Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
LAILA MEDINA
esitatud 3. märtsil 2022 [1]

Kohtuasi C-659/20

ET
versus
Ministerstvo životního prostředí

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Nejvyšší správní soud (Tšehhi Vabariigi kõrgeim halduskohus))

Eelotsusetaotlus – ELTL artikkel 267 – Looduslike looma- ja taimeliikide kaitse nendega kauplemise reguleerimise teel – Määrused (EÜ) nr 338/97 ja (EÜ) nr 865/2006 – Erandid äritegevuse keelust – Loomaliigi vangistuses sündinud ja kasvanud isendid – Mõiste „paljunduskari“ – Paljunduskarja põlvnemise tuvastamine

Sissejuhatus

1. „[L]ooduslik loomastik ja taimestik oma paljude ilusate ja mitmekesiste vormidega on maa looduslike süsteemide asendamatu osa, mida tuleb kaitsta praeguse ja tulevaste põlvkondade jaoks.“ Nii on põhjapanevalt märgitud ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooni (edaspidi „CITES“) [2] põhjendustes.

2. CITES on rahvusvaheline keskkonnakokkulepe, mille eesmärk on kaitsta teatavaid looduslikke looma- ja taimeliike, et neid rahvusvahelise kaubanduse kaudu üle ei ekspluateeritaks. Kommenteerijad on nimetanud seda „küllap kõige edukamaks rahvusvaheliseks lepinguks seoses looduslike liikide kaitsega“, tunnistades siiski, et „päris kindlasti esineb jätkuvalt probleeme“. [3] Nimelt „valmistab jätkuvalt suurt muret“ seadusvastane looduslike liikidega kauplemine. [4] Õigusvastase kauplemise maht kogu maailmas on hinnanguliselt 7–23 miljardit USA dollarit (USD) aastas. [5] Uusimast ÜRO ülemaailmsest raportist elusloodusega seotud kuritegude kohta („World Wildlife Crime Report“) nähtub, et elusloodusega seotud kuritegevus on „ülemaailmne,

1 Algkeel: inglise.

2 Alla kirjutatud 3. märtsil 1973 Washingtonis (Ameerika Ühendriigid) (*United Nations Treaty Series*, 993. kd, nr I-14537).

3 Bowman, M., „A Tale of Two CITES: Divergent Perspectives upon the Effectiveness of the Wildlife Trade Convention“, *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 22. kd, 2013, lk 228, kus on viidatud P. Daviesile: Bowman, M., Davies, P., ja Redgwell, C., *Lyster's International Wildlife Law*, 2. trükk, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, lk 484 ja 533.

4 Nagu on tõdetud lepinguosaliste konverentsi resolutsioonis 11.3 „Compliance and Enforcement“ („Järgimine ja täitmise tagamine“).

5 Nelleman, C., *et al.* (toim), *The Rise of Environmental Crime: A Growing Threat to Natural Resources Peace, Development and Security, A UNEP-Interpol Rapid Response Assessment* UNEP, 2016, lk 7.

tulus, kusjuures kõrge nõudlus põhjustab kõrgeid hindu, ja äärmiselt laialt levinud“.[6] Samas raportis on tõstetud esile seoseid ülemaailmse tervishoiukriisi ja looduslike liikide seadusvastase ekspluateerimise vahel ning asutud seisukohale, et elusloodusega seotud kuritegevuse lõpetamine on „COVID-19 kriisist õppides edaspidiste katastroofide ärahoidmise oluline osa“.[7]

3. Kavatsen analüüsida Nejvyšší správní soudi (Tšehhi Vabariigi kõrgeim halduskohus) esitatud eelotsusetaotlust neid üldisi kaalutlusi arvesse võttes. See eelotsusetaotlus puudutab seda, kuidas tõlgendada kahte Euroopa Liidu määrust, mille eesmärk on kaitsta looduslikke looma- ja taimeliike ning tagada nende säilimine, kontrollides rahvusvahelist kauplemist nende liikide isenditega, nimelt nõukogu määrust (EÜ) nr 338/97[8] ja komisjoni määrust (EÜ) nr 865/2006[9].

4. Määruses nr 338/97 on sätestatud teatavad erandid, mida kohaldatakse sama määruse A lisas loetletud loomaliikide vangistuses sündinud ja kasvatatud isendite suhtes. Peamine käesolevas asjas tõstatatud küsimus seisneb sisuliselt selles, kas tehes kindlaks, kas üks või teine isend kvalifitseerub erandiks loomaliikide vangistuses kasvatatud isenditega kauplemise keelust, võivad pädevad ametiasutused kontrollida paljunduskarja päritolu isegi juhul, kui see analüüs ulatub kaugemale loomakasvataja poolt õiguspäraselt omandatud isenditest. Nagu kavatsen oma analüüsis näidata, peab ametiasutustel olema õigus seda teha, et määrata kindlaks, kas tuleb võimaldada erand.

Õiguslik raamistik

Rahvusvaheline õigus

CITES

5. CITESi eesmärk on kaitsta rahvusvahelise kauplemise reguleerimise kaudu teatavaid ohustatud looduslikke looma- ja taimeliike. Selles on sätestatud eraldi eeskirjad eri liikide kaitseks, mis on jaotatud kolme – konventsiooni kolmele lisale vastavasse – kategooriasse vastavalt sellele, kui suur on nende väljasuremise oht.

6. See konventsioon, millega Euroopa Liit ühines 8. juulil 2015, rakendati Euroopa Liidus alates 1. jaanuarist 1984 nõukogu määrusega (EMÜ) nr 3626/82[10]. See määrus tunnistati kehtetuks määrusega nr 338/97.

7. CITESi I lisasse on hõlmatud kõige rohkem ohustatud liigid, mille suhtes kehtivad kõige rangemad kaitse-eeskirjad. CITESi 2. artikli 1. lõike kohaselt võib kauplemist nendesse liikidesse lubatud isenditega lubada vaid „erandlikel tingimustel“.

6 ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastase võitluse büroo (UNODC), *World Wildlife Crime Report 2020: Trafficking in Protected Species*, New York, ÜRO, 2020, lk 3.

7 *Ibid.*

8 Nõukogu 9. detsembri 1996. aasta määrus looduslike looma- ja taimeliikide kaitse kohta nendega kauplemise reguleerimise teel (EÜT 1997, L 61, lk 1; ELT eriväljaanne 15/03, lk 136), mida on muudetud komisjoni 1. detsembri 2014. aasta määrusega (EL) nr 1320/2014 (ELT 2014, L 361, lk 1).

9 Komisjoni 4. mai 2006. aasta määrus, millega kehtestatakse looduslike looma- ja taimeliikide kaitset nendega kauplemise reguleerimise teel käsitleva nõukogu määruse (EÜ) nr 338/97 üksikasjalikud rakenduseeskirjad (ELT 2006, L 166, lk 1), mida on muudetud komisjoni 5. juuni 2015. aasta määrusega (EL) 2015/870 (ELT 2015, L 142, lk 3).

10 Nõukogu 3. detsembri 1982. aasta määrus ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooni rakendamise kohta ühenduses (EÜT 1982, L 384, lk 1).

8. CITESi 2. artikli 2. lõike punkti a kohaselt sisaldab selle konventsiooni II lisa „kõiki liike, mis praegu ei tarvitse olla väljasuremisohus, kuid võivad sellesse ohtu sattuda, kui kauplemist nende liikide isenditega pole allutatud rangetele piirangutele, mis väldiksid nende püsimajäämist ohustavat kasutamist“. Nõuded II lisas loetletud liikide impordi suhtes on vähem rangemad kui need, mis kehtivad I lisas loetletud liikide kohta.

9. CITESi 7. artikli 4. lõikes on sätestatud, et I lisas loetletud loomaliikide isendeid, mida on kommertseesmärkidel vangistuses kasvatatud, tuleb käsitada kui II lisas loetletud liikide isendeid.

Euroopa Liidu õigus

Määrus nr 338/97

10. Määruse nr 338/97 artiklis 1 on sätestatud, et selle määruse eesmärk on kaitsta looduslikke looma- ja taimeliike ning tagada nende säilimine sel teel, et reguleeritakse nendega kauplemist. Samuti on seal sätestatud, et selle määruse kohaldamisel järgitakse CITESi eesmärke, põhimõtteid ja sätteid.

