Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MICHAL BOBEK
esitatud 16. märtsil 2016 [1]

Kohtuasi C-134/15

Lidl GmbH & Co. KG
versus
Freistaat Sachsen

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Sächsisches Oberverwaltungsgericht (Saksimaa kõrgem piirkondlik halduskohus, Saksamaa))

Komisjoni määrus (EÜ) nr 543/2008 — Kodulinnuliha turustamisstandardid — Artikli 5 lõike 4 punkti b kehtivus — Värske müügipakendis kodulinnuliha — Kohustus esitada müügipakendil või sellele kinnitatud etiketil koguhind ja kaaluühikuhind jaemüügis — Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 15 lõige 1 ja artikkel 16 — Vabadus tegutseda vabalt valitud kutsealal — Ettevõtlusvabadus — Proportsionaalsus — ELTL artikli 40 lõige 2 — Diskrimineerimiskeelu põhimõte

1. Käesolev eelotsusetaotlus käsitleb komisjoni määruses (EÜ) nr 543/2008 [2] värske kodulinnuliha märgistamiskohustust kehtestava artikli 5 lõike 4 punkti b kehtivust. Selle sätte kohaselt tuleb pakendatud värske kodulinnuliha müügipakendil või sellele kinnitatud etiketil jaemüügis esitada selle koguhind ja kaaluühikuhind (edaspidi „märgistamiskohustus“).

2. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib Euroopa Kohtult, kas märgistamiskohustus on kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 15 lõikega 1 ja artikliga 16. Lisaks, kuna märgistamiskohustus on kehtestatud ainult värske kodulinnuliha suhtes, ent mitte muud liiki liha suhtes, palutakse Euroopa Kohtul samuti kindlaks teha, kas määruse nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punkt b on kooskõlas ELTL artikli 40 lõikes 2 sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõttega.

1 — Algkeel: inglise.

2 — Komisjoni 16. juuni 2008. aasta määrus (EÜ) nr 543/2008, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1234/2007 (teatavate kodulinnuliha turustusnormide kohta) üksikasjalikud rakenduseeskirjad (ELT 2008 L 157, lk 46).

I. **Õiguslik raamistik**

A. *Euroopa Liidu õigus*

3. Määruse (EÜ) nr 1234/2007[3] artikli 121 punkti e alapunktis iv on sätestatud, et kodulinnuliha turustamisega seoses on komisjonil volitused kehtestada üksikasjalikud eeskirjad, sealhulgas „eeskirjad, mis käsitlevad kaasnevatel äridokumentidel esitatavaid täiendavaid märkeid, lõpptarbijale mõeldud kodulinnuliha märgistamist, müügiks pakkumise viisi ja reklaami ning nimetust, mille all kõnealust toodet direktiivi 2000/13/EÜ artikli 3 lõike 1 punkti 1 tähenduses müüakse."

4. Komisjoni määrus nr 543/2008, mis põhineb määruse nr 1234/2007 artikli 121 punktil e ning artiklil 4, kehtestab üksikasjalikud rakenduseeskirjad määruse nr 1234/2007 kohaldamiseks kodulinnuliha turustamisstandardite suhtes.

5. Määruse nr 543/2008 põhjenduses 10 on märgitud, et „[t]arbijale selliste müügiks pakutavate toodete kohta piisava, selge ja objektiivse teabe andmiseks ja selliste toodete vabaks liikumiseks kõikides ühenduse osades tuleb tagada, et linnuliha turustamisstandardites võetaks võimalikult palju arvesse nõukogu 20. jaanuari 1976. aasta direktiivi 76/211/EMÜ (teatavate toodete massi või mahu järgi pakendamist käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta)".

6. Määruse nr 543/2008 artikli 5 lõikes 2 on sätestatud, et „[l]isaks vastavalt direktiivile 2000/13/EÜ vastu võetud riigisiseste õigusaktide järgimisele, vastab lõpptarbijale ette nähtud kodulinnuliha etiketistamine, esitlemine ja reklaam käesoleva artikli lõigetes 3 ja 4 sätestatud lisanõuetele".

7. Määruse nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punktis b, mis hõlmab nõukogu määruse (EMÜ) nr 1906/90[4] artikli 5 lõike 3 punkti b sisu, on sätestatud, et „[p]akendatud kodulinnuliha puhul tuleb pakendil või sellele kinnitatud etiketil esitada järgmised andmed: […] värske kodulinnuliha puhul selle koguhind ja kaaluühikuhind jaemüügis".[5]

8. Direktiiv 2000/13 toidu märgistamist, esitlemist ja reklaami käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta ei sisaldanud ühtegi sätet hinnaga seotud märgistamiskohustuse kohta.

9. Direktiivi 98/6/EÜ tarbijakaitse kohta tarbijatele pakutavate toodete hindade avaldamisel[6] artikli 3 lõike 1 kohaselt „[m]üügihind ja ühikuhind avaldatakse kõigi artiklis 1 nimetatud toodete puhul, ühikuhinna avaldamise suhtes kohaldatakse artikli 5 sätteid. Ühikuhinda ei ole vaja avaldada, kui see on identne müügihinnaga".

3 — Nõukogu 22. oktoobri 2007. aasta määrus (EÜ) nr 1234/2007, millega kehtestatakse põllumajandusturgude ühine korraldus ning mis käsitleb teatavate põllumajandustoodete erisätteid (ühise turukorralduse ühtne määrus) (ELT 2007, L 299, lk 1). See määrus tunnistati kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrusega (EL) nr 1308/2013, millega kehtestatakse põllumajandustoodete ühine turukorraldus ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 922/72, (EMÜ) nr 234/79, (EÜ) nr 1037/2001 ja (EÜ) nr 1234/2007 (ELT 2013 L 347, lk 671). Ent säte, millel määrus nr 543/2008 põhineb, nimelt määruse nr 1234/2007 artikli 121 punkti e alapunkt iv, kuulub jätkuvalt kehtivate sätete hulka vastavalt määruse nr 1308/2013 artikli 230 lõike 1 punktile c. Määruse nr 1308/2013 artikli 230 lõikes 2 on sätestatud, et viiteid määrusele (EÜ) nr 1234/2007 käsitatakse viidetena määrusele nr 1308/2013 ja määrusele (EL) nr 1306/2013 ning neid loetakse vastavalt selle määruse XIV lisas sätestatud vastavustabelile.

4 — Nõukogu 26. juuni 1990. aasta määrus (EMÜ) nr 1906/90 kodulindude turustusnormide kohta (EÜT 1990 L 173, lk 1; ELT eriväljaanne 03/10, lk 92), see määrus on tunnistatud kehtetuks määrusega 1234/2007.

5 — Määruse nr 543/2008 artikli 2 punktis c on sätestatud, et „pakendatud kodulinnuliha" on kodulinnuliha, mida pakutakse vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. märtsi 2000. aasta direktiivi 2000/13/EÜ (EÜT 2000 L 109, lk 29) artikli 1 lõike 3 punktis b sätestatud tingimustele. Direktiivi 2000/13 artikli 1 lõike 3 punktis b on sätestatud: „müügipakendis toit – iga lõpptarbijale või toitlustusettevõtjatele töötlemata kujul esitletav kaubaartikkel, mis koosneb toidust ning pakendist, millesse toit on pakitud enne müüki, olenemata sellest, kas pakend ümbritseb toitu täielikult või osaliselt, kuid igal juhul sellisel viisil, mis ei võimalda pakendit avamata või muutmata selle sisu muuta." Direktiiv 2000/13 tunnistati kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta määrusega (EL) nr 1169/2011, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele (ELT 2011 L 304, lk 18). Ent määruse nr 1169/2011 artikli 2 lõike 2 punktis e säilitati varasem määratlus ning lisati, et müügipakendis toidu mõiste määratlus „ei hõlma toitu, mida pakitakse tarbija soovil müügikohas või pakitakse müügipakendisse vahetult müügiks".

6 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 1998. aasta direktiiv (EÜT L 80, lk 27; ELT eriväljaanne 15/04, lk 32).

