EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

10. märts 2005 *

Liidetud kohtuasjades C-96/03 ja C-97/03,

mille esemeks on EÜ artikli 234 alusel College van Beroep voor het bedrijfsleven'i (Madalmaad) 7. jaanuari 2003. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 4. märtsil 2003, menetlustes:

A. Tempelman (C-96/03),

abikaasad T. H. J. M. van Schaijk'id (C-97/03)

versus

Directeur van de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja esimees A. Rosas (ettekandja) ning kohtunikud A. Borg Barthet, J.-P. Puissochet, J. Malenovský ja U. Lõhmus,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

kohtujurist: M. Poiares Maduro,
kohtusekretär: vanemametnik M. Múgica Arzamendi,

arvestades kirjalikus menetluses ja 30. septembri 2004. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

— A. Tempelman, esindaja: *advocaat* H. Bronkhorst,

— abikaasad T. H. J. M. van Schaijk, esindaja: *advocaat* A. van Beek,

— Directeur van de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees, esindaja: *advocaat* E. J. Daalder,

— Madalmaade valitsus, esindajad J. G. M. van Bakel ja H. G. Sevenster,

— Kreeka valitsus, esindajad: V. Kontolaimos, S. Charitaki ja M. Tassopoulou,

— Iirimaa valitsus, esindaja: D. O'Hagan, keda abistas P. McGarry,

— Itaalia valitsus, esindajad: I. Braguglia ja G. Fiengo,

— Ühendkuningriigi valitsus, esindajad: R. Caudwell ja C. Jackson, keda abistasid P. Goldsmith, C. Vajda, *QC,* ja *barrister* P. Harris,

— Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: T. van Rijn,

olles 2. detsembri 2004. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlused puudutavad nõukogu 18. novembri 1985. aasta direktiivi 85/511/EMÜ, millega kehtestatakse ühenduse meetmed suu- ja sõrataudi tõrjeks (EÜT L 315, lk 11; ELT eriväljaanne 03/06, lk 265), mida on muudetud nõukogu 26. juuni 1990. aasta direktiiviga 90/423/EMÜ (EÜT L 224, lk 13; ELT eriväljaanne 03/10, lk 122; edaspidi „direktiiv 85/511"), ja nõukogu 26. juuni 1990. aasta direktiivi 90/425/EMÜ, milles käsitletakse ühendusesiseses kaubanduses teatavate elusloomade ja toodete suhtes seoses siseturu väljakujundamisega kohaldatavaid veterinaar- ja zootehnilisi kontrolle (EÜT L 224, lk 29; ELT eriväljaanne 03/10, lk 138), tõlgendamist.

2 Eelotsusetaotlused esitati ühelt poolt A. Tempelmani (C-96/03) ja teiselt poolt abikaasade Van Schaijkide (C-97/03) algatud kohtuvaidlustes Directeur van Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vleesi (riikliku karja- ja lihainspektsiooni direktor; edaspidi „RVV direktor") vastu viimase otsuste peale, millega anti korraldus huvitatud isikutele kuuluvate suu- ja sõrataudi suhtes kontaktsete sõraliste tapmiseks 24. septembri 1992. aasta Gezondheids- en welzijnswet voor diereni (looma tervise ja heaolu seadus) (*Stbl.* 1992, 585) alusel.

Kohaldatavad õigusnormid

3 Põhiline tekst, mis reguleerib ühenduse meetmeid suu- ja sõrataudi tõrjel ning mida kohaldatakse mainitud taudi ilmnemisel, on direktiiv 85/511. Direktiivi 85/511 muutmisega direktiivi 90/423 vastuvõtmisel otsustati kogu ühenduse piires suu- ja sõrataudi ennetav vaktsineerimine keelata, eelistades tõrjepoliitikat, mille alusel kõik nakatunud loomad tapetakse ja hävitatakse. Rangetel tingimustel ning kokkuleppel Euroopa Ühenduste Komisjoniga lubati siiski erakorralist vaktsineerimist.

4 Nimelt sätestab direktiiv 85/511 artiklis 4, et kui põllumajandusettevõttes avastatakse üks või mitu suu- ja sõrataudi viiruse nakkuskahtlusega või kontaktset looma, allutab pädev asutus asjaomase põllumajandusettevõtte ametlikule järelevalvele ning rakendab erinevaid meetmeid, mis piiravad loomade, toodete, inimeste ja sõidukite liikumist. Olenevalt asjaoludest võib neid meetmeid laiendada vahetus läheduses asuvate põllumajandusettevõtete suhtes.