11. Selle määruse artikkel 2 sisaldab järgmiste mõistete määratlusi:

„[…]

g) *korraldusasutus* – siseriiklik haldusorgan, mis on ametisse määratud liikmesriigis vastavalt artikli 13 lõike 1 punktile a […];

[…]

s) *liik* – liik, alamliik või selle populatsioon;

t) *isend* – iga lisades A–D loetletud liigist elus või surnud loom või taim […].

[…]“.

12. Määruse nr 338/97 artiklis 8 on sätestatud:

„1. Lisas A loetletud liikidest isendite ostmine, ostupakkumine, kommertseesmärkidel omandamine, kommertseesmärkidel üldsusele näitamine, kasutamine tulu saamiseks ning müük, müügiks hoidmine, müügiks pakkumine või müügiks transportimine on keelatud.

[…]

3. Kooskõlas ühenduse teiste õigusaktidega, mis käsitlevad loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitset, võib lõikes 1 nimetatud keelu suhtes teha erandi, kui isendite asukohaks oleva liikmesriigi korraldusasutus annab igal üksikjuhul välja tõendi, et isendid:

[…]

d) on loomaliigi vangistuses sündinud ja kasvatatud isendid või taimeliigi kunstlikult paljundatud isendid või selliste isendite osad või neist saadud […].

[…]“.

Määrus nr 865/2006

13. Määruse nr 865/2006 artikli 1 punkt 3 sisaldab järgmise mõiste määratlust:

„3) *paljunduskari* – kõik paljundamiseks kasutatavad loomad“.

14. Määruse nr 865/2006 artiklis 54 „Vangistuses sündinud ja kasvatatud ning kunstlikult paljundatud isendid“ on sätestatud:

„Ilma et see piiraks artikli 55 kohaldamist, peetakse loomaliigi isendit vangistuses sündinuks ja kasvanuks üksnes siis, kui asjaomase liikmesriigi pädev teadusasutus on veendunud, et:

[…]

2) paljunduskari on koostatud vastavalt selle suhtes omandamise ajal kehtinud õigusnormidele ja viisil, mis ei kahjustanud asjaomase liigi püsimist looduses;

[…]“.

Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused

15. Kassaator tegeleb papagoide kasvatamisega. Ta taotles 21. jaanuaril 2015 erandit kauplemiskeelust seoses enda kasvatatud viie hüatsint-siniaara (*Anodorhynchus hyacinthius*) isendiga, kes koorusid 2014. aastal. See liik on loetletud määruse nr 338/97 A lisas ja CITESi I lisas. Pädev korraldusasutus jättis selle taotluse rahuldamata, võttes aluseks pädeva teadusliku usaldusasutuse arvamuse.

16. Pädev korraldusasutus tuvastas oma hinnangus hindamisaluste papagoide päritolu kohta järgmist. Nende papagoide vanavanemad (edaspidi „papagoide vanavanemad“) importis Uruguay kodanik juunis 1993 kahtlastel asjaoludel Bratislavasse (Slovakkia). Seejärel viis FU papagoide vanavanemad autoga Tšehhi Vabariiki. Piiril pidas toll auto kinni ja papagoide vanavanemad konfiskeeriti FU-lt haldusotsuse alusel. Vrchní soud v Praze (Praha kõrgem kohus, Tšehhi Vabariik) siiski tühistas selle haldusotsuse 1996. aastal.

17. Ametiasutused andsid papagoide vanavanemad tagasi FU-le, kes andis nad seejärel laenuks GV-le. GV juures koorusid 2000. aastal asjaomaste papagoide vanemad (edaspidi „papagoide vanemad“) ning seejärel tagastas GV papagoide vanavanemad FU-le, kes omakorda andis nad Zlíni loomaaiale (Zlín, Tšehhi Vabariik). Kassaator omandas papagoide vanemad 2000. aastal GV käest. Seda, et omandiõigus papagoide vanemate suhtes läks kehtivalt üle kassaatorile, ei ole vaidlustatud.

18. Teaduslik usaldusasutus hindas, kas papagoide vanemad kvalifitseeruvad erandiks vangistuses kasvatatud loomaliikide isenditega kauplemise keelust vastavalt määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 sätestatud tingimustele. Nimetatud sätte kohaselt peab paljunduskari olema „koostatud vastavalt selle suhtes omandamise ajal kehtinud õigusnormidele ja viisil, mis ei kahjustanud

asjaomase liigi püsimist looduses“. Teaduslik usaldusasutus soovitas erandit mitte lubada. Ta oli seisukohal, et papagoide vanavanematega seotud registreerimisdokumentides on palju vasturääkivusi ja samuti ei ole antud teavet papagoide vanemate päritolu kohta.

19. Teadusliku usaldusasutuse arvamuse põhjal otsustas pädev korraldusasutus mitte teha erandit, mis lubanuks asjaomaste isenditega kaubelda. Kassaator pöördus selle otsuse peale vaidega Ministerstvo životního prostředí (Tšehhi Vabariigi keskkonnaministeerium) poole. Vaides väitis ta, et mõistet „paljunduskari“ on tõlgendatud vääralt. Tema arvates hõlmab see mõiste üksnes asjaomaste papagoide vanemaid ja nende vanemate järglasi. Seega ei olnud ametiasutustel pädevust kontrollida papagoide vanavanemate päritolu. Ministerstvo životního prostředí (keskkonnaministeerium) jättis vaide rahuldamata, asudes seisukohale, et hinnangu andmisel selle kohta, kas paljunduskari on koostatud kohaldamisele kuuluvate õigusnormide kohaselt, on otsustav see, mil viisil on omandatud esimene reprodutseerimiseks kasutatud isendipaar. Kuna kassaator ei suutnud papagoide vanavanemate päritolu tõendada, ei olnud võimalik teha erandit, mis võimaldanuks kõnealuste isenditega kaubelda.

20. Kassaator vaidlustas Ministerstvo životního prostředí (keskkonnaministeerium) otsuse Krajský soud v Hradci Králové (maakonnakohus Hradec Králové, Tšehhi Vabariik). Nimetatud kohtu otsuses on märgitud, et perekonda *Anodorhynchus* kuuluvate papagoiliikidega kauplemine on keelatud ning seda võib lubada vaid määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 ette nähtud erandlikel asjaoludel, millega ei olnud kassaatori olukorras tegu. Nimetatud kohus juhtis tähelepanu, et papagoide vanavanemate omandamise ajal oli CITES Tšehhi Vabariigis juba jõus ning riigisiseses õiguses rakendatud. Ta asus seisukohale, et CITESi rakendusaktide kohaselt on lubatud kontrollida paljunduskarja päritolu ja et see kontrollimine võib laieneda isendite vanavanematele. Seepärast hõlmab määruses nr 865/2006 määratletud mõiste „paljunduskari“ kõiki kolme papagoipõlvkonda.

21. Kassaator esitas Krajský soud v Hradci Králové (maakonnakohus Hradec Králové) kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse Nejvyšší správní soudile (Tšehhi Vabariigi kõrgeim halduskohus), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus. Kassaator väitis, et vaidlustatud kohtuotsuses rikuti õigusnormi, kui asuti seisukohale, et mõiste „paljunduskari“ hõlmab asjaomaste isendite vanemaid ja vanavanemaid. Kassaatori sõnul asetab niisugune tõlgendus talle ebaproportsionaalse tõendamiskoormise. Samuti on see väär, võttes arvesse mõiste „paljunduskari“ ulatust. See mõiste hõlmab kassaatori sõnul kõiki loomi, kes asuvad ühes konkreetses paljundusettevõttes, mitte aga nende loomade eellasi, keda peeti teistes ettevõtetes või teiste loomakasvatajate poolt. Samuti väidab kassaator, et vaidlustatud otsus rikkus tema õigust omandile ja tema õiguspäraseid ootusi, kuna ta oli papagoide vanemad õiguspäraselt omandanud.

