EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

22. juuni 2011 *

Kohtuasjas C-346/09,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Gerechtshof 's-Gravenhage (Madalmaad) 18. augusti 2009. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 28. augustil 2009, menetluses

Staat der Nederlanden

versus

Denkavit Nederland BV jt,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees J. N. Cunha Rodrigues, kohtunikud A. Arabadjiev, A. Rosas (ettekandja), U. Lõhmus ja A. Ó Caoimh,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

kohtujurist: P. Cruz Villalón,
kohtusekretär: ametnik R. Şereş,

arvestades kirjalikus menetluses ja 7. septembri 2010. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– Denkavit Nederland BV jt, esindaja: advokaat H. Ferment,

– Madalmaade valitsus, esindajad: C. Wissels ja M. de Ree,

– Saksamaa valitsus, esindajad: M. Lumma, J. Möller ja N. Graf Vitzthum,

– Rootsi valitsus, esindajad: A. Falk ja A. Engman,

– Euroopa Komisjon, esindajad: F. Jimeno Fernández ja B. Burggraaf,

olles 18. novembri 2010. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb loomasöödaks mõeldud töödeldud loomsete valkude kasutamise valdkonnas liidu õiguse ja konkreetsemalt järgmiste õigusaktide tõlgendamist:

– nõukogu 26. juuni 1990. aasta direktiiv 90/425/EMÜ, milles käsitletakse ühendusesiseses kaubanduses teatavate elusloomade ja toodete suhtes seoses siseturu väljakujundamisega kohaldatavaid veterinaar- ja zootehnilisi kontrolle (EÜT 1990, L 224, lk 29; ELT eriväljaanne 03/10, lk 138);

– komisjoni 27. juuni 1994. aasta otsus 94/381/EÜ veiste spongioosse entsefalopaatia ja imetajatelt pärinevate valkude söötmise suhtes rakendatavate teatavate kaitsemeetmete kohta (EÜT 1994, L 172, lk 23), ja

– nõukogu 4. detsembri 2000. aasta otsus 2000/766/EÜ teatavate transmissiivse spongioosse entsefalopaatia suhtes rakendatavate kaitsemeetmete ning loomsete valkude söödana kasutamise kohta (EÜT 2000, L 306, lk 32);

– komisjoni 29. detsembri 2000. aasta otsus 2001/9/EÜ kontrollimeetmete kohta, mida on vaja nõukogu otsuse 2000/766 rakendamiseks (EÜT 2001, L 2, lk 32).

2 See taotlus on esitatud Staat der Nederlandeni ja Denkavit Nederland BV jt, mille hulka kuuluvad erinevad loomasööda tootmisettevõtted ning üks loomasööda tooraine edasimüüja (edaspidi „Denkavit jt"), vahelises kohtuvaidluses. Nimetatud vaidlus puudutab sellise siseriikliku ajutise korra kooskõla liidu õigusega, mis veiste spongioosse entsefalopaatia (edaspidi „BSE") eest kaitsmiseks keelab toota ja müüa põllumajandusloomade söödaks mõeldud töödeldud loomseid valke, kuna esiteks võeti selline keeld vastu ja see jõustus pärast samalaadse keelu kehtestava Euroopa Liidu otsuse vastuvõtmist, kuid enne viimase jõustumist, ja teiseks, seda keeldu kohaldati enne nimetatud otsuse jõustumist kalajahu ja kaltsiumdivesinikfosfaadi suhtes, samas kui need tooted võisid olla selle otsusega kehtestatud keelu alt vabastatud.

Õiguslik raamistik

Liidu õigusnormid

Direktiiv 90/425

3 Direktiivi 90/425 põhjenduse 2 kohaselt tuleb loomade ja loomsete saaduste turu ühise korralduse harmooniliseks toimimiseks kaotada zootehnilised ja veterinaartõkked ühendusesisese loomade ja asjaomaste toodetega kauplemise arendamisel.

4 Selle direktiivi põhjenduse 10 kohaselt tuleks sätestada kaitsemeetmed ja tõhususe tõttu selles valdkonnas peab vastutama eelkõige lähteliikmesriik.

5 Direktiivi 90/425 põhjenduses 12 on öeldud, et kuni ühenduse eeskirjade vastuvõtmiseni peaksid loomad ja tooted, mille suhtes ei kohaldata ühtlustatud eeskirju, vastama sihtliikmesriigi nõuetele, tingimusel et need on kooskõlas EMÜ asutamislepingu artikliga 36 (hiljem EÜ asutamislepingu artikkel 36, pärast muutmist EÜ artikkel 30).