5 Kooskõlas direktiivi 85/511 artikli 5 punktiga 2 peab pädev asutus, juhul kui põllumajandusettevõttes on tuvastatud ühe või mitme looma nakkus, viivitamatult määrama kõigi vastuvõtlikku liiki loomade kohapealse tapmise ning hävitamise. Sama direktiivi artikli 5 punkt 4 näeb ette, et nimetatud asutus võib laiendada sama artikli punktis 1 sätestatud meetmeid, st võtab proovid piisavaks analüüsiks, vahetus läheduses asuvatele põllumajandusettevõtetele, kui nende asukoht, piirid või kokkupuude loomadega põllumajandusettevõttest, kus taud on registreeritud, annab alust kahtlustada võimalikku nakatumist.

6 Nimetatud direktiivi artikli 8 kohaselt, kui riiklik veterinaararst leiab või järeldab kinnitatud andmete alusel, et põllumajandusettevõtetel on isikute, loomade või sõidukite liikumise tulemusena või muul viisil olnud kokkupuude direktiivi artiklites 4 või 5 nimetatud põllumajandusettevõtetega, allutatakse need põllumajandusettevõtted ametlikule järelevalvele.

7 Komisjoni 27. märtsi 2001. aasta otsusega 2001/246/EÜ, mis sätestab direktiivi 85/511/EMÜ artikli 13 alusel tingimused suu- ja sõrataudi üle järelevalveks ning selle tõrjeks Madalmaades (EÜT L 88, lk 21), lubati Madalmaades pärssivat vaktsineerimist, st kindlaksmääratud alal asuvate teatud põllumajandusettevõtete vastuvõtliku liigi loomade erakorralist vaktsineerimist, mis viiakse läbi üksnes koos ennetava tapmisega.

8 Komisjoni 5. aprilli 2001. aasta otsusega 2001/279/EÜ, mis muutis otsust 2001/246/EÜ (EÜT L 96, lk 19), lubati umbes 25 kilomeetri raadiuses Oene ümber elavate veiste kaitsevaktsineerimine.

9 Direktiivi 90/425 artikli 10 lõiked 1 ja 4 sätestavad:

„1. 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 õigusega sätestatud tõrje- 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 ette nähtud 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 õiguses ettenähtud puhvervööndi osas.

Liikmesriikide võetud meetmetest teatatakse viivitamatult komisjonile ja teistele liikmesriikidele.

[...]

4. Komisjon vaatab kõikidel juhtudel olukorra võimalikult kiiresti läbi alalises veterinaarkomitees. Komisjon võtab vajalikud meetmed artiklis 17 ettenähtud korras artiklis 1 osutatud loomade ja toodete puhul ja, kui olukord seda nõuab, nendest loomadest saadud toodete puhul. Komisjon jälgib olukorda ning sama korda järgides muudab võetud otsuseid või tunnistab need kehtetuks sõltuvalt olukorra arengust."

10 24. septembri 1992. aasta looma tervise ja heaolu seadus sätestab nakkushaiguse leviku tõkestamise meetmena, et pädev asutus võib määrata nakkuskahtlusega loomade tapmise. 12. märtsi 1996. aasta Regeling aanwijzing besmettelijke dierziekteni (nakkavate loomataudide loetelu sisaldav määrus) (*Stcrt.* 1996, lk 61) kohaselt on loomal nakkuskahtlus, kui asja uurival ametnikul on põhjust arvata, et asjaomane loom on nakatunud või kontaktne ning loom on kõnealuse nakkushaiguse suhtes vastuvõtlikust liigist.

Põhikohtuasjade asjaolud ja eelotsuseküsimused

11 Kohtuasja C-96/03 eelotsusetaotlusest nähtub, et A. Tempelman pidas Wenumis, mis asub 25 kilomeetri kaugusel Oene'st, angoorakitsi. Põllumajandusminister otsustas 3. aprillil 2001, et kõik Oene regioonis elavad sõralised tuleb vaktsineerida ning tappa. A. Tempelmani angoorakitsede olemasolu avastati arvatavasti hiljem; RVV direktor teavitas 23. mai 2001. aasta otsusega A. Tempelmani, et tema kitsedel on nakkuskahtlus ning need tuleb seetõttu tappa. 15. novembri 2001. aasta otsusega jättis direktor A. Tempelmani vaide nimetatud otsuse peale rahuldamata. 17. detsembril 2001 esitas viimane mainitud vaide rahuldamata jätmise otsuse peale College van Beroep voor het bedrijfslevenile hagi.