22. Oma vastuses kassatsioonkaebusele viitas Ministerstvo životního prostředí (keskkonnaministeerium) määruse nr 865/2006 artikli 54 punkti 2 sõnastusele, milles on kasutatud paljunduskarja „koosta[mise]“ terminit (inglise keeles „establishment“). See termin viitab selgelt minevikule ja osutab paljundusliini algusele. Samuti märkis Ministerstvo životního prostředí (keskkonnaministeerium), et mõiste „paljunduskari“ määratlus on teisejärgulise tähtsusega, erandi võimaldamisel aga on määrav see, kuidas paljunduskari on koostatud. Tõendamiskoormise kohta märkis Ministerstvo životního prostředí (keskkonnaministeerium), et see ei ole ebamõistlik, kuna omanik on kohustatud tõendama paljunduskarja päritolu vaid juhul, kui ta soovib järglaspõlvkondadega kaubelda. Ametiasutused kontrollivad paljunduskarja päritolu kooskõlas Euroopa Liidus välja kujunenud tavaga. Seevastu vastupidine seisukoht, mida on väljendanud kassaator, muudab lihtsamaks loodusest hangitud isenditest põlvneva paljunduskarja

legitimeerimise. Selles osas, mis puudutab õigust omandile, märkis Ministerstvo životního prostředí (keskkonnaministeerium), et seaduslikku omandiõigust papagoide vanavanemate ja nende järglaste suhtes ei ole vaidlustatud. Seega on kassaatori õigust omandile mitte rikutud, vaid kõigest piiratud.

23. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et käesolevas asjas on määrav küsimus, kas määruse nr 865/2006 artikli 1 punktis 3 sätestatud mõiste „paljunduskari“ määratlus hõlmab kõiki teatavas paljundusettevõttes paljundamiseks kasutatud loomi. Kui Euroopa Kohus tõlgendab seda määratlust laialt, hõlmates sellesse papagoide vanavanemad, kelle pidaja ei olnud kassaator, on teise eelotsuse küsimuse ese ära langenud.

24. Kui aga Euroopa Kohus tõlgendab mõistet „paljunduskari“ kitsalt, mistõttu see piirdub konkreetses paljundusettevõttes olnud isenditega, oleks vaja teisele eelotsuse küsimusele vastata. Selle küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus kindlaks teha, kas määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 kasutatud paljunduskarja „koosta[mise]“ mõiste hõlmab ainult asjaomaste isendite seaduslikku omandamist või hõlmab see ka paljundusliini algust.

25. Sellega seoses on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et tõlgendus, mille kohaselt mõiste „koosta[mine]“ hõlmab ka asjaomaste isendite paljundusliini algust, takistab „kahtlaste“ loomade legitimeerimist „ebaausa“ võõrandamise kaudu. Teisest küljest täheldab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et „ebaaus“ võõrandamine ei ole Euroopa Liidus võimalik. Nimelt leiab ta, et praegu kehtivate õigusnormide kohaselt ei ole võimalik määruse nr 865/2006 A lisas loetletud loomaliikide isendeid ilma selleks erandit saamata seaduslikult omandada. Samuti, kui oleks lubatud kontrollida kogu paljundusliini, asetaks see kaitstud loomade omanikele ebarealistlikud nõuded, mis kohustavad neid tõendama pika ja kindlaksmääramata genealoogilise liini õiguspärasust.

26. Oma kolmandas küsimuses soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus kindlaks teha, kas tohib arvesse võtta individuaalseid asjaolusid, nagu papagoide vanemate seaduslik omandamine kassaatori poolt ja tema õiguspärane ootus, et ta võib nende järglastega vähemalt Tšehhi Vabariigis kaubelda. Sellega seoses märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et isegi kui CITES olnuks nende lindude omandamise ajal Tšehhi Vabariigis kohaldatav, ei olnud riigisisestes rakendusaktides nõuet anda välja tõend riigisisese võõrandamise korral. Samuti ei olnud papagoide vanemate võõrandamise ajal kohaldatavad rangemad Euroopa Liidu õigusaktid, mille kohaselt tuleb niisugune tõend välja anda, kui võõrandamine toimub Euroopa Liidu piires, samuti ühe ja sama liikmesriigi piires.

27. Nendel asjaoludel otsustas Nejvyšší správní soud (Tšehhi Vabariigi kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja taotleda Euroopa Kohtult eelotsust järgmistes küsimustes:

„1. Kas isendid, kes on tegevusloaga kasvataja kasvatatud isendite vanemad, on hoolimata sellest, et nad ei ole kunagi olnud kasvataja omandis ega valduses, hõlmatud mõistega „paljunduskari“ [määruse nr 865/2006] tähenduses?

2. Kui esimesele küsimusele vastatakse, et nimetatud isendite vanemad ei kuulu paljunduskarja hulka, siis kas pädevatel asutustel on õigus selle käigus, kui nad kontrollivad, kas on täidetud [määruse nr 865/2006] artikli 54 punktis 2 sätestatud tingimus, et paljunduskari peab olema koostatud õiguspäraselt, viisil, mis ei kahjustanud asjaomase liigi püsimist looduses, tegema kindlaks isendite vanemate päritolu ja tegema sellest järeldused küsimuses, kas paljunduskari koostati selle määruse artikli 54 punktis 2 ette nähtud eeskirju järgides?

3. Kas selle käigus, kui kontrollitakse, kas on täidetud [määruse nr 865/2006] artikli 54 punktis 2 sätestatud tingimus, et paljunduskari peab olema koostatud õiguspäraselt, viisil, mis ei kahjustanud asjaomase liigi püsimist looduses, võib võtta arvesse juhtumi muid asjaolusid (eelkõige toimimist heas usus isendite võõrandamisel ja õiguspärast ootust selles osas, et nende järglastega kauplemine on võimalik, ning juhul kui see on asjakohane, ka Tšehhi Vabariigis enne Euroopa Liiduga ühinemist kehtinud vähem rangeid õigusnorme)?“

Analüüs

Esimene küsimus

28. Sisuliselt soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma esimese küsimusega teada, kas mõiste „paljunduskari“ määruse nr 865/2006 artikli 1 punkti 3 tähenduses hõlmab asjaomase loomakasvataja kasvatatavate isendite vanemaid, kelle omanik ega pidaja ta ei ole olnud.

29. Sellega seoses täheldan kõigepealt, et loomade kvalifitseerimisel niisugusteks, kes on „vangistuses sündinud ja kasvanud“, on olulised tagajärjed seoses nende kaitsestaatusega. Nimelt, samas kui määruse nr 338/97 artikli 8 lõike 1 kohaselt on selle määruse A lisas loetletud liikidesse kuuluvate isenditega kauplemine *keelatud*, on selle määruse artikli 8 lõike 3 punktis d sätestatud, et loomaliigi vangistuses sündinud ja kasvanud isendid võivad kvalifitseeruda *erandiks* kauplemiskeelust (edaspidi „vangistuses kasvanud isendite erand“). Pädev korraldusasutus annab välja sellekohase tõendi (edaspidi „kauplemiserandi tõend“).

30. Määruse nr 865/2006 artiklis 54 on sätestatud mitu tingimust, mis peavad olema täidetud selleks, et korraldusasutus saaks tuvastada, et tegu on vangistuses sündinud ja kasvanud isenditega. Täpsemalt peab pädev korraldusasutus selle määruse artikli 54 punkti 2 kohaselt veenduma, et „paljunduskari on koostatud vastavalt selle suhtes omandamise ajal kehtinud õigusnormidele ja viisil, mis ei kahjustanud asjaomase liigi püsimist looduses“.

31. Käesoleval juhul ei ole vaidlust selle üle, et kassaatori omandatud papagoide vanemad (teisisõnu noorima papagoipõlvkonna vanavanemad) ei vasta määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 sätestatud tingimustele. Nimelt püüti papagoide vanavanemad loodusest ja imporditi Tšehhi Vabariiki kahtlastel asjaoludel. Kassaator aga väidab, et mõiste „paljunduskari“ ei peaks hõlmama isendeid, kes ei ole kunagi olnud tema omandis ja keda ta ei ole kunagi oma paljundusettevõttes pidanud. Ta märgib, et ametiasutused peaksid kauplemiskeelust erandi tegemise tingimusi kontrollides silmas pidama üksnes tema enda paljundusettevõttes peetavate isendite õiguslikku seisundit.