II. **Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused**

10. Lidl GmbH & Co. KG (kaebaja) on jaekaubandusettevõtja, kes käitab kogu Saksamaal säästuhindadega toiduainetekauplusi. Mõnes oma filiaalis Lampertswalde piirkonnas pakub kaebaja muu hulgas müügiks müügipakendis värsket kodulinnuliha. Värske kodulinnuliha hind ei ole esitatud vahetult tootele kinnitatud etiketil. Selle asemel on hinnasildid kinnitatud riiulite külge.

11. Tollane Saksimaa põllumajandusamet (Sächsiche Landesanstalt für Landwirtschaft), mis on nüüd Saksimaa keskkonna-, põllumajandus- ja geoloogiaamet (Sächsische Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie), asus seisukohale, et selline hinna esitamise praktika rikkus kontrollimise ajal kehtinud määruse nr 1906/90 artikli 5 lõike 3 punkti b, mis vastab praeguse määruse nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punktile b.

12. Kaebaja esitas 2007. aastal kohtusse kaebuse, paludes tuvastada, et tema kasutatud müügipakendis värske kodulinnuliha hinna esitamise meetod on kooskõlas määruse nr 1906/90 artikli 5 lõike 3 punktis b ning seejärel määruse nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punktis b sätestatud märgistamiskohustusega. Kaebaja väidab, et määruse nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punkt b on kehtetu, kuna see on vastuolus ELL artikli 6 lõikega 1 koosmõjus harta artikli 15 lõikega 1. Kaebaja arvates kujutab märgistamiskohustus endast kutsealal tegutsemise vabaduse ebaproportsionaalset riivet. Verwaltungsgericht Dresden (Dresdeni halduskohus) jättis kaebuse 2010. aastal tehtud kohtuotsusega rahuldamata.

13. Kaebaja esitas apellatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule, milleks on Sächsisches Oberverwaltungsgericht (Saksimaa kõrgem piirkondlik halduskohus). Eelotsusetaotluses tõstatab eelotsusetaotluse esitanud kohus määruse (EÜ) nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punkti b kehtivuse küsimuse kahel alusel.

14. Esiteks ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus kindel, kas märgistamiskohustusest tulenev harta artikli 15 lõikes 1 ja artiklis 16 sätestatud õiguste riive on õigustatud. Ta leiab, et märgistamiskohustus ei mõjuta kõnealuste vabaduste ja õiguste tegelikku sisu, see tegelikult vastab liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvale eesmärgile tugevdada tarbijakaitset ning see näib olevat sellel eesmärgil sobiv ja vajalik. Eelotsusetaotluse esitanud kohus väljendab aga kahtlusi selle suhtes, kas seejuures on asjassepuutuvad huvid viidud kohasesse tasakaalu.

15. Teiseks seab eelotsusetaotluse esitanud kohus küsimuse alla kodulinnuliha märgistamiskohustuse kehtivuse ELTL artikli 40 lõikes 2 sisalduva diskrimineerimiskeelu põhimõtte valguses. Eelotsusetaotluses juhitakse tähelepanu, et sellise muu müügipakendis liha suhtes, nagu veiseliha, vasikaliha, sealiha, lambaliha ja kitseliha, mille suhtes on määrusega (EL) nr 1308/2013 samuti kehtestatud ühise turukorralduse eeskirjad, ei kehti seda liiki märgistamiskohustust. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu meelest kujutab värske kodulinnuliha suhtes kehtestatud märgistamiskohustus endast seetõttu ebavõrdset kohtlemist, kuna sarnaseid olukordi koheldakse erinevalt. Seejuures kahtleb eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas selline erinev kohtlemine on objektiivselt õigustatud tarbijakaitse üldise eesmärgiga.

16. Sellistel asjaoludel on Sächsisches Oberverwaltungsgericht (Saksimaa kõrgem piirkondlik halduskohus) menetluse peatanud ja esitanud Euroopa Kohtule eelotsuse saamiseks järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas määruse (EÜ) nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punkt b on kooskõlas ELL artikli 6 lõike 1 esimese lõiguga koostoimes harta artikli 15 lõikega 1 ja artikliga 16?

2. Kas määruse (EÜ) nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punkt b on kooskõlas ELTL artikli 40 lõike 2 teise lõiguga?“

17. Kirjalikud seisukohad on esitanud Lidl GmbH & Co. KG, Saksimaa (Freistaat Sachsen, põhikohtuasja vastustaja) ning komisjon, kes kõik esitasid suulised argumendid kohtuistungil 13. jaanuaril 2016.

III. **Eelotsuse küsimuste analüüs**

A. *Esimene küsimus: märgistamiskohustuse kooskõla harta artikli 15 lõikega 1 ja artikliga 16*

18. Esimesele eelotsuse küsimusele vastamiseks teen kõigepealt kindlaks harta asjaomase sätte, mille suhtes määruse nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punkti b kehtivust tuleb hinnata (1. osa). Seejärel hindan märgistamiskohustuse kooskõla harta selle konkreetse sättega (2. osa), kaaludes, kas see piirang on seaduses sätestatud ning ka see vastab kõnealuse õiguse olemusele (alapunkt a) ning kas see on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega (alapunkt b).

1. Kohaldatav säte: kas harta artikli 15 lõige 1 või artikkel 16?

19. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et märgistamiskohustuse kehtivust tuleb kaaluda nii harta artikli 15 lõike 1 kui artikli 16 seisukohalt. Ta märgib, et märgistamiskohustus mõjutab kaebaja õigust tegutseda vabalt valitud kutsealal ning tema ettevõtlusvabadust. Nii leiab kaebaja, et märgistamiskohustus piirab harta artikli 15 lõikega 1 ning artikliga 16 tagatud vabadusi ja õigusi. Ka Saksimaa on oma seisukohas viidanud mõlemale kõnealusele sättele. Seevastu komisjoni hinnangul on käesolevas asjas asjakohane ainult harta artikkel 16.

20. Euroopa Kohtu praktikast on selge, et harta artikli 15 lõikes 1 ja artiklis 16 sätestatud vabadused ja õigused on tihedalt seotud. See on väga ilmne Lissaboni lepingu jõustumisele eelnenud ajast pärinevast kohtupraktikast. Tol ajal kasutas Euroopa Kohus neile kui õiguse üldpõhimõtetele viidates erinevaid formuleeringuid, näiteks vabadus vabalt valida oma kutseala või ametit ja neil tegutseda; kutsevabadus; õigus tegutseda oma kutseala või ettevõtlusega; või ettevõtlusvabadus[7]. Euroopa Kohus teadvustas, et need mõisted kattuvad üksteisega, märkides, et ettevõtlusvabadus „ühtib kutsevabadusega“.[8]

21. See kattumine on endiselt ilmne Lissaboni lepingu jõustumisele järgnenud kohtupraktikast. Harta artikli 15 lõikele 1 ja artiklile 16 koos artikliga 17 (õigus omandile) on tihti viidatud ja neid on tõlgendatud koos.[9] Kõiki neid sätteid võib käsitada nii, et need kaitsevad üksikisikute majandushuve.

22. Ent asjaolu, et hartas on tänapäeval kaks eraldi sätet, viitab sellele, et „õigus teha tööd ja tegutseda vabalt valitud või vastuvõetaval kutsealal“ (artikli 15 lõige 1) ning „ettevõtlusvabadus“ (artikkel 16) peaksid olema teineteisest mingis osas eristatavad.

7 — Vt erineva sõnastuse kohta kohtuotsused Nold (C–4/73, EU:C:1974:51, punkt 14), Hauer (C-44/79, EU:C:1979:290, punkt 32). Eridania (C–230/78, EU:C:1979:216, punkt 21), Biovilac *vs*. EMÜ (C–59/83, EU:C:1984:380, punkt 21), Keller (C–234/85, EU:C:1986:377, punkt 8), Finsider (C–63/84 ja C–147/84, EU:C:1985:358, punkt 24), Rau Lebensmittelwerke jt (C-133/85–C–136/85, EU:C:1987:244, punkt 19), Schräder HS Kraftfutter (C–265/87, EU:C:1989:303, punkt 15), Zuckerfabrik Süderdithmarschen ja Zuckerfabrik Soest (C–143/88 ja C–92/89, EU:C:1991:65, punkt 76), Kühn (C–177/90, EU:C:1992:2, punkt 16), Saksamaa *vs*. nõukogu (C–280/93, EU:C:1994:367, punkt 81) ja Bosphorus (C–84/95, EU:C:1996:312, punkt 22).