12 Kohtuasja C-97/03 eelotsusetaotlusest nähtub, et abikaasad Van Schaijkid kasvatasid Ravensteinis karja. RVV direktor teavitas 26. märtsi 2001. aasta otsusega asjaomaseid isikuid, et kõigil nende põllumajandusettevõttes peetavatel sõralistel loomadel on suu- ja sõrataudi nakkuskahtlus, kuna põllumajandusettevõtte naabruses, sellest 772 meetri kaugusel asus põllumajandusettevõte, mille ühel või mitmel loomal oli tõsine suu- ja sõrataudi nakkuskahtlus ning seetõttu tuleb nende loomad tappa. 15. novembri 2001. aasta otsusega jättis RVV direktor abikaasade Van Schaijkide vaide nimetatud otsuse peale rahuldamata. 20. detsembril 2001 esitasid asjaomased isikud mainitud vaide rahuldamata jätmise otsuse peale College van Beroep voor het bedrijfslevenile hagi.

13 Eelotsusetaotluse esitanud kohtus viitasid A. Tempelman ning abikaasad Van Schaijkid mitmetele õiguslikule alusele, mis tulenevad rahvusvahelise, Euroopa Ühenduse ning siseriikliku õiguse rikkumisest.

14 Analüüsides siseriikliku õiguse rikkumisest tulenevaid nõudeid, leidis College van Beroep voor het bedrijfsleven kohtuasja C-96/03 eelotsusetaotlust sisaldavas otsuses:

„Ennetusplaan, eesmärgiga tõkestada igasugune (edasine) suu- ja sõrataudi levik, mida rakendati kostja poolt 3. aprillini 2001, ning mis seisnes kõigi nakkuskoldest ühe (hiljem kahe) kilomeetri raadiuses elavate sõraliste tapmises, ei suutnud ennetada uute haiguskollete ilmnemist Oene regioonis. Sellest tulenevalt, ning arvestades ka karjakasvatuse laia levikut selles regioonis, leiab College van Beroep, et kostja võis veterinaaria seisukohast mõistlikult eeldada, et Oene regioonis võis eksisteerida haigustekitajaid kandvaid sõralisi ka väljaspool kahekilomeetrilist raadiust ümber nakkuskollete. Antud küsimuses võtab College van Beroep arvesse asjaolu, et suu- ja sõrataud on äärmiselt nakkav, levib väga kiiresti ja mitmel teel ning et kostja konsulteeris rakendatavate meetmete küsimuses veterinaareksperti-dega.

[...]

Kõiki olulisi asjaolusid arvesse võttes ei näe College van Beroep ühtegi põhjust, mis viitaks kostja, arvestades ka [kostja ulatuslikku kaalutlusõigust], ebaõigele ohu hindamisele käesolevas asjas. College van Beroepi arvamuse kohaselt ei saa nõustuda, et hagejale tema loomade tapmise määranud otsusega tekitatud kahju oli ebaproportsionaalne otsuse eesmärkide suhtes. Lisaks märgib College van Beroep antud küsimuses, et hageja nõuded ei arvesta faktiga, mis on selge kostja väidetest, et iga Oene regioonis ellujäetud nakkuskahtlusega loom kujutas endast suu- ja sõrataudi epideemia tõrje osas võimalikku takistust. Hageja väide, mille kohaselt esinesid eriasjaolud, mis pidanuks viima kostja järelduseni, et hageja nakkuskahtlusega loomad ei kujutanud veterinaaria seisukohast mingisugust ohtu, pole veenev."