32. Seoses sellega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, milline on määruse nr 865/2006 artikli 1 punkti 3 tähenduses mõiste „paljunduskari“ *ulatus*. Kui seda mõistet tuleb tõlgendada nii, et see hõlmab kõiki isendeid, keda on kasutatud selle liini paljundamisel, olenemata sellest, millises paljundusettevõttes neid peetakse, ei ole vaja ülejäänud kahte küsimust kaaluda. Ametiasutused peavad määruse nr 865/2006 artikli 54 punkti 2 tähenduses paljunduskarja koostamist kontrollides endastmõistetavalt arvesse võtma paljunduskarja põlvnemist.

33. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb liidu õiguse sätte tõlgendamisel arvestada mitte üksnes selle sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osa säte on. [11]

34. Selles osas, mis puudutab määruse nr 865/2006 artikli 1 punkti 3 sõnastust, on selles mõiste „paljunduskari“ määratletud kui „kõik paljundamiseks kasutatavad loomad“.

35. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ja ka Euroopa Komisjon oma seisukohtades on seisukohal, et mõiste „paljunduskari“ määratluse sõnastus hõlmab üksnes neid loomi, keda peetakse *konkreetses* paljundusettevõttes. Nimelt viitab see määratlus loomadele, keda peetakse ühes paljundusettevõttes (ingliskeelses versioonis „*a* breeding operation“; kohtujuristi kursiiv), mitte *mis tahes* paljundusettevõttes.

36. Eri keeleversioonide võrdlus toetab seda tõlgendust. Prantsuskeelses versioonis on „*un* établissement d’élévage“, hispaaniakeelses „*un* establecimiento“, saksakeelses „*einem* Zuchtbetrieb“ ja lätikeelses „dzīvnieki *audzētavā*“ [12].

37. Tekstiline tõlgendamine aga ei ole määrav, kuna mõni teine määruse nr 865/2006 artikli 1 punkti 3 keeleversioon viitab sellele, et mõiste „paljunduskari“ hõlmab kõiki paljundamise „protsessis“ osalenud loomi. [13] Peale selle on Slovaki Vabariik seisukohal, et ingliskeelses versioonis kasutatud mõiste *operation* tähendab „paljundamise protsessi“, mitte konkreetset paljundusettevõtet.

38. Võttes arvesse määruse nr 865/2006 artikli 1 punkti 3 ühtviisi autentsete keeleversioonide ilmset lahknevust, tuleb uurida selle sätte konteksti ja sellega taotletavaid eesmärke ning õigusnorme, mille osa säte on. [14]

39. Mis puudutab määruse nr 865/2006 artikli 1 punkti 3 konteksti, ei tohi unustada, et nagu nähtub selle määruse põhjendusest 1, on selle määruse eesmärk muu hulgas tagada CITESi sätete täielik täitmine. Seepärast on seda määrust tõlgendades vaja arvesse võtta CITESi sätteid, sealhulgas CITESi osaliste konverentsi (edaspidi „lepinguosaliste konverents“) resolutsioone, mis aitavad selgitada selle konventsiooni sätete tõlgendamist. [15]

40. Sellega seoses juhiksin tähelepanu järgmisele. Ühest küljest on mõiste „paljunduskari“ määratlus määruses nr 865/2006 peaaegu identne selle määratlusega, mis on võetud vastu lepinguosaliste konverentsi resolutsioonis 10.16. Selles resolutsioonis on täpsustatud, et „ettevõtte „paljunduskari“ on kõik selles ettevõttes paljundamiseks kasutatavad loomad koos“. [16] Ingliskeelses tekstis määrava artikli *the* kasutamine enne nimisõnu *animals* („loomad“) ja *operation* („ettevõte“) näib viitavat, et mõistet „paljunduskari“ tuleb käsitada nii, et see hõlmab kõiki loomi, mida kasutatakse paljundamiseks *konkreetses paljundusettevõttes*, mitte eri loomakasvatajate poolt piiramata arvus paljundusettevõtetes.

[11] 8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Staatsanwaltschaft Wien (võltsitud maksekorraldused) (C-584/19, EU:C:2020:1002), punkt 49.

[12] Kohtujuristi kursiiv.

[13] Viitan konkreetsemalt sloveeni-, kreeka- ja horvaadikeelsetele versioonidele.

[14] Vt selle kohta 24. märtsi 2021. aasta kohtuotsus A (C-950/19, EU:C:2021:230), punktid 37 ja 38.

[15] Vt analoogia alusel 12. mai 2021. aasta kohtuotsus Hauptzollamt B (tuuraliste kaaviar) (C-87/20, EU:C:2021:382), punktid 30 ja 31.

[16] Lepinguosaliste konverentsi resolutsioon 10.16, punkti 1 alapunkt c.

41. Teisest küljest võib „ettevõte“ olla lepinguosaliste konverentsi resolutsiooni 12.10 kohaselt [17] registreeritud vaid selles resolutsioonis ette nähtud korra kohaselt, kui selles ettevõttes sündivad isendid kvalifitseeruvad lepinguosaliste konverentsi resolutsiooni 10.16 sätete kohaselt „vangistuses kasvatatuks“ [18]. Selle resolutsiooni ja selle lisade tingimustest nähtub piisava selgusega, et vangistuses loomi kasvatavat paljundusettevõtet (inglise keeles *operation*) ei saa mõista „protsessi“ tähenduses. [19]

42. Täielikkuse huvides võib olla kasulik täheldada, et ka muudes õigusvaldkondades, iseäranis liidu põllumajandusõiguses, käsitatakse terminit „aretusettevõte“ (inglise keeles samuti *breeding operation*) samamoodi. Määruses (EL) 2016/1012 [20] on mõiste „aretusettevõte“ määratletud kui „aretajate ühing, aretusorganisatsioon, suletud tootmissüsteemis tegutsev eraettevõtja või avaliku sektori asutus […]“.

43. Seega kinnitab määruse nr 865/2006 konteksti arvessevõtmine tõlgendust, mille kohaselt hõlmab mõiste „paljunduskari“ määruse nr 865/2006 artikli 1 punkti 3 tähenduses kõiki loomi konkreetses paljundusettevõttes. Seesama mõiste ei hõlma asjaomase loomakasvataja kasvatatavate isendite vanemaid, kelle omanik ega pidaja ta ei ole olnud.

44. Mis puudutab eesmärki, mida on taotletud määruse nr 865/2006 artikli 1 punktiga 3 ja õigusnormidega, mille osa see säte moodustab, toetavad ka need mõiste „paljunduskari“ kitsamat käsitust. Mõiste „paljunduskari“ ulatuse kindlaksmääramine mõjutab seda, kuidas määratakse kindlaks, mida ametiasutused kontrollivad hinnangu andmisel selle kohta, kas paljunduskari oli koostatud määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 sätestatud tingimuste kohaselt. Seega peaks hindamise ese olema konkreetne, täpne ja kindel.

45. Sellest perspektiivist, isegi kui nõustuda Slovaki Vabariigi pakutud tõlgendusega, et ingliskeelne termin *operation* tähistab „protsessi“, *quod non*, näib mulle selge, et niisugune protsess ei saa olla piirideta, vaid seda tuleb käsitada kui niisugust, millel on *kindlad piirid* konkreetses paljundusettevõttes.

46. Slovaki Vabariik väidab sellegipoolest, et kui võtta arvesse määrusega nr 865/2006 taotletavat üldist eesmärki, mis seisneb ohustatud liikide kaitses, tuleks jõuda teistsugusele järeldusele. Minu arvates ei saa selle määrusega taotletav eesmärk viia mõiste „paljunduskari“ niisuguse tõlgenduseni, mis ei ole kooskõlas selle mõiste tähendusega seadusandlikus kontekstis, mille osa on see mõiste. Igal juhul ei riiva minu pakutav mõiste „paljunduskari“ tõlgendus ohustatud liikide kaitses seisneva eesmärgi saavutamist. Minu mõttekäigus, mida ma teise ja kolmanda küsimuse raames edasi arendan, on võetud seda eesmärki arvesse kinnitamaks, et pädeval korraldusasutusel on pädevus kontrollida paljunduskarja põlvnemist, kui ta teeb kindlaks, kas loomaliik kvalifitseerub vangistuses kasvanud isendite erandiks.