8 — Kohtuotsus Hispaania ja Soome *vs*. parlament ja nõukogu (C–184/02 ja C–223/02, EU:C:2004:497, punkt 51).

9 — Vt nt kohtuotsused Deutsches Weintor (C–544/10, EU:C:2012:526, punkt 44 jj); Interseroh Scrap ja Metals Trading (C–1/11, EU:C:2012:194, punkt 43) ja Pfleger jt (C–390/12, EU:C:2014:281, punkt 57 jj).

23. Süsteemsel tasandil on nende kahe sätte eristamisel omad tagajärjed. Nagu komisjon ja Saksimaa märgivad, võimaldab harta artikkel 16 avaramat kaalutlusruumi selliste õigusnormide kehtestamisel, mis võivad riivata ettevõtlusvabadust. Seda on näha selle sätte sõnastusest, milles erinevalt teistest harta II jaotises sätestatud vabadustest viidatakse *liidu* õigusele ning *siseriiklikele* õigusaktidele ja tavadele. Lisaks võib Euroopa Kohtu sõnul „ettevõtlusvabaduse suhtes olla lubatud lai valik avaliku võimu sekkumisi, millega võidakse üldistes huvides kehtestada majandustegevusele piirangud“ [10].

24. See riikidele antud suhteliselt avar kaalutlusruum majandustegevuse reguleerimisel kajastub ka Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas. Tõlgendades Euroopa inimõiguste konventsiooni protokolli 1 artiklit 1, on Euroopa Inimõiguste Kohus tunnustanud, et riikidel on suur kaalutlusruum „vara üldistes huvides kasutamise kontrollimiseks […]“. [11]

25. Seega puudub kahtlus, et lubatud piirangute osas võimaldab harta artikkel 16 suuremat riikide sekkumist kui artikli 15 lõige 1. Vaatamata asjaolule, et kummagi vastava vabaduse suhtes võimalike piirangute osas valitseb selge erinevus, ei heida see kuigivõrd valgust kõnealuse õiguse enda kohaldamisala *algsele* määratlusele. Mõlemad artiklid kaitsevad indiviidi autonoomiat omavahel tihedalt seotud kutsealal tegutsemise ja ettevõtluse valdkonnas. Mõlemad on lahutamatult seotud majandustegevusega. Seega pole võimalik luua selgeid abstraktseid kriteeriume eristamaks nende kahe artikli kohaldamisala, näiteks puudutatud isikute juriidilise või füüsilise isiku staatuse alusel või asjaomase majandustegevuse sõltumatuse või sõltuvuse alusel. [12]

26. Isegi täpsete kriteeriumide puudumisel harta artikli 15 lõike 1 ja artikli 16 kohaldamisala piiritlemiseks on siiski võimalik anda vähemalt teatavaid ühtlustavaid suuniseid. Ühelt poolt keskendub artikli 15 lõige 1 valiku ja isikuautonoomia elemendile, mis on tihedalt seotud isikuõiguste ja nende arenguga. Sõna „töö“ tähendab suuremat, ehkki mitte eksklusiivset rõhku füüsilistele isikutele ja töösuhetele. [13] Teiselt poolt puudutab artiklis 16 ette nähtud ettevõtlusvabadus rohkem ettevõtja tegevust, olles tugevamini seotud omandiõigusega. [14] Nii on harta artikli 16 kohaldamisala, nagu Euroopa Kohtu praktikas on seda järk-järgult määratletud, rohkem keskendunud ettevõtluse majanduslikule aspektile. See hõlmab majandus- ja äritegevust, sealhulgas lepinguvabadust, vaba konkurentsi, vabadust valida, kellega astuda ärisuhetesse ning vabadust määrata teenuse hinda. [15] Lisaks hõlmab ettevõtlusvabadus samuti õigust oma majandus-, tehnilisi ja finantsressursse vabalt käsutada. [16]

27. Kokkuvõtvalt võib öelda, et harta artikli 15 lõige 1 on tõenäolisemalt kohaldatav siis, kui asjaomane olukord puudutab füüsilisi isikuid ning selliseid küsimusi nagu juurdepääs tööturule ning elukutse valik. Seevastu harta artikkel 16 on aktuaalsem seoses juriidiliste isikute ning viisiga, kuidas juba asutatud ettevõttes või juba valitud kutsealal tegutsetakse ja kuidas neid reguleeritakse. [17]

10 — Kohtuotsused Sky Österreich (C–283/11, EU:C:2013:28, punkt 46) ja kohtuotsus nõukogu *vs.* Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C–348/12 P, EU:C:2013:776, punkt 123).

11 — Vt Euroopa Inimõiguste Kohtu 23. septembri 1982. aasta otsus Sporrong ja Lönnroth, A–seeria, nr 52, punkt 61; Euroopa Inimõiguste Kohtu 24. oktoobri 1986. aasta otsus AGOSI *vs.* Ühendkuningriik, A–seeria, nr 108, lk 18, punkt 52; Euroopa Inimõiguste Kohtu 25. oktoobri 1989. aasta otsus Allan Jacobsson *vs.* Rootsi (nr 1), avaldus nr 10842/84, A163, punkt 55; ning Euroopa Inimõiguste Kohtu 20. augusti 2007. aasta otsus J.A. Pye (Oxford) LTD ja J.A. Pye (Oxford) Land LTD *vs.* Ühendkuningriik, avaldus nr 44302/02, CEDH 2007–III, punkt 55. Vt ka Euroopa Inimõiguste Komisjoni 21. oktoobri 1998. aasta otsus Pinnacle Meat Processors Company jt *vs.* Ühendkuningriik, avaldus nr 33298/96.

12 — Nagu kohtujurist Wahl on märkinud oma ettepanekus kohtuasjas Gullotta ja Farmacia di Gullotta Davide & C. (C–497/12, EU:C:2015:168) (punkt 69), peab ettevõtjatel olema võimalus kasutada harta artiklis 15 ette nähtud õigust.

13 — Vt selle suhtes kohtujuristi ettepanek, Wahl, kohtuasi Schaible (C–101/12, EU:C:2013:334, punkt 24).

14 — Vt nt kohtuotsus Hauer (C–44/79, EU:C:1979:290, punkt 32). Nagu kohtujurist Cruz Villalón on aga märkinud oma ettepanekus, kohtuasi Alemo–Herron jt (C–426/11, EU:C:2013:82) punkt 51, kaitstakse põhiõigusega omandile ja ettevõtlusvabadusega hoolimata sellest, et need on omavahel tihedalt seotud, erinevaid juriidilisi olukordi.

15 — Vt nt kohtuotsused Sky Österreich (C–283/11, EU:C:2013:28, punkt 42 jj), Alemo–Herron jt (C–426/11, EU:C:2013:521, punkt 32 jj) ja Schaible (C–101/12, EU:C:2013:661, punkt 25).

16 — Kohtuotsus UPC Telekabel Wien (C–314/12, EU:C:2014:192, punktid 49 ja 50).

17 — Vt lähenemist, mida on kasutatud kohtuotsustes Scarlet Extended (C–70/10, EU:C:2011:771), McDonagh (C–12/11, EU:C:2013:43), Sky Österreich (C–283/11, EU:C:2013:28), Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661) ja Neptune Distribution (C–157/14, EU:C:2015:823).

28. Ent ühtlustavad suunised, mis artikli 15 lõike 1 ja artikli 16 vastavaid parameetreid piiritlevad, ei välista jätkuvaid kattuvusi ega harta artiklite 15 ja 16 võimalikku arvestamist asjakohastel juhtudel kogumis. Näideteks, mil nende kogumis arvestamine võib olla asjakohane, on eeskirjad, mis piiravad juurdepääsu kutsealale litsentsi- või loanõuetega, või olukorrad, kus ettevõtetele kehtestatakse väga koormavaid nõudeid.