15 Kohtuasja C-97/03 eelotsusetaotlust sisaldavas otsuses leidis College van Beroep voor het bedrijfsleven:

„Võib lugeda piisavalt tõendatuks, et 23., 24. ja 25. märtsil 2001 leidus lähtepõllumajandusettevõttes loomi, kellel täheldati haiguse kliinilisi tunnuseid, mistõttu võis järeldada, et need loomad olid direktiivi 85/511 artikli 2 punkti c tähenduses „nakatunud" ning need tuli direktiivi artikli 5 kohaselt tappa. Vastupidiselt hagejate seisukohale antud küsimuses, pole loomade määratlemiseks nakkuskandjatena vaja, et täheldatud kliinilisi sümptomeid kinnitaksid laboratoorsed uuringud. Samuti asjaolu, et hilisem laboratoorne uuring ei kinnitanud lähtepõllumajandusettevõtte loomade nakatumist suu- ja sõrataudi, ei muuda fakti, et kostja võis tema esialgse otsuse langetamise hetkel kõnealuse otsuse menetlemise raames mõistlikult eeldada nimetatud lähtepõllumajandusettevõtte loomade nakatumist viirusesse. Seega võttes arvesse, et hagejate loomad asusid esialgse otsuse langetamise ajal ühe kilomeetri kaugusel lähtepõllumajandusettevõttest, võis kostja mõistlikult eeldada, et kõnealused loomad võisid olla viirusega nakatunud või kontaktsed.

Antud seisukohast tuleb 26. märtsi 2001. aasta otsust, mis leidis, et hagejate loomad on suu- ja sõrataudi viiruse suhtes kontaktsed, pidada õiguspäraseks. Selles küsimuses arvestab College van Beroep asjaoluga, et suu- ja sõrataudi viirus on äärmiselt nakkav ning levib väga kiiresti ja mitmel erineval teel. Samuti võtab ta arvesse fakti, et kostja konsulteeris rakendatavate meetmete küsimuses veterinaarekspertidega ning et nimetatud eksperdid leidsid, et nakatunud põllumajandusettevõttest ühe kilomeetri kaugusel asuvate põllumajandusettevõtete loomadel oli erakordselt suur tõenäosus olla samuti nakatunud. Samuti pole hagejad seda ekspertide arvamust põhjendatult vaidlustanud."

16 Analoogselt kohtuasja C-96/03 eelotsusetaotlust sisalduvas otsuses kasutatud argumentatsioonile leidis College van Beroep voor het Bedrijfsleven kohtuasja C-97/03 eelotsusetaotlust sisalduvas otsuses, et ta ei näe ühtegi põhjust, mis viitaks põhikohtuasja kostja ebaõigele ohu hindamisele, et hagejatele nende loomade tapmise määranud otsusega tekitatud kahju on otsuse eesmärkide suhtes ebaproportsionaalne või et kostja on rikkunud looma tervise ja heaolu seaduse artiklit 36. Samuti leidis kohus, et kostja ei ole rikkunud haldusmenetluse käigus hea halduse tava ega ületanud oma pädevust.

17 Analüüsides seejärel kummaski kohtuasjas esitatud ühenduse õiguse rikkumisest tulenevaid nõudeid, leidis College van Beroep voor het bedrijfsleven, et loomade tapmise otsus langetati asjaoludel, mida direktiiv 85/511 ette ei näe. Kohtuasja C-96/03 eelotsusetaotlust sisaldavas otsuses märgib siseriiklik kohus, et ehkki loomad asusid otsuse 2001/279 III A lisas viidatud territooriumil, mille puhul nähti ette pärssiv vaktsineerimine, ei olnud viimati mainitud otsus ega otsus 2001/246 kohaldatavad, sest kõnealused loomad polnud tapmise hetkeks vaktsineeritud. Kohtuasja C-97/03 eelotsusetaotlust sisaldavas otsuses sedastab College van Beroep voor het bedrijfsleven, et ei 27. märtsi 2001. aasta otsus 2001/246 ega 5. aprilli 2001. aasta otsusega 2001/279 esimesse otsusesse tehtud muudatused polnud 26. märtsil 2001 — RVV direktori loomade tapmise kohta tehtud otsuse kuupäeval

— kohaldatavad. Selles osas pole ükski põhikohtuasja menetluspool vaidlustanud asjaolu, et A. Tempelmani ja abikaasade Van Schaijkide vaidlustatud otsused võeti vastu vaid siseriikliku õiguse normide alusel.

18 College van Beroep voor het bedrijfsleven märgib, et liikmesriigid võivad oma pädevuse osas tugineda direktiivi 90/425 artiklile 10. Ta kahtleb aga, kas direktiiv 85/511 on direktiivi 90/425 suhtes erinorm.