6 Nimetatud direktiivi artikli 1 esimene lõik sätestab:

„Liikmesriigid tagavad, et A lisas loetletud direktiividega hõlmatud või artikli 21 esimeses lõigus nimetatud ning kauplemiseks ettenähtud elusloomade ja toodete veterinaarkontrolli ei viida enam läbi piiridel, vaid kooskõlas käesoleva direktiiviga, ilma et see piiraks artikli 7 kohaldamist."

7 Selle direktiivi artikli 10 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Iga liikmesriik teavitab kohe teisi liikmesriike ja komisjoni lisaks direktiivis 82/894/EMÜ osutatud haiguspuhangutele oma territooriumil kõikidest zoonoosidest, haiguste puhangutest või muudest põhjustest, mis ohustavad tõenäoliselt tõsiselt loomade või inimeste tervist.

Lähteliikmesriigid võtavad viivitamatult ühenduse eeskirjades sätestatud kontrolli- või ettevaatusabinõud, eelkõige määravad eeskirjades ettenähtud puhvervööndid või võtavad vastu muud meetmed, mida nad vajalikuks peavad.

Sihtliikmesriik või transiitliikmesriik, mis artiklis 5 osutatud kontrolli käigus teeb kindlaks esimeses lõigus osutatud haiguste või põhjuste olemasolu, võib vajaduse korral võtta ühenduse eeskirjades ettenähtud ettevaatusabinõud, sealhulgas loomade karantiini paigutamise.

Kuni meetmete võtmiseni vastavalt lõikele 4 võib sihtliikmesriik tõsise ohu korral inimeste või loomade tervisele võtta ajutised kaitsemeetmed asjaomaste põllumajandusettevõtete, keskuste või organisatsioonide või episootilise haiguse puhul ühenduse eeskirjades ettenähtud puhvervööndi osas.

Liikmesriikide võetud meetmetest teatatakse viivitamatult komisjonile ja teistele liikmesriikidele."

8 Vastavalt selle artikli lõikele 4 võtab komisjon vajalikud meetmed artiklis 17 ette nähtud komitoloogiamenetluse korras loomade ja toodete ning loomadest saadud toodete puhul. Komisjon jälgib olukorda ning sama korda järgides muudab võetud otsuseid või tunnistab need kehtetuks sõltuvalt olukorra arengust.

Direktiiv 90/667/EMÜ

9 Nõukogu 27. novembri 1990. aasta direktiivi 90/667/EMÜ, millega kehtestatakse veterinaareeskirjad loomsete jäätmete kõrvaldamise, ümbertöötamise ja turuleviimise kohta ning haigusetekitajate vältimise kohta loomset päritolu või kalast valmistatud loomasöötades ning muudetakse direktiivi 90/425 (EÜT L 363, lk 51), artikli 13 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Direktiiv [90/425] on kohaldatav eelkõige seoses sihtliikmesriigi poolt läbi viidavate kontrollide korraldamise ja järelevalvega ning rakendatavate kaitsemeetmetega."

Direktiiv 92/118/EMÜ

10 Nõukogu 17. detsembri 1992. aasta direktiivi 92/118/EMÜ, millega sätestatakse selliste toodete ühendusesisest kaubandust ja ühendusse importimist reguleerivad loomatervishoiu ja tervisekaitse nõuded, mille suhtes ei kohaldata direktiivi 89/662/EMÜ A lisa I peatükis ja patogeenide puhul direktiivis 90/425/EMÜ osutatud ühenduse erieeskirjades sätestatud nõudeid (EÜT L 62, lk 49; ELT eriväljaanne 03/14, lk 51), artikli 2 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

e) *loomasöödaks ettenähtud töödeldud loomsed valgud* – loomsed valgud, mida on töödeldud nii, et need oleksid sobivad otsekasutuseks loomasöödana või loomasööda koostisosana. Need hõlmavad kalajahu, lihajahu, kondijahu, kabjajahu, sarvejahu, verejahu, sulejahu, kuivkõrneid ja muid sarnased tooteid, sealhulgas segusid, mis sisaldavad neid tooteid;

[…]".

11 Selle direktiivi artikli 7 lõike 2 järgi kohaldatakse käesoleva direktiiviga hõlmatud toodete suhtes direktiivi 90/425 artiklit 10.

Otsus 94/381

12 Komisjon võttis direktiivi 90/425 alusel ja eelkõige selle direktiivi artikli 10 lõike 4 alusel vastu otsuse 94/381.

13 Märgitud otsuse artikli 1 lõike 1 järgi kohustuvad liikmesriigid keelustama imetajate kudedest saadud valkude kasutamise mäletsejaliste söötades. Sama artikli lõige 2 sätestab, et liikmesriigid, kes on siiski võimelised kohaldama süsteemi, mis võimaldab eristada mäletsejalistelt saadud ja mittemäletsejalistelt saadud loomseid valke, saavad direktiivi 90/425 artiklis 17 sätestatud menetluse korras komisjonilt loa kasutada mäletsejaliste söödas mittemäletsejalistelt saadud valke.