29. Käesolevas asjas väidab Lidl GmbH & Co. KG, et tema kaupade märgistamisega seotud nõuded sekkuvad sellesse, kuidas ta soovib oma äri ajada. Märgistamiskohustus ei piira mingil viisil kaebaja õigust vabalt valida kutseala või tegutseda vabalt valitud kutsealal. See on seotud pelgalt viisiga, kuidas ettevõtja saab (juba valitud) ärivaldkonnas tegutseda.

30. Olen seetõttu eespool visandatud üldiseid suuniseid kohaldades arvamusel, et käesolevat asja on kohane hinnata harta artikli 16 alusel.

2. Märgistamiskohustuse kooskõla harta artikliga 16

31. Nagu komisjon ja Saksimaa õigesti märgivad, ei ole ettevõtlusvabadus absoluutne. Ettevõtlusvabadust tuleb käsitada vastavalt selle ülesandele ühiskonnas.[18] Harta artikli 52 lõige 1 lubab hartas tunnustatud õiguste ja vabaduste piiranguid tingimusel, et piirangud on ette nähtud seadusega, arvestavad nimetatud õiguste ja vabaduste olemust ning on proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt „vajalikud ja vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või vajadusele kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi“.[19]

32. Kaalun nüüd, kas märgistamiskohustus on nende nõuetega kooskõlas.

a) Ettevõtlusvabaduse lubatavad piirangud

33. Nagu kaebaja on oma kirjalikus seisukohas möönnud, puudub kahtlus, et märgistamiskohustus *on ette nähtud seadusega*.

34. Lisaks on Euroopa Kohus juba otsustanud, et kui liidu märgistamiseeskirjad kehtestavad selgelt määratletud valdkonnas teatavaid piiranguid asjaomaste ettevõtjate äritegevusele, „ei mõjuta need mingil viisil ettevõtlusvabaduse olemust ega tegelikku sisu“.[20] Käesolevas kohtuasjas ei ole olukord teistsugune. Seetõttu nõustun ma komisjoni ja Saksimaaga, et märgistamiskohustus ei mõjuta ettevõtlusvabaduse *olemust*.

b) Proportsionaalsus

35. Siinkohal jääb veel üle kindlaks teha, kas märgistamiskohustus vastab proportsionaalsuse põhimõttele.

i) Üldised kaalutlused

36. Euroopa Kohtu hinnangu kohaselt „võib liidu seadusandja kaalutlusõigus olla piiratud sõltuvalt reast teguritest, mille hulka kuuluvad asjassepuutuv valdkond, hartaga tagatud õiguse olemus, riive laad ja raskus ning riive eesmärk“.[21]

18 — Vt nt kohtuotsused Sky Österreich (C–283/11, EU:C:2013:28, punkt 45) ja Deutsches Weintor (C–544/10, EU:C:2012:526, punkt 54).

19 — Vt nt kohtuotsus Volker und Markus Schecke ja Eifert (C–92/09 ja C–93/09, EU:C:2010:662, punkt 65).

20 — Kohtuotsus Keller (C–234/85, EU:C:1986:377, punkt 9). Vt ka kohtuotsused Deutsches Weintor (C–544/10, EU:C:2012:526, punktid 57 ja 58) ja Neptune Distribution (C–157/14, EU:C:2015:823, punkt 71).

21 — Kohtuotsus Digital Rights Ireland (C–293/12 ja C–594/12, EU:C:2014:238, punkt 47).

37. See tähendab, et Euroopa Kohtu kontrolli rangus ning eriti proportsionaalsuse kontrollis seisneva sekkumise ulatus võib juhtumipõhiselt erineda. Kaks tegurit on käesolevas asjas lähenemisviisi kindlaksmääramisel eriti asjakohased: asjaomase liidu õigusakti reguleerimisvaldkond ning küsimuse all olevate õiguste laad.

38. Reguleerimisvaldkonna osas on Euroopa Kohus olnud järjekindlalt seisukohal, et põllumajanduses on liidu seadusandjal ulatuslik kaalutlusõigus, mis vastab talle ELTL artiklitega 40–43 antud poliitilisele vastutusele.[22] Järelikult peab Euroopa Kohtu kontroll piirduma selle kindlakstegemisega, ega kõnealune seadusandja ei ole selle ulatusliku kaalutlusõiguse piire *ilmselgelt* ületanud.[23]

39. Komisjoni ulatuslikku kaalutlusõigust kinnitab ka käesolevas asjas käsitletava õiguse laad. Euroopa Kohus on märkinud, et „[a]valik võim võib ettevõtlusvabaduse teostamisse sekkuda mitmel erineval viisil, millega võidakse üldistes huvides kehtestada majandustegevusele piirangud[24]“.

40. Üldiselt tähendab proportsionaalsus deklareeritud eesmärkide ja nende saavutamiseks valitud vahendite sobivust. Proportsionaalsuse põhimõttele vastamiseks peavad vastuvõetud meetmed olema seatud õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks *sobivad*; nad ei tohi ületada seda, mis on nende saavutamiseks *vajalik* (kui on võimalik valida mitme alternatiivse reguleerimisviisi vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meedet); ning tekitatud piirangud peavad olema vastavuses seatud eesmärkidega (*sisemine tasakaal* või *proportsionaalsus* stricto sensu).[25]

41. See kolmetasandiline proportsionaalsuse analüüs on märkimisväärsel määral sisemiselt paindlik. Selle võib läbi viia erineva rangusega, varieerides sellega seadusandjale lubatava kaalutlusõiguse ulatust. Ent samal ajal peab proportsionaalsus hõlmama kõiki kolme tasandit. Asjaolu, et meede on vastu võetud sellises valdkonnas nagu põllumajandus, milles komisjonil on ulatuslik kaalutlusõigus, ei tähenda minu arvates, et proportsionaalsuse kontroll Euroopa Kohtus peaks jääma sobivuse tasandile. Pigem tähendab see suuremat kaalutlusruumi selle kontrolli *raames*. Seega piirdub kontroll *ilmselgete vigade* tuvastamisega.[26] Ent ikkagi tuleb põhjalikult kaaluda igat eraldiseisvat tasandit.

42. Seega, nõustudes täielikult argumentidega, mida on juba selgelt esitanud teised kohtujuristid[27], hõlmab „ilmselge sobimatuse“ standard kõiki kolme proportsionaalsuse analüüsi tasandit. Nagu kohtujurist Kokott on hiljuti märkinud,[28] on kohtulik kontroll sellistes asjades piiratud selle tuvastamisega, ega asjaomane meede ole eesmärkide saavutamiseks *ilmselgelt* sobimatu; ega see ei lähe *ilmselgelt* kaugemale sellest, mis on nende saavutamiseks vajalik, ega too seoses nende eesmärkidega kaasa ebasoodsat olukorda, mis on taotletavate eesmärkide suhtes *ilmselgelt* ebaproportsionaalne.

43. Lisaks on kaks laiemat konstitutsioonilist argumenti, mis toetavad vajadust liidu institutsioonide meetmeid põhjalikumalt kontrollida, rakendades täielikku, kolmetasandilist proportsionaalsuse kontrolli. Esiteks tõstis Lissaboni leping põhiõiguste harta siduva esmase õiguse staatusse. Sellega muutus aktuaalseks liidu aktide kohtulik kontroll põhiõiguste seisukohalt.

22 — Vt nt kohtuotsused Fédesa jt (C–331/88, EU:C:1990:391, punkt 14), Schräder HS Kraftfutter (C–265/87, EU:C:1989:303, punkt 22), või Hispaania *vs.* nõukogu (C–310/04, EU:C:2006:521, punkt 96 jj).

23 — Vt mh kohtuotsused Schaible (C–101/12, EU:C:2013:661, punkt 48) ja AJD Tuna (C–221/09, EU:C:2011:153, punkt 80).

24 — Vt mh kohtuotsus Schaible (C–101/12, EU:C:2013:661, punkt 28).