19 Kohtu arvates tuleneb direktiivist 90/423, eelkõige selle preambulist ning artiklitest 1, 4, 5 ja 16, et ühenduse regulatsioon suu- ja sõrataudi tõrje osas on ammendava iseloomuga. Samas annavad otsuse 2001/246 teatud sätted mõista, et ka juhul, kui ühtegi suu- ja sõrataudi viiruse juhtu pole tuvastatud, on liikmesriigid pädevad nakkuskahtlusega loomi ennetavalt tapma.

20 Nimetatud asjaolusid arvesse võttes otsustas College van Beroep voor het bedrijfsleven kohtuliku arutamise peatada ning esitada Euroopa Kohtule kahes põhikohtuasjas identsete küsimustega eelotsusetaotluse:

„1. Kas ühenduse õigus annab liikmesriikidele pädevuse otsustada suu- ja sõrataudi viiruse suhtes nakkuskahtlaste või kontaktsete loomade tapmise üle?

2. Kas direktiiviga 90/423/EMÜ muudetud direktiiv 85/511/EMÜ jätab liikmesriikidele vabaduse võtta (või lubada võtta) suu- ja sõrataudi tõrjeks siseriiklike lisameetmeid?

3. Millised on ühenduse õigusega liikmesriikide siseriiklikele lisameetmetele seatud piirangud direktiiviga 90/423/EMÜ muudetud direktiivi 85/511/EMÜ meetmete valguses?"

21 Euroopa Kohtu presidendi 8. aprilli 2003. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-96/03 ja C-97/03 kirjaliku ja suulise menetluse ning kohtuotsuse tegemise eesmärgil.

Eelotsuse küsimused

22 Esitatud küsimustega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas ühenduse õigus annab liikmesriikidele pädevuse võtta direktiivis 85/511 sätestatud suu- ja sõrataudi tõrjemeetmetele lisaks siseriiklike meetmeid, nimelt tappa nakatanud loomadega põllumajandusettevõtte ümber kindlaksmääratud raadiuses asuvate põllumajandusettevõtete loomi, ning jaatava vastuse korral, millised piirid seab ühenduse õigus sellise pädevuse teostamisele.

23 A. Tempelmani ning abikaasade Van Schaijkide seisukohast välistab direktiiv 85/511 suu- ja sõrataudi tõrje osas liikmesriikide lisameetmed ning ükski ühenduse õiguse säte, eelkõige direktiivi 90/425 artikkel 10, ei anna nendele liikmesriikidele vabadust otsustada suu- ja sõrataudi viiruse nakkuskahtlusega või kontaktsete loomade tapmise üle. Teiseks märgivad abikaasad Van Schaijkid kolmanda küsimuse osas, et rakendatavad siseriiklikud meetmed peavad olema kooskõlas proportsionaalsuse ning subsidiaarsuse põhimõtetega, mida käesolevas asjas aga ei ole järgitud.

24 Madalmaade, Kreeka, Iirimaa, Itaalia ja Ühendkuningriigi valitsus ning komisjon leiavad, et ühenduse õigus annab liikmesriikidele pädevuse otsustada suu- ja sõrataudi viiruse nakkuskahtlusega või kontaktsete loomade tapmise üle ning võtta direktiiviga 85/511 sätestatud meetmetest ulatuslikemaid meetmeid. Liikmesriikide pädevus antud küsimuses on piiratud direktiivi 85/511 sisu, eesmärkide ja selles väljendatud nõuete ning proportsionaalsuse põhimõtte järgimise kohustusega. Komisjon lisab, et liikmesriigi rakendatud meetmetest tuleb teatada komisjonile ning teistele liikmesriikidele.

25 Nagu väljendus kohtujurist oma ettepaneku punktis 30, ei sätesta direktiiv 85/511 sõnaselgelt riikliku veterinaari õigust määrata suu- ja sõrataudi viirusega nakatunud loomadega põllumajandusettevõtte ümber kindlaksmääratud raadiuses asuvate põllumajandusettevõtete loomad tapmisele.

26 Ilma et oleks vaja analüüsida asjaolu, millele viitab komisjon, et direktiivi 85/511 väljatöötamise käigus tehtud vea tõttu viitab artikli 5 punkt 4 mitte sama artikli punktile 2, vaid punktile 1, piisab kui märkida, et seda direktiivi ei saa tõlgendada, ilma et võetaks arvesse direktiivi 90/425, mis on loomade ja põllumajandustoodete vaba liikumise küsimuses põhitekst.