[17] Selle resolutsiooni pealkiri on „Registration of operations that breed Appendix-I animal species in captivity for commercial purposes“ („I lisas loetletud loomaliike kaubanduslikul eesmärgil vangistuses kasvatavate ettevõtete registreerimine“). Seda resolutsiooni ei ole Euroopa Liidus rakendatud. See tähendab, et loomi kaubanduslikul eesmärgil vangistuses kasvatavate ettevõtete registreerimine CITESi sekretariaadis ei ole nõue nende loomade Euroopa Liidus kaubastamisel. Samas võib seda resolutsiooni kasutada kui lähtekohta mõiste „paljundusettevõte“ käsitamisel.

[18] Lepinguosaliste konverentsi resolutsioon 12.10, punkti 5 alapunkt a.

[19] Näiteks on lepinguosaliste konverentsi resolutsiooni 12.10 1 lisas ette nähtud, millist teavet tuleb registreeritavate ettevõtete kohta korraldusasutuse sekretariaadile anda, sealhulgas vangistuses loomi kasvatava ettevõtte omaniku ja juhataja nimi ja aadress, asutamise kuupäev või loomade pidamiseks kasutatavate ruumide kirjeldus. Sama resolutsiooni 3. lisas on ette nähtud taotluse näidisvorm, millel tuleb muu hulgas märkida vangistuses loomi kasvatava ettevõtte omaniku ja juhataja kontaktandmed.

[20] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 8. juuni 2016. aasta määrus tõupuhaste aretusloomade, ristandaretussigade ja nende aretusmaterjali aretuse, turustamise ning nende liitu sissetoomise suhtes kehtivate zootehniliste ja genealoogiliste tingimuste kohta, millega muudetakse määrust (EL) nr 652/2014, nõukogu direktiive 89/608/EMÜ ja 90/425/EMÜ ning tunnistatakse kehtetuks teatavad õigusaktid tõuaretuse valdkonnas (tõuaretuse määrus) (ELT 2016, L 171, lk 66).

47. Eespool märgitut arvesse võttes järeldan, et mõiste „paljunduskari“ määruse nr 865/2006 artikli 1 punkti 3 tähenduses hõlmab kõiki loomi, keda peetakse konkreetses paljundusettevõttes. Seetõttu ei hõlma see mõiste sellisena asjaomase loomakasvataja kasvatatavate isendite vanemaid, kelle omanik ega pidaja ta ei ole olnud.

Teine ja kolmas küsimus

48. Sisuliselt soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teises ja kolmandas eelotsuse küsimuses teada ühest küljest seda, kas pädeval korraldusasutusel on pädevus kontrollida paljunduskarja päritolu veendumaks, et see oli koostatud õiguspäraselt ja viisil, mis ei kahjustanud asjaomase liigi püsimist looduses määruse nr 865/2006 artikli 54 punkti 2 tähenduses. Teisest küljest soovib ta teada, kas sellekohase hinnangu andmisel on määravad juhtumi konkreetsed asjaolud, nagu loomakasvataja heausksus, tema õiguspärane ootus, et järglastega on lubatud kaubelda, samuti Tšehhi Vabariigis enne Euroopa Liiduga ühinemist kehtinud vähem ranged õigusnormid.

49. Nagu püüan oma analüüsis näidata, peaks ametiasutustel olema pädevus kontrollida paljunduskarja päritolu. Olukorras, kus ametiasutused ei ole veendunud, et määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 sätestatud tingimused on täidetud, peaks neil olema õigus jätta kauplemiskeelust erandi lubamise taotlus rahuldamata. Olen seisukohal, et võttes arvesse üldreeglit, mis keelab ohustatud liikidega kauplemise, peaksid ametiasutuste käsutuses olema kõik vahendid, et uurida ohumärke ja neid mitte eirata.

a) Korraldusasutuse pädevus teha kindlaks paljunduskarja põlvnemine

50. Kõigepealt ei tohi unustada, et Euroopa Kohtus välja kujunenud praktika [21] kohaselt tuleb liidu õiguse sätte tõlgendamisel arvestada mitte üksnes selle sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osa säte on.

51. Esiteks tuleb seoses määruse nr 865/2006 artikli 54 punkti 2 *tekstiga* tähele panna, et selles sättes on kasutatud paljunduskarja „koosta[mise]“ mõistet (inglise keeles „establishment“), mis on küllaltki lai. Niisiis saab seda käsitada kui sellist, mis hõlmab minevikusündmuste, täpsemalt asjaomaste isendite *põlvnemise* uurimist.

52. Teiseks on seoses selle sätte *kontekstiga* oluline meeles pidada, et määruse nr 338/97 artikli 8 lõikes 1 on sätestatud *üldreegel, mis keelab* sama määruse A lisas loetletud liikidest isendite igasuguse kommertseesmärkidel kasutamise. Selle määruse artikli 8 lõikes 3 sätestatud erandeid, nende seas loomaliigi vangistuses sündinud ja kasvanud isenditega seotud erandit, tohib lubada *igal üksikjuhul eraldi*. Ohustatud liikidega kauplemise keelus kajastub CITESi aluspõhimõte, mille kohaselt kauplemist väljasuremisohus liikidesse kuuluvate isenditega võib lubada vaid „erandlikel tingimustel“. [22] Kuna ohustatud liikidega kauplemise keeld on reegel, vangistuses sündinud isenditega seotud erandi võimaldamine sellest reeglist aga erand, tuleb seda erandit *tõlgendada kitsalt*.

[21] Vt eespool 11. joonealune märkus.

[22] CITESi 2. artikli 1. lõige.

53. Järgmiseks, määruse nr 338/97 artikli 8 lõike 3 punkt d *lubab teha, ent ei kohusta tegema* erandeid seal sätestatud keelust.[23] Sellest sättest tuleneb selgelt, et vangistuses kasvanud isendite erandi lubamine on liikmesriikide jaoks kõigest üks *võimalus*.[24]

54. Sellega seoses on oluline märkida, et Euroopa Kohtu praktikast tuleneb seoses määruse nr 338/97 A lisas hõlmatud liikidega, et liikmesriikidel on lubatud kehtestada oma territooriumil *üldine keeld* vangistuses sündinud ja kasvatatud isendite kommertseesmärkidel kasutamise suhtes.[25] Kui see on nii, tuleb seda enam asuda seisukohale, et loetletud liikidega kauplemise keelust erandeid võimaldades on ametiasutustel ulatuslik kaalutlusõigus selles, milliseid meetodeid nad kasutavad, et kontrollida, kas isendid kvalifitseeruvad erandiks.

55. Lõpuks tuleb juhtida tähelepanu, et määruse nr 865/2006 artikli 55 kohaselt peab pädeval ametiasutusel olema kaalutlusõigus nõuda proovide analüüsimist, kui ta peab *artikli 54 kohaldamisel* vajalikuks teha looma *põlvnemine* kindlaks vere- või muu koeanalüüsi abil. See säte toetab järeldust, et ametiasutustel on pädevus kontrollida paljunduskarja põlvnemist, et asuda seisukohale küsimuses, kas määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 sätestatud tingimused on täidetud.

56. Kolmandaks ei tohi seoses määruse nr 865/2006 *eesmärgiga* unustada, et selle määrusega on rakendatud määrus nr 338/97. Nende määrustega määruse nr 339/97 A lisas loetletud liikidesse kuuluvate isendite kaitseks kehtestatud korra eesmärk on tagada looduslike looma- ja taimeliikide võimalikult täieulatuslik kaitse nendega kauplemise reguleerimise teel, järgides CITESi eesmärke, põhimõtteid ja sätteid.[26] Tõlgendus, mille kohaselt on ametiasutustel pädevus kontrollida kauplemiserandi tõendi taotlust menetledes isendite põlvnemist, aitab kaasa nende määrustega taotletava eesmärgi saavutamisele.