25 — Vt mh kohtuotsused Jippes jt (C–189/01, EU:C:2001:420, punkt 81), Agrana Zucker (C–309/10, EU:C:2011:531, punkt 42), Schaible (C–101/12, EU:C:2013:661, punkt 29) või Léger (C-528/13, EU:C:2015:288, punkt 58).

26 — Vt selle kohta kohtujuristi ettepanek, Tizzano, kohtuasi ABNA jt (C–453/03, EU:C:2005:202, punkt 57).

27 — Vt mh kohtujuristi ettepanekud, Kokott, kohtuasjad S.P.C.M. jt (C–558/07, EU:C:2009:142, punkt 74 jj) ning Association Kokopelli (C–59/11, EU:C:2012:28, punkt 61) ja Wahl, kohtuasi (Schaible, C–101/12, EU:C:2013:334, punkt 40).

28 — Kohtujuristi ettepanekud, Kokott, kohtuasjad Poola *vs.* parlament ja nõukogu (C–358/14, EU:C:2015:848, punkt 89), Pillbox 38 (C–477/14, EU:C:2015:854, punkt 58) ja Philip Morris Brands jt (C–547/14, EU:C:2015:853, punkt 150). Selles tähenduses vt ka kohtujuristi ettepanek, Trstenjak, kohtuasi Chabo (C–213/09, EU:C:2010:372, punkt 80 jj).

44. Teiseks langeb väliskontrolli puudumisel [29] volitus kontrollida liidu institutsioonide aktide kooskõla põhiõigustega täielikult Euroopa Kohtule. Seda volitust teostades hõlmab hartas silmas peetud kaitstuse kõrge tase vajadust viia läbi täielik ja tõhus liidu õiguse ja liidu institutsioonide aktide sisemine kontroll.

45. Eeltoodut arvestades asun nüüd kaaluma, kas märgistamiskohustus on kooskõlas selle kolmetasandilise proportsionaalsuse põhimõttega.

ii) Proportsionaalsus kohaldatuna käesolevas asjas

46. Komisjon ja Saksimaa kinnitavad, et märgistamiskohustus on kohane ja proportsionaalne tarbijakaitse kui õiguspärase eesmärgi suhtes.

47. Tarbijakaitse on muidugi üldist huvi pakkuv eesmärk, mis on liidu poolt tunnustatud, sealhulgas ELTL artikli 114 lõikes 3 ja artiklis 169 ning harta artiklis 38. Ent see ei ole absoluutne, samamoodi nagu seda ei ole ka terve rida teisi eesmärke ja väärtusi. Euroopa Kohus on tihti teadvustanud vajadust saavutada kohane tasakaal tarbijate huvide kaitse ja muude väärtuste, sealhulgas ettevõtlusvabaduse vahel. [30]

48. Komisjon viitas oma kirjalikus seisukohas määruse nr 543/2008 põhjendusele 10. Selles põhjenduses on sätestatud, et tuleb tagada, et linnuliha turustamisstandardites võetaks „võimalikult palju“ arvesse nõukogu 20. jaanuari 1976. aasta direktiivi 76/211/EMÜ [31] sätteid tarbijale „selliste müügiks pakutavate toodete kohta piisava, selge ja objektiivse teabe andmiseks […]“. Seetõttu nõustun, et isegi kui see ei ole vahetult seotud käesolevas asjas vaidluse all oleva märgistamiskohustusega, näitavad see ja teised põhjendused, et määruses nr 543/2008 on sõnaselgelt tunnustatud eesmärki anda tarbijatele paremat teavet. [32]

49. Ent kaebaja väidab, et märgistamiskohustus ei edenda praktikas tarbijate kaitsmise eesmärki. See teeb spontaansed hinnakohandused keerukamaks, piirates sellega lühiajalist hinnakonkurentsi, mis ei pruugi lõppkokkuvõttes olla tarbijate parimates huvides.

50. Ehkki see kaebaja argument võib olla asjakohane, hinnates märgistamiskohustuse kooskõla diskrimineerimiskeelu põhimõttega, ei saa olla eriti kahtlust, et hinnateabe andmine märgistuse abil edendab tarbijakaitse eesmärki. Märgistamiskohustuse kohaselt tuleb pakendil või sellele kinnitatud etiketil esitada kaaluühikuhind ja koguhind. Seetõttu suurendab see tarbijatel olevat teavet, näidates täpselt ja selgelt ära hinna ja võimaldades neil teha teadlikke valikuid. Sellest vaatenurgast ei ole märgistamiskohustus kindlasti mitte ilmselgelt kohatu tarbijate parema teavitamise kui õiguspärase eesmärgi saavutamiseks.

51. Seoses vajalikkuse elemendiga on Euroopa Kohtu praktikast väga selge, et märgistamist peetakse üldiselt üheks reguleeriva sekkumise vähim häirivaks vormiks. [33]

52. Ent kaebaja väidab, et praktika kinnitada hinnasildid riiulitele kujutab endast vähem koormavat regulatiivset valikut, mis on tarbijakaitse eesmärgi saavutamiseks sobiv. Kaebaja sõnul on juba direktiivi 98/6 artikli 3 lõikest 1 tuleneva üldise kohustusega, mis nõuab müügihinna ja ühikuhinna esitamist (määratlemata asukohta), täidetud eesmärk anda tarbijatele piisavalt teavet.

29 — Vt selles suhtes arvamus 2/13 (EU:C:2014:2454).

30 — Vt nt kohtuotsused McDonagh (C–12/11, EU:C:2013:43, punkt 63) ja Neptune Distribution (C-157/14, EU:C:2015:823, punkt 74).

31 — Nõukogu 20. jaanuari 1976. aasta direktiiv 76/211/EMÜ (teatavate toodete massi või mahu järgi pakendamist käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta) (EÜT 1976 L 46, lk 1).

32 — Vt eeskätt põhjendused 6, 11 ja 12.

33 — Vt nt kaupade vaba liikumise valdkonnas kohtuotsus Rau Lebensmittelwerke (C–261/81, EU:C:1982:382, punkt 17).

53. Isegi kui kaebaja praktikat saaks pidada hinnateabe esitamise sobivaks viisiks, ei ole see minu arvates *niisama* tõhus kui vaidlusalune märgistamiskohustus. Võib ette kujutada tervet rida olukordi, kus kaaluühikuhinna ja koguhinna esitamine vahetult pakendile kinnitatud etiketil on tõhusam viis tarbija teavitamiseks.

54. Esiteks tagab märgistamiskohustus hinnateabe jätkuva kättesaadavuse kogu ostuprotsessi ajal. See võimaldab hindu võrrelda ka siis, kui kaup on riiulilt eemaldatud. Samuti kaitseb see tarbijat kauba eksliku paigutamise korral.

55. Teiseks on kaaluühikuhinna ja koguhinna esitamine isegi veelgi asjakohasem olukorras, kus tegemist on mittestandardsete pakenditega. Sellisel juhul aitab märgistamiskohustus kindlasti kaasa tarbijakaitse eesmärgi saavutamisele. See tagab hinnateabe õigsuse ning selle, et tarbijal on võimalik teha teadlik valik.

56. Mittestandardse kaaluga pakendite puhul ongi juba direktiivi 98/6 sätete järgimiseks nõutav, et pakendil esitataks kaaluühikuhind ja koguhind.

57. Nagu eespool juba märgitud, on komisjonil selles valdkonnas ulatuslik kaalutlusõigus. Seda arvestades olen seisukohal, et komisjon ei läinud ilmselgelt kaugemale sellest, mis on vajalik tarbijakaitse tõhustamise eesmärgi saavutamiseks.

58. Lõpuks tuleb kindlaks teha, ega märgistamiskohustus ei tekita selleks kohustatud ettevõtjatele ilmselgelt ebaproportsionaalseid piiranguid.

59. Kaebaja rõhutab rahalist ja korralduslikku koormust, mille märgistamiskohustus kaasa toob, ja väidab, et võistlevate huvide vahel ei ole kohast tasakaalu saavutatud.