Otsus 2000/766

14 Euroopa Liidu Nõukogu võttis 4. detsembril 2000 vastu otsuse 2000/766, mis põhineb direktiivil 90/425, eelkõige selle artikli 10 lõikel 4 ning nõukogu 18. detsembri 1997. aasta direktiivil 97/78/EÜ, milles sätestatakse kolmandatest riikidest ühendusse toodavate toodete veterinaarkontrolli põhimõtted (EÜT 1998, L 24, lk 9; ELT eriväljaanne 03/22, lk 247), eelkõige selle direktiivi artiklil 22.

15 Selle otsuse artikli 2 alusel:

„1. Liikmesriigid keelavad töödeldud loomse valgu söötmise põllumajandusloomadele, keda peetakse, nuumatakse või aretatakse toidu tootmiseks.

2. Lõikes 1 sätestatud keeldu ei kohaldata järgmistel juhtudel:

– kalajahu söötmisel mittemäletsejalistele kontrollimeetmeid rakendades, mis on kindlaks määratud nõukogu 11. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/662/EMÜ veterinaarkontrollide kohta ühendusesiseses kaubanduses seoses siseturu väljakujundamisega [(EÜT L 395, lk 13; ELT eriväljaanne 03/09, lk 214)] artiklis 17 sätestatud menetluse raames,

– mittemäletsejalistelt saadud želatiini kasutamisel lisaainete kestades nõukogu 23. novembri 1970. aasta direktiivi 70/524/EMÜ söödalisandite kohta (EÜT L 270, lk 1; ELT eriväljaanne 03/01, lk 190) tähenduses,

– kaltsiumdivesinikfosfaadi ja hüdrolüüsitud valkude kasutamisel, kui need on valmistatud tingimustel, mis on kindlaks määratud direktiivi 89/662/EMÜ artiklis 17 sätestatud menetluse raames;

– piima ja piimatoodete söötmisel põllumajandusloomadele, keda peetakse, nuumatakse või aretatakse toidu tootmiseks."

16 Kõnealuse otsuse artikkel 3 näeb ette:

„1. Välja arvatud artikli 2 lõikes 2 sätestatud erandjuhtudel, võtavad liikmesriigid järgmised meetmed:

a) liikmesriigid keelavad sellise töödeldud loomse valgu turuleviimise, müügi, impordi kolmandatest riikidest ja ekspordi kolmandatesse riikidesse, mida söödetakse toidu tootmiseks peetavatele, nuumatavatele või aretatavatele põllumajandusloomadele;

b) nad tagavad, et kõik sellised töödeldud loomsed valgud, mida söödetakse toidu tootmiseks peetavatele, nuumatavatele või aretatavatele põllumajandusloomadele, kõrvaldatakse turult ning eemaldatakse müügikohtadest ja põllumajandusettevõtete ladudest."

2. Liikmesriigid tagavad, et loomsed jäätmed direktiivi 90/667 mõttes kogutakse, transporditakse, töödeldakse, ladustatakse ja realiseeritakse vastavalt nimetatud direktiivile […]."

17 Vastavalt artiklile 4 pidi otsus 2000/766 jõustuma 1. jaanuaril 2001 ja kehtima kuni 30. juunini 2001.

Otsus 2001/9

18 Komisjon võttis 29. detsembril 2000 vastu otsuse 2001/9, milles kehtestas üksikasjalikud tingimused, millistel võib kohaldada otsuse 2000/766 artikli 2 lõikes 2 ette nähtud erandit kalajahu, kaltsiumidivesinikfosfaadi ja hüdrolüüsitud valkude keelamise suhtes. Otsus 2001/9 jõustus 1. jaanuaril 2001.

19 Otsuse 2001/9 artikli 1 lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid lubavad kalajahu söötmise mittemäletsejalistele üksnes I lisas kehtestatud tingimustel.

2. Liikmesriigid lubavad kaltsiumdivesinikfosfaadi söötmise mittemäletsejalistele üksnes II lisas kehtestatud tingimustel."

Siseriiklik õigus

20 Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (põllumajandus-, looduskaitse- ja kalandusminister) poolt 8. detsembril 2000 vastu võetud ajutine kord kogu põllumajandusloomade söödas keelatud loomsete valkude kohta (tijdelijke regeling verbod dierlijke eiwitten in alle diervoerders landbouwhuisdieren, edaspidi „ajutine

siseriiklik kord", *Nederlandse Staatscourant* 2000, nr 239) viitas oma preambulis direktiivile 90/425 ja otsusele 2000/766. Selle artiklis 2 on sätestatud:

„1. Erinevalt kondijahu keeldu loomasöödas reguleeriva korra artiklist 2 on keelatud põllumajandusloomade söödaks mõeldud töödeldud loomseid valke toota, töödelda, kätte toimetada, vastu võtta, tarnida, vedada, müüa, osta või võõrandada.