57. Samuti pean iseäranis asjakohaseks juhtida tähelepanu sellele, et määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 sätestatud tingimused, mille alusel kvalifitseeritakse loomaliigi isend vangistuses sündinuks ja kasvanuks, vastavad lepinguosaliste konverentsi resolutsiooni 10.16 punkti 2 alapunkti b alapunkti ii alapunktile A. Selle resolutsiooni vastuvõtmisel peeti silmas muret selle pärast, et „vangistuses kasvanutena deklareeritud isenditega kauplemine on suures osas jätkuvalt vastuolus [CITESiga] ja lepinguosaliste konverentsi resolutsioonidega ning võib kahjustada asjaomaste liikide populatsioonide püsimist looduses“. Tõlgendus, mille kohaselt on ametiasutustel pädevus kontrollida paljunduskarja päritolu, on kooskõlas CITESi lepinguosaliste konverentsi kavatsustega tugevdada vangistuses kasvanud isendite kaitset.

58. Iga muu tõlgendus võib sattuda vastuollu eespool nimetatud eesmärkidega. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus, Euroopa Komisjon, Tšehhi Vabariik ja Slovaki Vabariik on oma kirjalikes seisukohtades märkinud, on vaja hoida ära seadusvastaselt kaubeldavate isendite lihtsa „legitimeerimise“ või „isendipesu“ oht. Nimelt piisaks sellest, kui loomakasvataja omandab

[23] 23. oktoobri 2001. aasta kohtuotsus Tridon (C-510/99, EU:C:2001:559), punkt 34.

[24] Vt selle kohta 23. oktoobri 2001. aasta kohtuotsus Tridon (C-510/99, EU:C:2001:559), punkt 30.

[25] Vt selle kohta 23. oktoobri 2001. aasta kohtuotsus Tridon (C-510/99, EU:C:2001:559), punkt 41.

[26] Vt selle kohta 4. septembri 2014. aasta kohtuotsus Sofia Zoo (C-532/13, EU:C:2014:2140), punkt 34.

loodusest püütud isendi järglasi, et see muudaks edaspidise nendega kauplemise õiguspäraseks.[27] Sellest perspektiivist ei pea ma veenvaks eelotsusetaotluse esitanud kohtu seisukohta, et „ebaaus" võõrandamine ei ole Euroopa Liidus võimalik.

59. Eespool märgitut arvesse võttes asun seisukohale, et ametiasutustel on pädevus kontrollida paljunduskarja põlvnemist, et selgitada välja, kuidas see on koostatud, määruse nr 865/2006 artikli 54 punkti 2 tähenduses.

b) Praktilised aspektid ja tõendamiskoormis paljunduskarja põlvnemise tuvastamisel

60. Siinkohal on oluline käsitleda muret, mida on väljendanud eelotsusetaotluse esitanud kohus seoses ametiasutuste poolt paljunduskarja põlvnemise kontrolli praktiliste aspektidega. Mõningal määral vastavad need kahtlused kassaatori kirjalikes seisukohtades esitatud argumentidele.

61. Olen nõus Tšehhi Vabariigi ja komisjoniga, kes on oma kirjalikes seisukohtades ja vastuses Euroopa Kohtu küsimusele märkinud, et ametiasutuste tehtavat kontrolli võib laiendada nii, et see hõlmab hetke, mil esimesed isendid loodusest kõrvaldati. Nagu olen märkinud käesoleva ettepaneku punktis 51, on määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 kasutatud paljunduskarja „koosta[mise]" mõiste väga lai. Seetõttu võib see hõlmata *kogu paljundusliini* kontrollimist kuni loodusest välja püütud isenditeni. Samuti, nagu komisjon on Euroopa Kohtu küsimusele vastates õigesti märkinud, on määruse nr 865/2006 artiklis 55 kasutatud mõiste „põlvnemine" laiem kui sama määruse artikli 54 punkti 1 alapunktis a kasutatud mõiste „vanemad". Seepärast näib mõiste „põlvnemine" viitavat sellele, et ametiasutustel peaks olema pädevus laiendada oma uurimist selle ajahetkeni, kui isendid loodusest kõrvaldati, nagu juhtus asjaomaste papagoide vanavanematega.

62. Minu arvates ei ole asjaolu, kui kaua aega on möödunud alates põlvnemise allikate loodusest kõrvaldamisest, niisugusena määrav olukorras, kus kavandatav tegevus hõlmab kauplemist. Määruses nr 338/97 on juba ette nähtud konkreetne olukord, kus ametiasutused võivad teha erandi, võttes arvesse, kui kaua aega on möödunud. See olukord puudutab „töödeldud isendeid, mis on omandatud enam kui 50 aastat tagasi",[28] määruse nr 338/97 artikli 2 punkti w tähenduses. Asjaomased isendid ei kuulu aga selle sätte kohaldamisalasse.

63. Kassaator väidab, et nõue tõendada kogu paljundusliini õiguspärasust põhjustab ebamõistliku tõendamiskoormise. Mina selles veendunud ei ole.

64. Sellest aspektist tuleb meeles pidada, et nagu olen märkinud käesoleva ettepaneku punktis 30, on määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 sätestatud seoses paljunduskarja koostamisega kaks tingimust, mida haldusasutused peavad hindama. Esimene on seotud paljunduskarja koostamisega „vastavalt selle suhtes omandamise ajal kehtinud õigusnormidele" (edaspidi „õiguspärase omandamise tuvastamine"). Teine on seotud paljunduskarja koostamisega „viisil, mis ei kahjustanud asjaomase liigi püsimist looduses" (edaspidi „kahju puudumise tuvastamine").

[27] Vt Lieberman, S., „Procedures used by the United States of America in making CITES non-detriment findings", Rosser, A., ja Haywood, M., *Guidance for CITES Scientific Authorities: Checklist to Assist in Making Non-detriment findings for Appendix II Exports* (IUCN – Rahvusvaheline Looduse ja Loodusvarade Kaitse Ühing), Gland (Šveits) ja Cambridge (Ühendkuningriik), 2002, lk 32, kes on seoses Ameerika Ühendriikides kasutatavate menetlustega märkinud, et „esineb liiga palju juhtumeid, mil loomad ise võivad olla kasvanud vangistuses, kuid nende eellasi ei omandatud õiguspäraselt, ja seetõttu oleks isegi nende järglaste eksportimine kahjulik liigi püsimisele (kuna see suurendab nõudlust ja hõlbustab kahjulikku kaubandust)".

[28] Artikli 8 lõike 3 punkt b.

Nende kahe asjaolu hindamine ei ole spetsiifiliselt seotud küsimusega, kas isendeid tuleb pidada vangistuses sündinuks ja kasvanuks – need kajastavad määruses nr 338/97 ja CITESis ette nähtud üldist lähenemisviisi seoses kauplemise reguleerimisega. [29]

65. Ametiasutuste poolt määruse nr 865/2006 artikli 54 punkti 2 kohaselt asjaolude tuvastamise raames on oluline täheldada, et põlvnemise kontroll näib olevat *tavaline praktika*, nagu Tšehhi Vabariik ja Euroopa Komisjon on oma kirjalikes seisukohtades toonitanud.

66. Sisuliselt on Tšehhi Vabariik ja Euroopa Komisjon selgitanud, et loomakasvatajad ei pea *süstemaatiliselt* tõendama paljunduskarja kogu põlvnemise õiguspärasust. Ametiasutused viivad läbi *riskihindamise* olenevalt iga juhtumi asjaoludest. [30] Sellise hindamise käigus peaks „liigiga seotud riski tase (kahju tekkimisega, seadusvastase kauplemisega jms seotud risk)“ „määrama […] kontrolli ulatuse“. [31] Euroopa Komisjon on kirjalikus vastuses Euroopa Kohtu küsimusele toonud teatavad näited asjakohastest *riskinäitajatest*, mille põhjal ametiasutused peaksid pöörama erilist tähelepanu. Niisuguste riskinäitajate hulka kuuluvad vangistuses olevana deklareeritud isenditega kauplemise järsk kasv või suur maht; vangistuses kasvanuna deklareeritud isendite aastane tase, mis ületab normaalset taset, võttes arvesse põlvnemispopulatsiooni suurust ja asjaomase liigi paljunemispotentsiaali; isendid, kelle suurus ja seisund ei vasta paljunemise kohta esitatud andmetele; või kahtluse esinemine seoses niisuguste eellaste päritolu õiguspärasusega, kes võivad olla omandatud enne, kui nende asukohariik CITESiga ühines. Samuti märkis Euroopa Komisjon, et ta koostab praegu koostöös liikmesriikidega suunisdokumenti, mis sisaldab asjakohaseid näiteid riskinäitajate kohta.