60. Ent nagu on ilmne Euroopa Kohtule esitatud Saksimaa suulisest seisukohast, ei tekita märgistamiskohustus praktikas tootjatele ajaliselt ja rahaliselt märkimisväärset lisakoormust. Etiketil esitatava teabe ulatust ja üksikasjalikkust saab ilma oluliste lisakuludeta paindlikult arvutis muuta tootmise hetkel.

61. Lisaks on mõõdukad ka võimaliku ümbermärgistamise lisakulud jaekaupluses hilisema hinnamuudatuse või müügiedenduskampaania korral. Esiteks, nagu komisjon ja Saksimaa kohtuistungil väitsid, on sellise tegevusega hõlmatud kauba hulk suhteliselt väike. Teiseks tekitab ümbermärgistamine hinnamuudatuste korral jaekauplejatele kindlasti teatavat lisatööd. Ent nagu Saksimaa kohtuistungil märkis, oleks märgistamiskohustuse nõuetega kooskõlas algsele etiketile vastava kleebise kinnitamine. Seda ei saa pidada ebaproportsionaalseks kuluks võrreldes eesmärgiga teavitada tarbijat hinnamuudatusest.

62. Nendel põhjustel olen seisukohal, et märgistamiskohustus ei koorma kaebajat ilmselgelt ebaproportsionaalselt võrreldes tema huvidega ega ole tarbijakaitse eesmärgi saavutamiseks ebaproportsionaalne. Järelikult ei kujuta see endast harta artiklis 16 sätestatud ettevõtlusvabaduse lubamatut piirangut.

63. Eeltoodust tulenevalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata esimesele küsimusele järgmiselt: eelotsuse küsimuse kaalumisel ei leitud ühtegi tegurit, mis mõjutaks komisjoni määruse nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punkti b kehtivust harta artiklist 16 tulenevalt.

B. *Teine küsimus: märgistamiskohustuse kooskõla ELTL artikli 40 lõikega 2*

64. Euroopa Kohus on järjekindlalt olnud seisukohal, et ELTL artikli 40 lõige 2 sisaldab üldist diskrimineerimiskeelu põhimõtet põllumajanduse valdkonnas.[34] See on kohaldatav ettevõtjatele, kelle suhtes kehtib ühine turukorraldus.[35] See säte kujutab endast erijuhtu diskrimineerimiskeelu üldpõhimõttest, mis nõuab, et sarnaseid olukordi ei käsitletaks erinevalt ning erinevaid olukordi ei käsitletaks sarnaselt, välja arvatud juhul, kui see on objektiivselt põhjendatud.[36]

65. Kõigepealt tuleb rõhutada, et vastus esimesele sissejuhatavale küsimusele ei mõjuta analüüsi selle kohta, kas märgistamiskohustus on kooskõlas diskrimineerimiskeelu põhimõttega. Märgistamiskohustuse ja harta artiklis 16 sätestatud ettevõtlusvabaduse kooskõla hindamine on „vertikaalne“ kontroll: väidetavat tarbijakaitse eesmärki kaalutakse märgistamiskohustuse suhtes, ent ainult seoses asjaomase tootega, see tähendab värske kodulinnulihaga. Selline kontroll viiakse suures ulatuses läbi teistest toodetest ja sektoritest eraldatult. Seevastu ELTL artikli 40 lõikes 2 sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõte nõuab teist liiki kontrolli, mis on oma olemuselt „horisontaalne“: kas märgistamiskohustus, mis kehtib vaid ja ainult värske kodulinnuliha suhtes, kujutab endast sarnaste olukordade erinevat kohtlemist? Kui jah, siis kas selline kohtlemine on objektiivselt õigustatav?

1. Sarnasus

66. Esmane küsimus on sarnasus: millised tootjaid, tarbijaid ja nende kaudu tooteid saab pidada samas olukorras olevaks ELTL artikli 40 lõike 2 tähenduses? Selle kohta on erinevaid seisukohti.

67. Ühelt poolt on eelotsusetaotluse esitanud kohus ja kaebaja toetanud sarnasuse laia käsitust. Nad väidavad, et määruse nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punkt b toob kaasa erineva kohtlemise võrreldes teiste selliste lihaliikidega, mille suhtes ei kehti sama kohustust, nagu sea-, veise-, lamba- või kitseliha. Nad väidavad, et kõik need värske liha liigid on märgistamise seisukohalt sarnased.

68. Teiselt poolt on komisjoni vaatenurk sarnasusele kitsam ning ta väidab, et värske kodulinnuliha ei ole samas olukorras nagu teised lihatooted. Komisjoni peamine argument selle seisukoha toetuseks on ajalooline: ta tugineb üksikasjalikule kirjeldusele selle kohta, kuidas eri lihasektorite suhtes kehtivad erinevad reguleerivad raamistikud on kujunenud. Komisjon väidab, et liidu seadusandja on olnud kodulinnuliha sektoris vähem interventsionistlik võrreldes teiste lihasektoritega. Liidu poolt kodulinnulihasektori kaitseks võetud väheste meetmete hulka kuuluvad sellised turustamisstandardid nagu märgistamiskohustus. Komisjon kinnitab, et see kohustus aitab tänu tarbijate kaitsmisele läbimüügile kaasa ning seega edendab eesmärki suurendada põllumajandustootjate sissetulekut.

69. Ma näen komisjoni seisukohas mitut probleemi. Eelkõige on sarnasuse küsimus oma olemuselt *objektiivne* hinnang. Sellega uuritakse, kas seoses vastava omadusega (see on *tertium comparationis*, mis võib olla väärtus, eesmärk, tegevus jne) ilmneb võrdluse osapooltel (isikud, tooted jne) rohkem sarnasusi või rohkem erinevusi. Muidugi on sellise hindamise puhul asjakohased ka mineviku *subjektiivsed* regulatiivsed valikud, eriti *tertium comparationis*'e määratlemisel.[37] Need ei ole aga tingimata otsustavad.

34 — Vt mh kohtuotsus Agrargenossenschaft Neuzelle (C–545/11, EU:C:2013:169, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

35 — Vt selle kohta kohtuotsus Saksamaa *vs.* nõukogu (C–280/93, EU:C:1994:367, punkt 68).

36 — Vt mh kohtuotsused Ruckdeschel jt (C–117/76 ja C–16/77, EU:C:1977:160, punkt 10), Moulins et huileries de Pont–à–Mousson ja Providence agricole de la Champagne (C–124/76 ja C–20/77, EU:C:1977:161, punkt 22), Niemann (C–14/01, EU:C:2003:128, punkt 51) või Franz Egenberger (C–313/04, EU:C:2006:454, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

37 — Sarnasusega seotud asjaolud „tuleb kindlaks teha ning neile tuleb anda hinnang arvestades eeskätt selle ühenduse akti eset ja eesmärki, mis kõnealuse vahetegemise sätestab“ (vt kohtuotsus Arcelor Atlantique et Lorraine jt (C–127/07, EU:C:2008:728, punkt 26) ja seal viidatud kohtupraktika. Diskrimineerimiskeelu põhimõtte kohaldamise üksikasjade kohta ühise põllumajanduspoliitika eri sektorite vahel vt: Barents, R., *The Significance of the Non–Discrimination Principle for the Common Agricultural Policy: Between Competition ja Intervention*, Mélanges H. G. Schermers, Vol. 2, Martinus Nijhoff Publishers 1994, lk 527, eriti lk 538.

70. Siiski ei ole üsna kompleksseid põllumajandussektorite sarnasuse küsimusi siin vaja käsitleda lihtsal põhjusel: isegi kui nõustuda komisjoni argumentidega eri sektoritesse kuuluvate lihatoodete erinevuse kohta, jääb faktiks, et määruse nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punkt b kehtestab märgistamiskohustuse ainult ühe toote, nimelt värske kodulinnuliha suhtes. Nagu kaebaja märgib, ei kehti märgistamiskohustus selliste teiste kodulinnulihatoodete suhtes nagu külmutatud ja sügavkülmutatud kodulinnuliha,[38] mille suhtes on määrus nr 543/2008 samuti kohaldatav.[39]

71. Seega isegi kui tõlgendada sarnasust komisjoni moodi kitsalt piiratuna ainult kodulinnulihale, eksisteerib ikkagi erinev kohtlemine juba ainuüksi kodulinnuliha sektori *sees*.