2. Lõikes 1 sätestatud keeldu ei kohaldata järgmistel juhtudel:

– kalajahu söötmisel mittemäletsejalistele kontrollimeetmeid rakendades, mis on kindlaks määratud direktiivi 89/662/EMÜ […] artiklis 17 sätestatud menetluse raames;

– mittemäletsejalistelt saadud želatiini kasutamisel lisaainete kestades […]

– kaltsiumdivesinikfosfaadi ja hüdrolüüsitud valkude kasutamisel, kui need on valmistatud tingimustel, mis on kindlaks määratud direktiivi 89/662/EMÜ artiklis 17 sätestatud menetluse raames;

– piima ja piimatoodete kasutamisel."

21 Nimetatud korra artikkel 3 sätestab:

„1. Ilma et see piiraks artikli 2 kohaldamist, on 1. jaanuarist 2001 keelatud

a) sööta töödeldud loomseid valke põllumajandusloomadele;

b) töödeldud loomseid valke importida või eksportida;

c) omada ning varuda töödeldud loomseid valke põllumajandusloomi pidavates põllumajandusettevõtetes ning ettevõtetes, milles valmistatakse, müüakse, hoitakse või laaditakse ümber põllumajandusloomade sööta.

2. Kuni 1. märtsini 2001 ei kohaldata lõike 1 punktis c sätestatud keeldu töödeldud loomsete valkude valdajatele ega omanikele, kes esitavad Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees'ile [(riiklik loomade ja liha kontrolliasutus)] andmed olemasolevate töödeldud loomsete valkude liigi, koguse ja ladustamise koha kohta ning teavitavad seda asutust viivitamatult liiki, kogust ja ladustamise kohta puudutavatest muudatustest."

22 Ajutise korra artikli 4 kohaselt jõustus see kord 15. detsembril 2000.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

23 Liidu tasandil võeti alates 1994. aastast meetmed eesmärgiga tõkestada BSE levikut. Need meetmed võeti eelkõige direktiivi 90/425 alusel.

24 Komisjon võttis 27. juunil 1994 vastu otsuse 94/381, mille eesmärk oli keelata imetajate koest pärineva valgu söötmine mäletsejalistele.

25 Kuna komisjoni 10. juuni 1997. aasta otsusega 97/404/EÜ (EÜT L 169, lk 85) asutatud juhtiv teaduskomitee (edaspidi „juhtiv teaduskomitee") tuvastas BSE juhtumeid loomadel, kes olid sündinud pärast otsuse 94/381 jõustumist, väljastas ta 27. ja 28. novembril 2000 arvamuse, milles mainiti esimest korda veiste sööda ristsaastumise ohtu teistele loomadele mõeldud sööda kaudu, mis sisaldab loomseid valke, mis võivad olla nakatunud BSE-sse, ning soovitas võtta uusi meetmeid.

26 Nõukogu võttis 4. detsembril 2000 vastu otsuse 2000/766, mille eesmärk oli vähendada BSE levimise ohtu. Selle otsusega keelati alates 1. jaanuarist 2001 maksimaalselt kuueks kuuks kõikide loomsete valkude kasutamine kõikide põllumajandusloomade söödas. Otsuses oli ette nähtud ka keeld, mis hõlmas töödeldud loomse valgu turuleviimist, müüki, importi kolmandatest riikidest ja eksporti kolmandatesse riikidesse ning sellele lisandus kohustus kõrvaldada need valgud turult, müügikohtadest ja põllumajandusettevõtete ladudest. Selle keeluga kaasnesid mitmed erandid, millest üks puudutas kalajahu söötmist mittemäletsejalistele ja teine kaltsiumdivesinikfosfaadi kasutamist.

27 Neli päeva hiljem, 8. detsembril 2000 võttis Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij vastu siseriikliku ajutise korra, mille artikli 2 lõike 1 kohaselt oli keelatud põllumajandusloomade söödaks mõeldud töödeldud loomseid valke toota, töödelda, kätte toimetada, vastu võtta, tarnida, vedada, müüa, osta või võõrandada.

28 Nimetatud korra artikli 2 lõige 2 nägi sellest keelust ette erandid, eelkõige kalajahu ja kaltsiumdivesinikfosfaadi osas. Nende erandite kohaldamine sõltus hilisemate kontrollimeetmete rakendamisest, mis on kindlaks määratud direktiivi 89/662 artiklis 17 sätestatud menetluse raames.