67. Samuti märkis Euroopa Komisjon, et hinnangu andmisel selle kohta, kas anda välja kauplemiserandi tõend, võtavad ametiasutused arvesse „valdamisahelaga“ seotud nõudeid. [32] See kontroll hõlmab paljunduskarja omandamise õiguspärasusega seotud dokumente. Niisuguses kontekstis ei tundu ebamõistlik nõuda, et loomakasvataja peab saama paljundamisdokumentide põhjal tõendada omandamise õiguspärasust. Veel enam, Euroopa Komisjon selgitas Euroopa Kohtu küsimusele vastates, et kui dokumente ei ole, on ikkagi võimalik tõendada valdamisahela õiguspärasust muul viisil.

68. Samuti tuleb meeles pidada, et Euroopa Kohus on seoses määruse nr 338/97 B lisas loetletud liikide isenditega otsustanud, et liikmesriikide pädevate ametiasutuste ülesanne on määrata kindlaks, milliste *tõenditega* on võimalik näidata, et nende isendite õiguspärase omandamise tingimus on täidetud. [33] Olen seisukohal, et sama põhjenduskäik peab *analoogia alusel* kehtima sama määruse A lisas loetletud liikide isendite suhtes, võttes arvesse, et viimati nimetatud lisas ei ole täpsustatud, milliste tõendite põhjal võib tuvastada, et need isendid on omandatud õiguspäraselt.

[29] Vt määruse nr 338/97 artikli 5 lõike 2 punktid a ja b ning CITESi 4. artikli 2. lõike punktid a ja b seoses loetletud liikide ekspordiloa andmise tingimustega. Vt samuti lepinguosaliste konverentsi resolutsioonid 18.7 „Legal acquisition findings“ („Õiguspärase omandamise tuvastamine“) ja 16.7 „Non-detriment findings“ („Kahju puudumise tuvastamine“).

[30] Konkreetses kontekstis, mis on seotud õiguspärase omandamise tuvastamisega CITESis loetletud liikide ekspordil, on lepinguosaliste konverentsi resolutsioonis 18.7 määratletud mõiste „riskihindamine“ kui „hinnangu andmine selle kohta, kui tõenäoliselt ei omandatud CITESis loetletud liigi isendit õiguspäraselt“.

[31] Lieberman, S., *op. cit.*, lk 30.

[32] Konkreetses kontekstis, mis on seotud õiguspärase omandamise tuvastamisega CITESis loetletud liikide ekspordil, on lepinguosaliste konverentsi resolutsioonis 18.7 määratletud mõiste „valdamisahel“ (inglise keeles *chain of custody*) järgmiselt: „kohaldatavatele õigusaktidele ja dokumentidele vastav kronoloogiline dokumentatsioon isendi loodusest kõrvaldamisega seotud tehingute ja seejärgsete omanike kohta, niivõrd kui seda on võimalik koostada“.

[33] 16. juuli 2009. aasta kohtuotsus Rubach (C-344/08, EU:C:2009:482), punkt 27.

69. Selles osas, mis puudutab õiguspärase omandamise tuvastamise *lähtekohta*, tuleneb määruse nr 865/2006 artikli 54 punkti 2 sõnastusest, et ametiasutustel on vaja arvesse võtta *iga isendi omandamise kuupäeval* kehtinud õigusnorme, kuivõrd need on eri põlvkondade ajal erinevad. Kahju puudumise tuvastamise lähtekoha osas on vaja tähele panna, et seda ei ole kõnealuses sättes konkreetselt kindlaks määratud. Kuna seda ei ole kindlaks määratud, võib asuda seisukohale, et lähtekoht on sama mis õiguspärase omandamise tuvastamisel, st algsete isendite omandamise kuupäev. Kahju puudumise tuvastamine on siiski üsna lai ja võib hõlmata mitut hindamismeetodit.[34] Sellekohaste asjaolude kindlaksmääramisel näib olevat vaja arvesse võtta pigem liigi *arengut* teatava aja jooksul, mitte konkreetset kuupäeva. Sellest perspektiivist näib asjakohasem hoiduda piiride seadmisest. Seepärast olen nõus komisjoni lähenemisviisiga, mida ta on kirjeldanud oma vastuses Euroopa Kohtu küsimusele ja mille kohaselt peaksid ametiasutused õige järelduse tegemiseks saama võtta arvesse liigi seisundit *hinnangu andmise ajal*. Niisugune tõlgendus tagab, et „kahju puudumise tuvastamine põhineb parimatel kättesaadavatel teaduslikel andmetel“.[35]

70. Minu viimane märkus seoses ametiasutuste tehtava kontrolliga on niisugune, et igal juhul peavad nad järgima liidu õiguse üldpõhimõtet *hea halduse* kohta, millest tulenevad nõuded, mille liikmesriigid peavad ELi õigust rakendades täitma. Nende nõuete hulgas on riigiasutuste otsuste *põhjendamise* kohustus eriti oluline, sest annab otsuste adressaatidele võimaluse kaitsta oma õigusi ja otsustada kõiki juhtumi asjaolusid teades, kas nende otsuste peale tuleks esitada kohtule kaebus. See kohustus on samuti vajalik selleks, et kohtud saaksid kontrollida selliste otsuste õiguspärasust, ja kujutab endast seega ühte Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikliga 47 tagatud tõhusa kohtuliku kontrolli tingimustest.[36] Käesoleval juhul ei ole toimikus ühtegi tõendit selle kohta, et pädeva korraldusasutuse menetluses on rikutud põhjendamiskohustust või eiratud muid nõudeid. Pädev korraldusasutus jättis rahuldamata asjaomaste isenditega kauplemise erandi taotluse, tuginedes teadusliku usaldusasutuse soovitusele seda erandit mitte lubada.

71. Eespool märgitut silmas pidades olen seisukohal, et kinnitus selle kohta, et pädeval korraldusasutusel on pädevus kontrollida kauplemiserandi tõendi taotluse suhtes otsust tehes isendite põlvnemist, ei pane loomakasvatajatele ebamõistlikku tõendamiskoormist.

c) Konkreetsete asjaolude olulisus hinnangu andmisel selle kohta, kas määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 sätestatud tingimused on täidetud

72. Oma analüüsi viimases osas käsitlen probleemi, mis on tõstatatud eelotsusetaotluse esitanud kohtu kolmandas küsimuses seoses teatavate asjaolude olulisusega hinnangu andmisel selle kohta, kas määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 sätestatud tingimused on täidetud. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul kuuluvad niisuguste konkreetsete asjaolude hulka loomakasvataja (arvatav) õiguspärane ootus, et tal on õigus kaubelda isendi vanavanemate järglastega, heausksus seoses omandamise õiguspärasusega või Tšehhi Vabariigis enne Euroopa Liiduga ühinemist kehtinud vähem ranged õigusnormid.

73. Minu arvates ei põhjenda ükski eespool nimetatud asjaolu ise juhtumi leebemat käsitlemist korraldusasutuse poolt ega asjaomaste isenditega kaubelda võimaldava erandi lubamist.

[34] Vt lepinguosaliste konverentsi resolutsioon 16.7 (Rev. CoP17) „Kahju puudumise tuvastamine“.

[35] Lepinguosaliste konverentsi resolutsioon 14.2 „CITESi strateegiline visioon: 2008–2013“, eesmärk 1.5.

[36] 7. septembri 2021. aasta kohtuotsus Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras (C-927/19, EU:C:2021:700), punkt 120.