27 Siseturu loomise eesmärgil vastuvõetud direktiiv 90/425 lähtub preambuli kolmandas põhjenduses sätestatud väitest, et piirikontrolli eesmärk on tagada üldine tervishoid ja loomade tervisekaitse. See direktiiv eeldab, nagu on sedastatud selle preambuli neljandas põhjenduses, loomade tervisekaitse põhinõuete ühtlustamist. Nimetatud põhjendus sätestab kontrolli viisid, mida liikmesriigid peavad või võivad teostada loomade lähetus- ja sihtkohas, samuti meetmed, mida neil tuleb või mida nad võivad võtta.

28 Kõnealuse direktiivi artiklid 8–10 loetlevad zoonoose, haigusi või teisi põhjusi, mis võivad tõenäoliselt tõsiselt ohustada loomade või inimeste tervist. Nimelt näeb artikkel 10 ette liikmesriikide ja komisjoni võetavad kaitsemeetmed, asjaomase ametiasutuse kohustused, samuti reeglid, mida tuleb loomade ja inimeste tervist ohustavate probleemide kiireima ja koostöö vaimus lahendamise eesmärgil järgida.

29 Direktiivi 90/425 kohaldatakse juhul, kui ükski teine ühenduse õiguse tekst asjaomaseid meetmeid ette ei näe ning puudub muu kord, mida peaks järgima zoonooside, haiguste või teiste põhjuste, mis võivad tõenäoliselt tõsiselt ohustada loomade või inimeste tervist, ilmnemise korral.

30 Direktiivi ulatuslikku kohaldamisala ning üldeesmärki silmas pidades tuleb direktiivi pidada kohaldatavaks ka juhul, kui ühenduse tekstid tunduvad ebapiisavad loomade või inimeste tervisele tõenäoliselt tõsist ohtu kujutavate situatsioonide spetsiifiliste probleemide lahendamiseks. Selles küsimuses on Euroopa Kohus leidnud, et direktiivi 90/425 artiklit 8 tuleb tõlgendada selle eesmärgi, milleks on tagada loomade ja inimeste tervisekaitse, ning teaduse arengu valguses (8. jaanuari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-428/99: Van den Bor, EKL 2002, lk I-127, punkt 38).

31 Siiski tuleb mainida, et komisjon ning liikmesriigid võivad direktiivi 90/425 artikli 10 kohaselt võtta kaitsemeetmeid vaid kooskõlas ühenduse õigusega. Arvesse tuleb võtta kehtiva ühenduse õiguse eesmärke ning ühenduse õiguse üldpõhimõtteid, nagu näiteks proportsionaalsuse põhimõte. Lisaks tuleb rangelt järgida artiklis 10 sätestatud liikmesriikide kohustust teavitada komisjoni ja teisi liikmesriike, võimaldamaks tihedat koostööd nende riikide ametiasutuste ja komisjoni vahel.

32 Mis puudutab direktiivi 85/511 eesmärki, tuleb meenutada, et selle preambuli kolmas põhjendus näeb ette, et meetmeid tuleb võtta kohe, kui kahtlustatakse suu- ja sõrataudi esinemist, nii et kahtluse kinnitamise korral oleks võimalik viivitamatu ja tõhus tõrje.

33 Nimetatud direktiivi viimase põhjenduse kohaselt on sellega kehtestatud kord eksperimentaalset laadi ning seda tuleb olukorra muutudes uuesti läbi vaadata. 1985. aastal kehtestatud esialgne kord vaadati läbi 1990. aastal ning direktiiviga 90/423 viidi sellesse sisse ulatuslikud muudatused, millega kehtestati mittevaktsineerimise poliitika koos loomade sanitaartapmisega. Nagu ilmneb nõukogu 29. septembri 2003. aasta direktiivi 2003/85/EÜ ühenduse meetmete kohta suu- ja sõrataudi tõrjeks, millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 85/511 (EÜT L 306, lk 1; ELT eriväljaanne 03/41, lk 5), põhjendustest, vaadati 2001. aasta epideemia järel sarnaselt läbi 1990. aastal kehtestatud kord, et võtta arvesse nimetatud kriisist saadud kogemusi.