29 Siseriikliku ajutise korra artikli 4 kohaselt jõustus see kord 15. detsembril 2000, st 15 päeva enne otsuse 2000/766 jõustumist. Korrast teatati komisjonile 10. jaanuaril 2001.

30 Komisjon võttis 29. detsembril 2000 vastu otsuse 2001/9, milles täpsustati tingimused, mis kehtisid eelkõige kalajahu ja kaltsiumdivesinikfosfaadi loomasöödas kasutamise suhtes. See otsus jõustus 1. jaanuaril 2001, ehk samal päeval kui otsus 2000/766.

31 Denkavit jt esitasid Rechtbank 's-Gravenhagele (Haagi kohus) hagi, milles taotlesid siseriikliku ajutise korra artikli 2 tunnistamist õigusvastaseks.

32 Denkavit jt väitsid nimetatud kohtus, et Staat der Nederlanden on nende suhtes käitunud õigusvastaselt peaasjalikult seetõttu, et kehtestas ajavahemikul 15. detsember 2000 kuni 1. jaanuar 2001 loomasööda valdkonnas keelavad meetmed, mis on tunduvalt piiravamad kui otsusega 94/381 ette nähtud meetmed, või teise võimalusena seetõttu, et kehtestas sel ajavahemikul keelavad meetmed loomasöödale, mis sisaldasid loomsetest valkudest üksnes kalajahu ja kaltsiumdivesinikfosfaadi.

33 Rechtbank 's-Gravenhage rahuldas tema hagi põhjusel, et arvestades otsuse 2000/766 sõnastust, oli selle otsuse eesmärk kõnealuste keelavate meetmete jõustumine mitte varem ega hiljem kui 1. jaanuaril 2001. Nimetatud kohus on seisukohal, et Staat der Nederlanden on tegutsenud õigusvastaselt, kui kehtestas keelavad meetmed juba 15. detsembril 2000.

34 Staat der Nederlanden esitas apellatsiooni Gerechtshof 's-Gravenhagele (Haagi apellatsioonikohus), mis leidis, et talle saadetud vaidlus hõlmab küsimusi ka liidu õiguse teatavate sätete tõlgendamise kohta.

35 Neil asjaoludel otsustas Gerechtshof 's-Gravenhage menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas ühenduse õigust, eelkõige direktiivi 90/425/EMÜ, otsust 94/381/EÜ ja otsust 2000/766/EÜ tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus selline siseriiklik keeld nagu ajutise korra artikkel 2, mis keelab BSE leviku tõkestamiseks põllumajandusloomade söödaks mõeldud töödeldud loomsete valkude tootmise ja müügi, kui selline siseriiklik keeld

– jõustus 15. detsembril 2000 (seega varem kui otsus 2000/766/EÜ), ja

– kehtis ajutiselt (kuni otsuse [2001/9] vastuvõtmiseni 29. detsembril 2000) ka kalajahule ja kaltsiumdivesinikfosfaadile?"

Eelotsuse küsimus

36 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimusega sisuliselt teada seda, kas liidu õigusega, iseäranis direktiiviga 90/425 ja otsustega 94/381 ja 2000/766 on vastuolus siseriiklik kord, mis BSE tõkestamiseks kehtestab põllumajandusloomade söödaks kasutatavate töödeldud loomsete valkude tootmise ja müügi ajutise keelu, kuna esiteks võeti selline keeld vastu ja see jõustus pärast samalaadse keelu kehtestava liidu otsuse vastuvõtmist, ja teiseks, seda keeldu kohaldati enne nimetatud otsuse jõustumist kalajahu ja kaltsiumdivesinikfosfaadi suhtes, samas kui need tooted oleksid pidanud olema selle otsusega kehtestatud keelu alt vabastatud.

37 Kõigepealt tuleks meenutada, et seoses sellise haiguse nagu BSE leviku tõkestamisega, mis võib tõsiselt ohustada loomade või inimeste tervist, on Euroopa Kohus leidnud, et direktiivi 90/425 artikkel 10 ühtlustab täielikult nende haiguste vastased kaitsemeetmed, määratledes konkreetselt nii liikmesriikide kui komisjoni vastavad kohustused ja ülesanded selles valdkonnas (vt selle kohta 26. mai 1993. aasta otsus kohtuasjas C-52/92: komisjon *vs.* Portugal, EKL 1993, lk I-2961, punkt 19).

38 Nimelt võtab komisjon artikli 10 kohaselt vajalikud meetmed pärast alalise veterinaarkomitee läbivaatamist. Liikmesriigid võivad üksnes siis võtta ühenduse eeskirjades ette nähtud ettevaatusabinõud, kui nad teevad kontrolli käigus kindlaks haiguse olemasolu, või võtta tõsise terviseohu korral rangelt piiratud ajutised kaitsemeetmed kuni komisjonipoolsete meetmete võtmiseni (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Portugal, punkt 9).