74. Kõigepealt ei puuduta määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 sätestatud tingimused, mille kohaselt peavad ametiasutused hindama, kas isendid on vangistuses sündinud ja kasvanud, loomakasvatajat, vaid on seotud paljunduskarja koostamisega. Peale selle on need tingimused *kumuleeruvad*. Isegi kui ametiasutused järeldavad, et paljunduskarja koostamine oli omandamise ajal õiguspärane, ei piisa sellest järeldusest erandi võimaldamiseks. Veel enam, nagu eespool [37] märkisin, peab korraldusasutus selleks, et teha paikapidav järeldus kahju puudumise kohta, võtma arvesse *ajakohaseid* tõendeid liigi seisundi kohta.

75. Nendel asjaoludel olen seisukohal, et riigis paljunduskarja omandamise ajal, enne Euroopa Liiduga ühinemist, kehtinud vähem ranged õigusnormid [38] ei ole põhjus, miks korraldusasutus peaks võimaldama asjaomaste isendite suhtes erandit kauplemiskeelust. Samuti tuleb juhtida tähelepanu, et asjaomaste isendite omandamise ajal oli CITES Tšehhi Vabariigis juba kohaldatav. Samuti ei ole kassaator väitnud, et asjaomased isendid kvalifitseeruvad „konventsioonieelsete isenditega“ seotud erandiks, st loetletud liikide isenditeks, mis on omandatud enne, kui CITES nende suhtes kohaldatavaks muutus. [39]

76. Konkreetsemalt, mis puudutab loomakasvataja väidetavat õiguspärast ootust, „ei takista“ CITES kuidagi lepinguosaliste riikide õigust võtta vastu rangemaid omamaiseid meetmeid selle konventsiooni I lisas loetletud liikide isenditega kauplemise tingimuste kohta ega isegi „sellise tegevuse täieliku keelustamise kohta“. [40] Seetõttu ei pea loomakasvatajatel olema õigust eeldada, et seadusandlik raamistik on sama ka sel ajal, kui nad edaspidi otsustavad CITESis sätestatud keeldu kehtestava reegli kohaldamisalasse kuuluvate isenditega kaubelda. Kui loomakasvatajad kavatsevad niisuguses kauplemises osaleda, peavad nad hoopis ilmutama *nõuetekohast hoolsust*. [41]

77. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib, kas see, et kassaator ei saa asjaomaste isenditega kaubelda, riivab tema õigust omandile Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 17 tähenduses. Väljakujunenud kohtupraktika [42] kohaselt aga ei ole õigus omandile absoluutne õigus, vaid seda tuleb käsitada vastavalt selle ülesandele ühiskonnas. Järelikult saab omandiõiguse kasutamist piirata, tingimusel et piirangud vastavad tegelikult üldise huvi eesmärkidele ega kujuta taotletavat eesmärki silmas pidades ülemäärast ja lubamatut sekkumist, mis moonutaks sel viisil tagatud õiguse olemust. Üks eespool viidatud üldise huvi eesmärke on eluslooduse kaitse, [43] millega võib niisiis põhjendada omandiõiguse kasutamise piirangut. Proportsionaalsuse põhimõtte osas piisab märkimisest, et määrused nr 338/97 ja nr 865/2006 viivad omavahel tasakaalu selle õigusega seotud nõuded ja elusloodu kaitsega seotud nõuded. Seepärast asun seisukohale, et kassaatori õigust omandile ei ole rikutud.

78. Samuti on asjakohane märkida, et kassaatoril oli lubatud neid isendeid pidada ja tema suhtes ei rakendatud mingit tüüpi haldus- ega kriminaalkaristust. Seepärast näib, et käesolevas kohtuasjas ei ole vaja täpsemat analüüsi proportsionaalsuse põhimõtte järgimise kohta.

37 Punkt 69.

38 Vt eelotsusetaotluse esitanud kohtu sellekohaste selgituste kohta käesoleva ettepaneku punkt 26.

39 N-ö konventsioonieelsete isenditega seotud erand on sätestatud määruse nr 338/97 artikli 8 lõike 3 punktis a. Vt eespool 3. joonealuses märkuses viidatud Davies, P., lk 510.

40 CITESi 14. artikli 1. lõike punkt a.

41 Iseküsimus on see, kas ametiasutustel võib olla vaja ette näha üleminekumeetmed, et võimaldada kauplejatel kohaneda. Kassaator ei ole siiski väitnud, et tema õiguspärast ootust on rikutud sel põhjusel.

42 Vt 15. jaanuari 2013. aasta kohtuotsus Križan jt (C-416/10, EU:C:2013:8), punkt 113.

43 Vt selle kohta 19. juuni 2008. aasta kohtuotsus Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers ja Andibel (C-219/07, EU:C:2008:353), punkt 27.

79. Kassaator on siiski väitnud, et tema paljundamistegevusel on soodne mõju keskkonnale. Tema arvates vähendab asjaomaste vangistuses kasvanud isenditega kauplemine nõudlust loodusest püütud isendite seadusvastase omandamise järele. Minu arvates ei ole see väide põhjendatud. Määruse nr 338/97 artikli 8 lõike 3 punktis f on muu hulgas sätestatud, et kauplemiskeelust võib teha erandi, kui isendid „on mõeldud tõuaretuseks või paljundamiseks, et aidata kaasa kõnealuse liigi kaitsele“. Toimikust aga ei nähtu ja Euroopa Kohtu menetluses ei ole väidetud, et loomakasvataja taotles ametiasutustelt selle sätte alusel erandit. Igatahes on Tšehhi Vabariik oma kirjalikus vastuses Euroopa Kohtu esitatud küsimusele märkinud, et see säte eeldab, et väljapakutud tegevusest on *konkreetset kaitsealast kasu*, näiteks juhul, kui osaletakse loomaaedade korraldatud kaitseprojektides või kui isendeid lastakse tagasi loodusse.

80. Minu viimane märkus puudutab põlvnemisallika loodusest kõrvaldamisest möödunud aja asjakohasust. Nagu olen viidanud käesoleva ettepaneku punktis 62, ei peaks see asjaolu kui niisugune olema määrav, kui ametiasutused on riskihindamisest tulenevalt teinud otsuse erandit mitte võimaldada. Üldreegel, mis keelab loetletud liikide isenditega seotud äritegevuse, ei ole ajaliselt piiratud. Täielikkuse huvides soovin veel kord osutada, et käesolevas kohtuasjas ei ole tegu kriminaalmenetlusega; kui oleks tegu sellega, siis oleks kohaldatav aegumise põhimõte. Samuti on tsiviilõiguse perspektiivist vaja tähele panna, et asjaomaste isendite omandamise õiguspärasust ei ole vaidluse alla seatud.

81. Seda silmas pidades olen seisukohal, et käesoleva juhtumi konkreetsed asjaolud, nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus on neid kirjeldanud, ei ole olulised seoses määruse nr 865/2006 artikli 54 punktis 2 sätestatud tingimuste täidetuse kontrollimisega ametiasutuste poolt.

Ettepanek

82. Eeltoodut arvesse võttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Mõiste „paljunduskari“ komisjoni 4. mai 2006. aasta määruse (EÜ) nr 865/2006, millega kehtestatakse looduslike looma- ja taimeliikide kaitset nendega kauplemise reguleerimise teel käsitleva nõukogu määruse (EÜ) nr 338/97 üksikasjalikud rakenduseeskirjad, muudetud komisjoni 5. juuni 2015. aasta määrusega (EL) 2015/870, artikli 1 punkti 3 tähenduses hõlmab kõiki loomi, keda peetakse konkreetses paljundusettevõttes. See mõiste ei hõlma asjaomase loomakasvataja kasvatatavate isendite vanemaid, kelle omanik ega pidaja ta ei ole olnud.

2. Pädeval korraldusasutusel on pädevus kontrollida paljunduskarja päritolu veendumaks, et see oli koostatud õiguspäraselt ja viisil, mis ei kahjustanud asjaomase liigi püsimist looduses, komisjoni määruse (EÜ) nr 865/2006 artikli 54 punkti 2 tähenduses. Selle hinnangu andmisel ei ole määravad juhtumi konkreetsed asjaolud, nagu loomakasvataja heausksus, tema õiguspärane ootus, et järglastega kauplemine on lubatud, ega Tšehhi Vabariigis enne Euroopa Liiduga ühinemist kehtinud vähem ranged õigusnormid.