunnistatud samaväärseks Soomes ja Rootsis kohaldatavate kavadega. [33]

79. Toimiku dokumentidest tuleb välja, et Rootsi määrusega sätestatud teatavate loomsete saaduste impordist süstemaatiliselt eelneva teatamise kord Rootsis kehtestati seetõttu, et Rootsi Kuningriigil oli kahtlusi seoses mõnes lähteriigis salmonellavastastest tagatistest kinnipidamisega.

80. Selle kohta tahaksin meelde tuletada, nagu on märgitud direktiivi 89/662 kuuendas põhjenduses, et ühenduse sisepiiridel veterinaarkontrollide kaotamise eesmärk „eeldab suuremat usaldust lähteliikmesriigis tehtud veterinaarkontrollide suhtes".

81. Kui teisest liikmesriigist pärit loomse saadusega on kaasas terviseohutuse sertifikaat, veterinaarsertifikaat või muu ühenduse veterinaareeskirjades sätestatud dokument, tuleb seda saadust seega pidada ühenduses kehtivatele normidele vastavaks.

31 — Vt eespool viidatud 6. joonealune märkus.

32 — EÜT L 243, lk 29; ELT eriväljaanne 03/18, lk 243. Sarnased tagatised kehtestati nõukogu 22. juuni 1995. aasta otsusega 95/409/EÜ, milles sätestatakse teatava Soome ja Rootsi saadetava värske veise-, vasika- ja sealiha proovide alusel tehtava mikrobioloogilise uurimise eeskirjad (EÜT L 243, lk 21; ELT eriväljaanne 03/18, lk 235).

33 — Vt otsuse 95/411 artikkel 3. Samad eeskirjad kehtivad otsuse 95/409 artiklite 2 ja 3 alusel värske veise- ja sealiha suhtes.

82. Juhul kui saadetise sihtkohas või transpordi jooksul teostatud kontrolli käigus selgub, et selline toode võib ohustada rahvatervise kaitsmise eesmärki, on direktiivi artiklites 7, 8 ja 9 kindlaks määratud menetlus, mida sihtliikmesriik peab järgima. Nii näiteks on Euroopa Kohus otsustanud, et „kui Saksamaa Liitvabariik täheldas lubatud kontrollide käigus ja oma meetodeid kasutades, et imporditud liha levitas tugevat soospetsiifilist lõhna, mis muutis selle inimtarbimiseks kõlbmatuks, mis on direktiivi 89/662 artikli 7 lõike 1 punktis b kirjeldatud asjaolud, pidi see riik järgima sama direktiivi artiklis 8 ette nähtud menetlust ja võtma viivitamatult ühendust lähteliikmesriigi, antud juhul Taani Kuningriigi pädeva asutusega". Saksa ametiasutused ei saanud seega ühepoolselt otsustada, et niinimetatud „professor Clausi muudetud ensümaatilise immunotesti" meetod, millega saab sellist lõhna tuvastada, oli igal juhul kohustuslik, ja keelduda tunnustamast järelikult imporditud ja Taani skatoolimeetodi järgi kontrollitud liha vastavust terviseohutusnõuetele, rakendamata siiski direktiivi 89/662 artiklis 8 sätestatud erimenetlust. [34]

83. Lisaks sätestatakse kõnesoleva direktiivi artiklis 9 „liikmesriigi poolt suure ohu korral kiiresti võetud mittesobivate kaitsemeetmete asendamine ühenduse kaitsemeetmetega". [35]

84. Esitatu põhjal võib kinnitada, et kui on kahtlusi lähteliikmesriigis salmonellavastaste ühenduse õigusnormide järgimise suhtes, on sihtliikmesriik kohustatud kasutama direktiivis 89/662 ette nähtud menetlusi ja kaitsemeetmeid. Ta ei või ühepoolselt lisada siseriiklikke täiendavaid meetmeid, mis lähevad kaugemale kõnesoleva direktiivi sätetest, milles määratletakse teatavate loomsete saaduste ühendusesiseses kaubanduses kohaldatavate veterinaarkontrollide ühtlustatud kord.

85. See analüüs on kooskõlas ühenduse õiguskorra põhiprintsiibiga, mille kohaselt peavad liikmesriigid, kui nad leiavad, et teine liikmesriik ei täida ühenduse õigusest tulenevaid kohustusi, toimima EÜ asutamislepingus ettenähtud menetluste ja õiguskaitsevahendite raames. [36]

34 — 12. novembri 1998. aasta otsus eespool viidatud kohtuasjas komisjon *v.* Saksamaa (punktid 37 ja 41).

35 — 5. detsembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-477/98: Eurostock (EKL 2000, lk I-10695, punkt 59).

36 — Vt eelkõige 13. novembri 1964. aasta otsus kohtuasjades 90/63 ja 91/63: komisjon *v.* Luksemburg ja Belgia (EKL 1964, lk 1217) ja 25. septembri 1979. aasta otsus kohtuasjas 232/78: komisjon *v.* Prantsusmaa (EKL 1979, lk 2729, punkt 9).

V. Ettepanek

86. Esitatud põhjendustest lähtuvalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

1) tuvastada, et kuna Rootsi Kuningriik säilitas teatud loomsete toiduainete importijatele nende toodete teistest liikmesriikidest impordist kohustusliku eelneva teavitamise korra, on ta rikkunud nõukogu 11. detsembri 1989. aasta direktiivist 89/662/EMÜ veterinaarkontrollide kohta ühendusesiseses kaubanduses seoses siseturu väljakujundamisega ja konkreetselt selle artikli 5 lõike 3 punktist c tulenevaid kohustusi;

2) mõista kohtukulud välja Rootsi Kuningriigilt.