39 Direktiivi 90/425 põhjendusest 12 tuleneb, et seda kohaldatakse loomadele ja toodetele, mille suhtes kehtivad nimetatud direktiivi A lisas loetletud ühtlustatud eeskirjad.

40 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 39 märkis, tuleb seega kindlaks teha, kas siseriiklikus ajutises korras osutatud tooted, antud juhul põllumajandusloomade söödaks mõeldud töödeldud loomsed valgud, kuulusid nimetatud korra vastuvõtmise ajal direktiivi 90/425 kohaldamisalasse.

41 Selles osas on loomasööda valdkonda käsitlevad liidu õigusaktid ühtlustamise osas terviklikult edenenud. Nagu ka kohtujurist oma ettepaneku punktides 47–49 märkis, on töödeldud loomsetele valkudele kohaldatud mitmeid ühtlustamismeetmeid, seda nii loomsete jäätmete, loomasööda koostisosade ja keelu vormis.

42 Pärast direktiivi 90/667 vastuvõtmist muudeti direktiivi 90/425 A lisa selleks, et direktiivis 90/667 märgitud toodetele, milleks on loomsed jäätmed, saaks kohaldada direktiivis 90/425 sätestatud kaitsemeetmeid.

43 Vastavalt direktiivi 92/118 artikli 7 lõikele 2 kohaldatakse direktiivi 90/425 artiklis 10 sätestatud kaitsemeetmeid direktiiviga 92/118 hõlmatud loomset päritolu toodete suhtes, st selliste loomset päritolu toodete suhtes, mille puhul ei kohaldata direktiivi 89/662 A lisa I peatükis ja haigusetekitajate puhul direktiivis 90/425 osutatud Euroopa Ühenduse erieeskirjades sätestatud ühendusesisest kaubandust ja ühendusse importimist reguleerivaid terviseohutusnõudeid.

44 Otsus 94/381, mille eesmärk oli keelata imetajate kudedest saadud valkude kasutamine mäletsejaliste söödas, võeti vastu 27. juunil 1994.

45 Lisaks kehtestati komisjoni 9. septembri 1991. aasta otsusega 91/516/EMÜ, millega kehtestatakse loetelu koostisainetest, mille kasutamine segasöötades on keelatud (EÜT L 281, lk 23) (muudetud komisjoni 28. juuli 1997. aasta otsusega 97/582/EÜ) (EÜT L 237, lk 39), selline keeld koevalkudele, mida kasutatakse mäletsejate segasööda toorainena.

46 Lõpuks, töödeldud loomsete valkude kasutamine kõikide põllumajandusloomade, sh mittemäletsejate söödas, keda peetakse, nuumatakse või aretatakse toidu tootmiseks, on otsusega 2000/766 keelatud.

47 See otsus, mille kehtivust ei ole vaidlustatud, oli ka direktiivi 90/425 artikli 10 õiguslik alus.

48 Kõikidest neist kaalutlustest tuleneb, et siseriikliku ajutise korra vastuvõtmise ajal ei olnud liikmesriigil võimalik keelata põllumajandusloomade söödaks mõeldud töödeldud loomsete valkude tootmist ja müüki väljaspool direktiivi 90/425 artikliga 10 kehtestatud kaitsemehhanismi.

49 Järelikult tuleb kontrollida, kas siseriiklikku ajutist korda võib selle sätte kohaselt käsitleda kui kaitsemeedet.

50 Direktiivi 90/425 artikli 10 lõike 1 esimese lõigu kohaselt teavitab iga liikmesriik kohe teisi liikmesriike ja komisjoni kõikidest zoonoosidest, haiguste puhangutest või muudest põhjustest, mis ohustavad tõenäoliselt tõsiselt loomade või inimeste tervist.

51 Mis puudutab küsimust, kas siseriikliku ajutise korra vastuvõtmise ajal ilmnes zoonoose, haiguste puhanguid või muid põhjuseid, mis ohustavad tõenäoliselt tõsiselt loomade või inimeste tervist eespool osutatud artikli mõttes, siis tuleb meenutada, et antud tingimus võib olla täidetud juhul, kui uus teave muudab oluliselt arusaama ohust, mida kujutab teatud haigus (3. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-220/01: Lennox, EKL 2003, lk I-7091, punkt 72 ja seal viidatud kohtupraktika).

52 Siinkohal tuleb märkida, et siseriiklik ajutine kord otsustati vastu võtta kümme päeva pärast juhtiva teaduskomitee 27. ja 28. novembri 2000. aasta arvamuse (edaspidi „juhtiva teaduskomitee arvamus") avaldamist, milles juhiti tähelepanu veiste sööda ristsaastumise ohule teistele loomadele mõeldud sööda kaudu, mis sisaldab loomseid valke, mis võivad olla nakatunud BSE-sse. Arvamuses anti soovitus kaaluda loomsete valkude kasutamise ajutist keelamist loomasöödas.