2. Objektiivne õigustatus

72. Olles tuvastanud erineva kohtlemise, asun nüüd uurima, kas see erinev kohtlemine võib olla objektiivselt õigustatud.

73. Komisjon on kasutanud oma kaalutlusõigust saavutamaks ühise põllumajanduspoliitika eesmärke. Nagu on käesoleva ettepaneku punktis 38 juba märgitud, on Euroopa Kohus järjekindlalt tunnustanud liidu institutsioonide ulatuslikku kaalutlusõigust põllumajandusega seotud küsimustes. Sellest tulenevalt piirdub Euroopa Kohtu kontroll põllumajanduse valdkonnas diskrimineerimiskeelu põhimõtte väidetavate rikkumiste uurimisel selle kontrollimisega, kas kõnealuste meetmete puhul ei esine ilmselget viga või võimu kuritarvitamist või kas asjaomane institutsioon ei ole ilmselgelt oma kaalutlusõiguse piire ületanud.[40]

74. Sellele vaatamata peab erinev kohtlemine kõnealuses valdkonnas, selleks et mitte olla diskrimineeriv, ikkagi olema õigustatud *objektiivsete põhjustega*, mis ei ole *ilmselgelt sobimatud*.[41] Eelkõige on vastava meetme kehtestanud institutsiooni ülesanne tõendada selliste objektiivsete kriteeriumide olemasolu ning esitada Euroopa Kohtule nende kriteeriumide hindamiseks kohane teave.[42]

75. Vaatamata kohtuistungil komisjonile korduvalt esitatud küsimustele, jääb faktiks, et puudub selgus, mis on need objektiivsed põhjused, mis õigustaksid kehtestama märgistamiskohustuse ainult värske kodulinnuliha ja mitte muud liiki kodulinnuliha suhtes. Komisjon pakkus välja kaks võimalikku objektiivset põhjust: esiteks tarbijakaitse kui selline ning teiseks tõhustatud tarbijakaitse kui vahe-eesmärk, mis toetab eesmärki suurendada põllumajandustootjate sissetulekut.

76. On keeruline pidada neid argumente käesoleva ebavõrdse kohtlemise vastuvõetavateks õigustusteks.

77. Ehkki märgistamiskohustust võib iseenesest pidada tarbijate kõrgel tasemel teavitatuse saavutamiseks sobivaks, ei ole esitatud ühtegi objektiivset põhjust selgitamaks, miks see kohustus peaks kehtima ainult värske kodulinnuliha suhtes ning mitte kõnealuse määrusega hõlmatud kodulinnuliha teiste liikide suhtes.

38 — Määruse (EÜ) nr 1234/2007 XIV lisa B osa punkti III alapunkti 2 kohaselt märgistatakse kodulinnuliha ja selle valmistised ühes järgmistest seisunditest: värske, külmutatud või kiirkülmutatud. See säte sisaldub nüüd määruse (EL) nr 1308/2013 VII lisa V osa punktis III.

39 — Lisaks tuleb märkida, et nõukogu 19. oktoobri 2009. aasta määrusega (EÜ) nr 1047/2009, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1234/2007 (millega kehtestatakse põllumajandusturgude ühine korraldus) kodulinnuliha turustamisstandardite osas, (ELT 2009 L 290, lk 1) muudeti kodulinnuliha turustamisstandardite kohaldamisala, hõlmates sellesse „kodulinnulihast valmistised“ ja „kodulinnulihast tooted“.

40 — Vt mh kohtuotsused Agrargenossenschaft Neuzelle (C–545/11, EU:C:2013:169, punkt 43) ja kohtuotsus AJD Tuna (C–221/09, EU:C:2011:153, punkt 80).

41 — Nt kohtuotsused Arcelor Atlantique et Lorraine jt (C–127/07, EU:C:2008:728, punkt 58) ja Agrargenossenschaft Neuzelle (C–545/11, EU:C:2013:169, punkt 44 jj).

42 — Vt selle kohta nt kohtuotsused Schaible (C–101/12, EU:C:2013:661, punkt 78) ja Arcelor Atlantique et Lorraine jt (C–127/07, EU:C:2008:728, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).

78. Üldiselt võib värskete toodete puhul nende riknemine hüpoteetiliselt õigustada teatavaid erisusi seoses teabega, mis tuleb esitada lihatoodete pakenditele kinnitatavatel etikettidel.[43] Ent ei ole tuginetud mingitele spetsiifilistele omadustele, mis õigustaksid erinevaid märgistamisnõudeid seoses *hinna* esitamisega.[44] Vastupidi, kohtuistungil kinnitasid kaebaja ja Saksimaa, et värske kodulinnuliha väidetavatel spetsiifilistel omadustel, mis puudutavad selle säilitamist, vedu, tõurastamist, tükeldamist, turustamist ja suurust, ei ole mingit mõju standardse kaaluga pakendite tootmisele. Igal juhul, kui sellised spetsiifilised omadused esineks, mõjutaksid need samamoodi mitte ainult värsket kodulinnuliha, vaid ka kodulinnuliha muid liike, mille suhtes ei kehti kõnealune märgistamiskohustus.

79. Lisaks märkis komisjon, et direktiivi 98/6 artikli 3 lõige 1 vähendab kodulinnuliha ja muud liiki liha õiguslike režiimide erinevusi, kuivõrd selles sätestatakse eriti seoses mittestandardse kaaluga toodetega kohustus esitada hind pakendil. Komisjon märgib, et sellise üldrežiimi kehtimine ei tähenda, et kaitstuse taset kodulinnuliha sektoris tuleks vähendada. Samamoodi väidab ka Saksimaa, et diskrimineerimiskeelu põhimõtte kohaldamine ei tohiks viia madalaimale kaitstuse tasemele, viidates analoogia alusel Euroopa Kohtu praktikale, mis käsitleb looma- ja rahvatervise kaitse nõudeid.[45]

80. Minu arvates ei paku ka need argumendid erineva kohtlemise legitiimset õigustust.

81. Esiteks ei ole asjakohane komisjoni argument, et direktiivi 98/6 artikli 3 lõikes 1 sätestatud üldine kohustus „vähendab“ erinevat kohtlemist. Kõigepealt ei õigusta see kuidagi „alles jäävat“ erinevat kohtlemist ning kindlasti ei õigusta see erinevat kohtlemist *per se*.

82. Teiseks tuleks käesolevat asja eristada kohtuasjast ABNA jt, millele tugineb Saksimaa. Kohtuotsuses ABNA jt uuris Euroopa Kohus, kas direktiivis 2002/2 sätestatud nõue, mille kohaselt söödatootjate suhtes kehtis teavitamiskohustus, mida ei kohaldatud inimtarbimiseks mõeldud toidule, on kooskõlas diskrimineerimiskeelu põhimõttega.[46] Euroopa Kohus leidis, et asjaolu, et võrdväärselt piiravad meetmed võiksid olla õigustatud teistes, seni veel reguleerimata valdkondades, ei ole piisav põhjus leidmaks, et asjaomased meetmed ei ole nende diskrimineeriva iseloomu tõttu seaduslikud. Euroopa Kohus märkis, et „[v]astasel juhul võib see vähendada rahvatervise kaitse taset kõige madalamat kaitset pakkuvate olemasolevate õigusnormide tasemeni.“[47]

83. Käesolevas asjas erineb olukord selgelt kohtuotsuse ABNA jt aluseks olnud asjaoludest. Esiteks ei käsitletud selles kohtuasjas selliste toodete erinevat kohtlemist, mida hõlmab ühise põllumajanduspoliitika valdkonnas ühine turukorraldus. Direktiiv 2002/2 põhines hoopis EÜ asutamislepingu artikli 152 lõike 4 punktil b (praegu ELTL artikli 168 lõike 4 punkt b), mis on aluseks selliste meetmete võtmiseks, millega tagatakse inimeste tervise kõrgetasemelise kaitse. Erinevalt kohtuotsusest ABNA jt tekib käesolevas asjas käsitletavast märgistamiskohustusest erinev kohtlemine seoses põllumajandustoodetega, mis kuuluvad samasse sektorisse, nimelt kodulinnuliha sektorisse, mis on määratletud määruses nr 1234/2007 ja rakendusmääruses nr 543/2008. Teiseks, nagu kohtujurist nimetatud asjas märkis, võivad rangemad reeglid sööda suhtes olla objektiivselt õigustatud söödavaldkonna ning spongioosse entsefalopaatia ja dioksiidikriisi tihedama seosega, millest lähtuvalt direktiiv 2002/2 vastu võeti.[48]

43 — Nt nagu on sätestatud 5. joonealuses märkuses viidatud määruses (EL) nr 1169/2011.