34 Ehkki direktiiv 85/511, nagu märgitud käesoleva otsuse punktis 25, ei sätesta nakatunud loomadega põllumajandusettevõtte naabruses või sellest kindlaksmääratud raadiuses asuva põllumajandusettevõtte loomade tapmist, ei saa seda tõlgendada säärase meetmega vastuolus olevana.

35 Selline tõlgendus ei võimaldaks saavutada direktiivi eesmärki — taudi tõhus tõrje. Märkusi esitanud valitsused juhtisid tähelepanu sellele, et teatud situatsioonides, pidades silmas viiruse levimiskiirust, tõve virulentsust, puudutatud loomaliike või ilmastiku tingimusi, on selline ennetav tapmine vajalik.

36 Oma märkustes viitas Ühendkuningriik, mis oli 2001. aasta epideemiast eriti puudutatud liikmesriik, Ühendkuningriigi peaveterinaarametniku James Marshall Scudamore'i 29. märtsil 2001 High Court of Justice'i ees antud ütlusele, mille kohaselt poleks epideemiast ilma tapmispoliitika, mis algselt puudutas nakatunud ja

nakatunud loomadega otseses kokkupuutes olnud loomi, seejärel nakkuskahtlusega ja läheduses asuvate põllumajandusettevõtete loomi ning viimaks teatud alade puhul nakatunud loomadega põllumajandusettevõttest kolme kilomeetri raadiuses elavaid lambaid, kitsi ja sigu, intensiivistamiseta jagu saadud.

37 Nõnda lubas komisjon direktiivi 90/425 artiklile 10 ja direktiivi 85/511 artikli 13 lõikele 3 toetuva otsusega 2001/246 pärssivat vaktsineerimist ja ennetavat loomade tapmist, mille eesmärgiks oli vähendada nakkuse levikualal kiiresti vastuvõtlikust liigist loomade arvu; nimetatud otsuse artiklis 1 sätestatud meede nägi ette direktiivi 85/511 artiklites 4 või 5 kehtestatud piirangutele allutatud põllumajandusettevõtete ümber kindlaksmääratud raadiuses asuvate põllumajandusettevõtete vastuvõtlikust liigist loomade tapmise.

38 Ennetavat tapmist põhjendati otsuse 2001/246 neljandas põhjenduses järgmiselt:

„Võttes arvesse epideemia situatsiooni ja vastuvõtlikust liigist loomade laia levikut territooriumi teatud osades, teostavad Madalmaad ettevaatusabinõuna direktiivi 85/511/EMÜ alusel kohaldatavatele meetmetele lisaks nakatunud või nakkuskahtlusega loomadega põllumajandusettevõtete vahetus läheduses asuvate põllumajandusettevõtete vastuvõtlikust liigist loomade ennetavat tapmist."

39 Euroopa Kohus on leidnud, et otsuses 2001/246 viidatud sätted moodustasid piisava õigusliku aluse, põhjendamaks komisjoni pädevust võtta vastu nimetatud otsus (12. juuli 2001. aasta otsus kohtuasjas C-189/01: Jippes jt., EKL 2001, lk I-5689, punkt 127).

40 Eeltoodust tuleneb, et direktiivi 85/511 ei saa tõlgendada selliselt, et lisaks selles nimetatud meetmetele ei tohi võtta direktiivi 90/425 alusel ühenduse või siseriiklikke meetmeid.

41 Selles osas ei saa direktiiviga 90/423 muudetud direktiivi 85/511 artiklist 1 sõna „miinimum" väljajätmist tõlgendada, nagu seda teevad A. Tempelman ja abikaasad Van Schaijkid, kui ühenduse seadusandja tahet piiritleda täpselt epideemia korral lubatud tõrjevahendid. Nagu kohtujurist on oma ettepaneku punktis 35 väljendanud, tuleb selle sõna kustutamist mõista ühtse ennetava mittevaktsineerimise poliitika kontekstis. Veelgi enam, põhikohtuasja hagejate tõlgendus oleks vastuolus soovile tõhustada direktiivi 85/511 viimases põhjenduses sätestatud tõve tõrje korda, mille suhtes direktiiv 90/423 muudatusi ei teinud.