53 Arvestades, et alates 1994. aastast on BSE leviku vastu võetud erinevaid meetmeid, kuid et regulaarselt on ilmnenud uusi haigusjuhte ning seetõttu on nimetatud haiguse leviku ohu suurus endiselt teadmata, võib asuda seisukohale, et juhtiva teaduskomitee arvamus muutis oluliselt arusaama ohust, mida BSE endast kujutas ja seetõttu oli direktiivi 90/425 artikli 10 lõikes 1 nimetatud kaitsemeetmete võtmine õigustatud.

54 Madalmaade valitsus väidab, et Madalmaade Kuningriik võttis siseriikliku ajutise korra vastu üheaegselt nii lähte- kui sihtliikmesriigina.

55 Direktiivi 90/425 artikli 10 lõige 1 näeb tõepoolest ette eri liiki meetmeid. Nimelt võtab selle sätte teise lõigu kohaselt lähteliikmesriik viivitamatult ühenduse eeskirjades sätestatud kontrolli- või ettevaatusabinõud, määrab eelkõige eeskirjades ettenähtud puhvervööndid või võtab vastu muud meetmed, mida ta vajalikuks peab. Sama lõike neljanda lõigu järgi võib sihtliikmesriik tõsise ohu korral inimeste või loomade tervisele võtta artikli 10 lõike 4 kohaselt kuni meetmete võtmiseni ajutised kaitsemeetmed asjaomaste põllumajandusettevõtete, keskuste või organisatsioonide või episootilise haiguse puhul ühenduse eeskirjades ettenähtud puhvervööndi osas.

56 Madalmaade valitsus väidab, et antud juhul ei ole direktiivi 90/425 artikli 10 lõikes 1 lähteliikmesriigi ja sihtliikmesriigi eristamine asjassepuutuv. Nimelt on siseriikliku ajutise korra eesmärk reguleerida mitte ühendusesisest kaubandust, vaid üldisemalt loomasööda tootmist ja müüki, mistõttu võttis Madalmaade Kuningriik sellise korra vastu üheaegselt nii lähteliikmesriigi kui sihtliikmesriigina.

57 Teised märkusi esitanud valitsused ja komisjon leiavad seevastu, et Madalmaade Kuningriik võttis ajutise siseriikliku korra vastu sihtliikmesriigina.

58 Selle kohta tuleb märkida, arvestades, et selle korra eesmärk oli reguleerida mitte üksnes tootmist, vaid ka müüki, sh loomasööda vastuvõtmist ja ostmist üldiselt, et nimetatud kord võis vähemalt nende toodete importi mõjutada.

59 Seega tuleb uurida, kas siseriiklikku ajutist korda võib käsitleda kui sihtliikmesriigi poolt direktiivi 90/425 artikli 10 lõike 1 neljanda lõigu alusel võetavat kaitsemeedet.

60 Mis puudutab tingimust – mida meenutati ka käesoleva kohtuotsuse punktis 51 –, mille kohaselt peab esinema tõsine oht inimeste või loomade tervisele nimetatud sätte mõttes, siis on see tingimus täidetud, kui uus teave muudab oluliselt arusaama ohust, mida see haigus endast kujutab.

61 Nagu nähtub otsuse 2000/766 kolmest esimesest põhjendusest, tuvastati antud juhul BSE juhtumeid loomadel, kes olid sündinud 1995. aastal, pärast seda, kui 27. juunil 1994 võeti vastu otsus 94/381, millega kehtestati esimesed ühenduse eeskirjad mäletsejaliste söödas kasutatavate imetajate töödeldud valkude kontrolli kohta. Nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 53 märgiti, võib asuda seisukohale, et juhtiva teaduskomitee arvamus, milles mainiti esimest korda veiste sööda ristsaastumise ohtu teistele loomadele mõeldud sööda kaudu, mis sisaldab loomseid valke, mis võivad olla nakatunud BSE-sse, muutis oluliselt arusaama BSE ohust.

62 Otsuse 2000/766, millele siseriiklik ajutine kord sõnaselgelt viitas, vastuvõtmine põhines seega peamiselt tõdemusel, et ettevaatusabinõuna on vaja ajutiselt keelata kõikide loomsete valkude kasutamine kõikide põllumajandusloomade söödas, keda peetakse, nuumatakse või aretatakse toidu tootmiseks. Juhtiva teaduskomitee arvamus,

mis õigustas kõnealuse otsuse vastuvõtmist, võis seega samuti õigustada siseriikliku ajutise korra kehtestamist, nagu oma märkustes väitsid nii Madalmaade, Saksamaa ja Rootsi valitsus kui ka komisjon.