44 — Seetõttu erineb käesolev kohtuasi olukordadest, mida käsitleti nt kohtuotsustes Niemann (C-14/01, EU:C:2003:128, punkt 51 jj) või Association Kokopelli (C–59/11, EU:C:2012:447, punkt 73).

45 — Kohtuotsus ABNA jt (C–453/03, C–11/04, C–12/04 ja C–194/04, EU:C:2005:741, punkt 65).

46 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta direktiiv 2002/2/EÜ, millega muudetakse nõukogu direktiivi 79/373/EMÜ segasööda ringlusse laskmise kohta ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni direktiiv 91/357/EMÜ (EÜT L 63, lk 23; ELT eriväljaanne 03/35, lk 245).

47 — Kohtuotsus ABNA jt (C–453/03, C–11/04, C–12/04 ja C–194/04, EU:C:2005:741, punkt 65).

48 — Kohtujuristi ettepanek, Tizzano, kohtuasi ABNA jt (C–453/03, EU:C:2005:202, punkt 138).

84. Teine komisjoni pakutud võimalik õigustus on seotud tarbijakaitse eesmärgiga, ent seekord mitte kui omaette eesmärk, vaid kui vaheetapp saavutada lõppeesmärk, milleks on põlumajandustootjate sissetuleku suurendamine. Seda argumenti põhjendatakse järgmiselt: kui tarbijatele antakse lisateavet, siis suurendab hinnateave pakendil tarbijate usaldust toote vastu. Tarbijate suurenenud usaldus toob kaasa suurema läbimüügi, suurendades sellega ka põlumajandustootjate sissetulekut.

85. See argument ei veena. On mõistlik eeldada, et kaebaja ja teised jaemüüjad on samuti huvitatud läbimüügi suurendamisest. Ent nagu kaebaja üsna mahukalt selgitab, tekitavad märgistamiskohustusega kaasnevad lisakulud jaemüüjatele värske kodulinnuliha hindade kohandamisel ja müügiedendusel lisakoormust, pärssides sellega kõnealuse toote müüki. Seetõttu on raske näha, kuidas täiendav märgistamiskohustus aitaks selles suhtes kaasa läbimüügi suurendamisele.

86. Ent jättes spekulatsioonid sotsiaalse realistlikkuse ja tarbijate tajude teemal kõrvale, ei ole komisjon ikkagi esitanud mingit õigustust, mis selgitaks, miks – isegi kui eeldada, et märgistamiskohustus aitab suurendada põlumajandustootjate sissetulekut – peab selline meede piirduma ainult värskele kodulinnulihaga ega kehti kodulinnuliha teiste liikide suhtes.

87. Seega ei kujuta minu arvates ei komisjoni esimene ega teine põhjendus objektiivset õigustust erinevatele märgistamisnõuetele kodulinnuliha sektoris.

88. Komisjon tugineb ka Euroopa Kohtu praktikale, mille kohaselt liidu akti seaduslikkust tuleb hinnata nende faktiliste ja õiguslike asjaolude põhjal, mis eksisteerisid akti vastuvõtmise hetkel.[49] Komisjon väitis kohtuistungil, et kui ta peaks tänapäeval samasuguseid eeskirju kehtestama, oleksid need võib-olla erinevad. Seega väidetakse, et komisjoni kaalutlusõigusel on ka ajaline mõõde: komisjonil peaks olema õigus viia muudatused ellu järk-järgult. Selles kontekstis ei peaks Euroopa Kohus sekkuma ja hakkama selliseid sätteid kehtetuks tunnistama.

89. Sellele argumendile saab vastata kahte moodi: konkreetselt ja juhtumipõhiselt ning laiemalt ja konstitutsiooniõiguslikult. Käesoleva asja konkreetsel tasandil piisab sellest, kui juhtida tähelepanu, et algselt määruse nr 1906/90 artikli 5 lõike 3 punktis b kehtestatud märgistamiskohustus[50] kehtestati uuesti vaidlusaluse rakendusmäärusega, mis võeti vastu 2008. aastal. Seega saab väita, et seadusandja tegi sama regulatiivse valiku 2008. aastal uuesti. Euroopa Kohtule ei ole esitatud midagi, millest võiks järeldada, et sel ajal valitsenud tehnilised või muud objektiivsed põhjused oleksid õigustanud käesolevas asjas vaieldavat erinevat kohtlemist.

90. Üldisemal tasandil ei tohi ulatuslikku kaalutlusõigust, mis liidu institutsioonidel on teatavates valdkondades, mõista minu arvates selliselt, et see kujutab endast ajaliselt piiramatut tegevusvabadust, mille puhul tuleks minevikus tehtud turukorralduse regulatiivseid valikuid pidada igavesteks ja piisavaks õigustuseks nende jätkuvale kohaldamisele märkimisväärselt muutunud turu- ja ühiskondlikus kontekstis. Kujundlikult öelduna, otsekui metsaomanik peab ka seadusandja oma seaduste metsa eest pidevalt hoolt kandma. Ta peab mitte ainult uusi puid istutama, vaid ka regulaarselt metsa harvendama ning surnud puud kõrvaldama. Kui ta seda ei tee, siis pole tal põhjust üllatuda, kui keegi teine on kohustatud sekkuma.

91. Isegi kui arvestada komisjoni suure kaalutlusruumiga ja kohaldada piiratud kohtulikku kontrolli, pean eeltoodud põhjustel järeldama, et komisjon ei ole esitanud ühtegi objektiivset kriteeriumi, mis õigustaks märgistamisnõuete osas kodulinnuliha eri liikide erinevat kohtlemist.

49 — Vt nt kohtuotsus Agrana Zucker (C–309/10, EU:C:2011:531, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).

50 — Tuleb märkida, et komisjoni 23. novembri 1989. aasta ettepanekus nõukogu määruseks (EMÜ) teatavate kodulinnuliha turustusstandardite kohta, KOM (89)580 lõplik) on määruse artikli 5 lõikes 3 käsitletud üldist „müügipakendis kodulinnuliha“ märgistamiskohustust. Ainus spetsiifiline värske kodulinnuliha märgistamiskohustus puudutas tarbimise lõppkuupäeva.

92. Seetõttu olen seisukohal, et Euroopa Kohus peaks teisele eelotsuse küsimusele vastama järgmiselt: komisjoni määruse (EÜ) nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punkt b on kehtetu, kuna sellest tuleneb kodulinnuliha eri liikide diskrimineerimine, mis rikub ELTL artikli 40 lõiget 2.

IV. **Ettepanek**

93. Eeltoodud kaalutluste valguses teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Sächsisches Oberverwaltungsgerichti (Saksimaa kõrgem piirkondlik halduskohus) esitatud eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Esimese eelotsuse küsimuse kaalumisel ei leitud ühtegi tegurit, mis mõjutaks komisjoni määruse (EÜ) nr 543/2008, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1234/2007 (teatavate kodulinnuliha turustusnormide kohta) üksikasjalikud rakenduseeskirjad, artikli 5 lõike 4 punkti b kehtivust harta artiklist 16 tulenevalt.

2. Komisjoni määruse (EÜ) nr 543/2008 artikli 5 lõike 4 punkt b on kehtetu, kuna sellest tuleneb kodulinnuliha eri liikide diskrimineerimine, mis rikub ELTL artikli 40 lõiget 2.