63 Direktiivi 90/425 artikli 10 lõike 1 neljandast lõigust tuleneb, et kuni komisjoni meetmete võtmiseni vastavalt lõikele 4 võib võtta kaitsemeetmed.

64 Siseriiklik ajutine kord võeti vastu 8. detsembril 2000, s.o. neli päeva pärast seda, kui nõukogu oli vastu võtnud otsuse 2000/766, mis nägi konkreetselt ette loomsete valkude kasutamise keelamise loomasöödas alates 1. jaanuarist 2001.

65 Seega olid liidu tasandil meetmed võetud, kuid mitte jõustunud ajal, mil Madalmaade Kuningriik otsustas vastu võtta siseriikliku ajutise korra.

66 Siinkohal tuleks meenutada, et Euroopa Kohus on varem juba otsustanud, et asjaolu, et komisjon võtab vastu otsuse, mida ei kohaldata kohe, ei saa iseenesest käsitleda nii, et see keelab liikmesriigil endal võtta kaitsemeetmeid direktiivi 89/662 artikli 9 lõike 1 neljanda lõigu alusel (5. detsembri 2000.aasta otsus kohtuasjas C-477/98: Eurostock, EKL 2000, lk I-10695, punkt 58). Nimetatud kohtuotsuses Eurostock kõne all olnud liidu tasandi kaitsemeetmed on samasugused nagu direktiivi 90/425 artikli 10 lõike 1 neljandas lõigus nimetatud meetmed.

67 Liikmesriik võib seega võtta selliseid siseriiklikke keelavaid meetmeid nagu on sätestatud siseriiklikus ajutises korras, kui olukord selles liikmesriigis on kiireloomuline, mis tõsise ohu korral inimeste ja loomade tervisele õigustab kohe selliste meetmete võtmist.

68 Samas on eelotsusetaotluse esitanud kohtu, kes on ainsana pädev hindama tema lahendatava juhtumi asjaolusid, ülesanne kontrollida, kas olukord Madalmaades oli siseriikliku ajutise korra vastuvõtmise ajal kiireloomuline.

69 Kui eelotsusetaotluse esitanud kohus peaks leidma, et olukord selline oli ja et siseriiklikku ajutist korda võib põhimõtteliselt käsitleda kaitsemeetmena vastavalt direktiivi 90/425 artikli 10 lõike 1 neljandale lõigule, peab ta ka kontrollima, et järgitaks proportsionaalsuse põhimõtet (vt selle kohta 10. märtsi 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-96/03 ja C-97/03: Tempelman ja van Schaijk, EKL 2005, lk I-1895, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika).

70 Kõigest eeltoodust tuleneb, et liidu õigusega, eriti direktiiviga 90/425 ning otsustega 94/381 ja 2000/766 ei ole vastuolus siseriiklik kord, mis BSE tõkestamiseks kehtestab põllumajandusloomade söödaks kasutatavate töödeldud loomsete valkude tootmise ja müügi ajutise keelu, kui olukord selles liikmesriigis on kiireloomuline, mis tõsise ohu korral inimeste või loomade tervisele õigustab kohe selliste meetmete võtmist. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas viimati nimetatud tingimus on täidetud ja kas proportsionaalsuse põhimõtet on järgitud.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

Liidu õigusega, eriti nõukogu 26. juuni 1990. aasta direktiiviga 90/425/EMÜ, milles käsitletakse ühendusesiseses kaubanduses teatavate elusloomade ja toodete suhtes seoses siseturu väljakujundamisega kohaldatavaid veterinaar- ja zootehnilisi kontrolle, komisjoni 27. juuni 1994. aasta otsusega 94/381/EÜ veiste spongioosse entsefalopaatia ja imetajatelt pärinevate valkude söötmise suhtes rakendatavate teatavate kaitsemeetmete kohta ja nõukogu 4. detsembri 2000. aasta otsusega 2000/766/EÜ teatavate transmissiivse spongioosse entsefalopaatia suhtes rakendatavate kaitsemeetmete ning loomsete valkude söödana kasutamise kohta, ei ole vastuolus siseriiklik kord, mis veiste spongioosse entsefalopaatia tõkestamiseks kehtestab põllumajandusloomade söödaks kasutatavate töödeldud loomsete valkude tootmise ja müügi ajutise keelu, kui olukord selles liikmesriigis on kiireloomuline, mis tõsise ohu korral inimeste või loomade tervisele õigustab kohe selliste meetmete võtmist. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas viimati nimetatud tingimus on täidetud ja kas proportsionaalsuse põhimõtet on järgitud.

Allkirjad