42 Mis puudutab liikmesriikide pädevust kuni komisjoni meetmete vastuvõtmiseni, näeb direktiivi 90/425 artikli 10 lõike 1 teine lõik ette, et zoonooside, haiguste või muude põhjuste korral, mis ohustavad tõenäoliselt tõsiselt loomade või inimeste tervist, võtavad lähteliikmesriigid viivitamatult ühenduse eeskirjades sätestatud tõrje- või ettevaatusabinõud või muud meetmed, mida nad vajalikuks peavad.

43 Vastupidiselt abikaasade Van Schaijkide veendumusele tuleb nimetatud lõigu viimase lauseosa alguses kasutatud sidesõna „või" tõlgendada selliselt, et liikmesriigile ei jäeta vabadust valida ühenduse õigusega sätestatud abinõude ning tema enda poolt vajalikuks peetud abinõude vahel. Sätte eesmärgiga — kaitsta loomade ja inimeste tervist — kooskõlas oleva tõlgenduse järgi ei välista säte liikmesriigi poolt meetmete võtmist, mida ta peab vajalikuks lisaks ühenduse õiguse poolt sätestatud tõrje- või ettevaatusabinõude rakendamisele.

44 Veelgi enam, direktiivi 90/425 artikli 10 lõikes 1 mainitud terminit „kaitsemeetmed" tuleb tõlgendada loomade ja inimeste tervisekaitse üldeesmärki silmas pidades, mitte aga viisil, mis tähendab, et see välistaks kõik teised meetmed, mille eesmärk pole iga konkreetse looma kaitse ning mis toovad kaasa nakkuskahtlusega loomade tapmise.

45 Seetõttu leidsid põhikohtuasjas Madalmaade ametiasutused olevat vajaliku tappa ennetusabinõuna A. Tempelmani ja abikaasade Van Schaijkide loomad.

46 Olgu need võetud liikmesriigi poolt direktiivi 90/425 artikli 10 lõike 1 alusel või komisjoni poolt sama direktiivi artikli 10 lõike 4 alusel, peavad kaitsemeetmed järgima proportsionaalsuse põhimõtet (vt sihtliikmesriigi võetud meetmete küsimuses 3. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas C-220/01: Lennox, EKL 2003, lk I-7091, punkt 76; komisjoni võetud meetmete küsimuse kohta 5. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-180/96: Ühendkuningriik *v.* komisjon, EKL 1998, lk I-2265, punktid 96–111 ning eespool viidatud kohtuotsus Jippes, punkt 113).

47 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et ühenduse õiguse üldpõhimõtete hulka kuuluv proportsionaalsuse põhimõte nõuab, et vastuvõetud meetmed oleksid asjaomase akti õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks sobivad ja vajalikud, mis tähendab, et kui valida on mitme sobiva abinõu vahel, tuleb otsustada kõige vähem kitsendusi kaasa toova abinõu kasuks ning kitsendused ei tohi olla taotletava eesmärgi valguses ebaproportsionaalsed (eespool viidatud kohtuotsused Jippes jt., punkt 81 ja Lennox, punkt 76).

48 Osutatud abinõu hindamisel tuleb arvesse võtta kõiki asjakohaseid kaitstud huve, eelkõige omandiõigust (vt selle kohta 12. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-112/00: Schmidberger, EKL 2003, lk I-5659, punkt 79), ning loomade heaolu nõuet (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Jippes jt., punkt 79).

49 Eelotsusetaotluste otsustest nähtub, et College van Beroep voor het bedrijfsleven teostas siseriikliku õiguse kohaldamise osas proportsionaalsuse põhimõttele vastavuse kontrolli, mis on analoogne ühenduse õiguse puhul teostatava kontrolliga ning leidis, et põhikohtuasja meetmed polnud ebaproportsionaalsed. Igal juhul on selle kohtu kontrollida, kas ühenduse õiguse valguses tehtud analüüsist põhikohtuasjas vaidlustatud tapmise määranud otsuste langetamise asjaolude kohta võib järeldada, et proportsionaalsuse põhimõtet on järgitud.

50 Proportsionaalsuse põhimõtte kõrval peab kooskõlas direktiiviga 90/425 kaitsemeetmeid võttev liikmesriik järgima direktiivist tulenevaid kohustusi ning korda, mida see ette näeb. Selles küsimuses näeb nimetatud direktiivi artikli 10 lõike 1 viies lõik ette, et abinõudest teavitatakse viivitamatult komisjoni ning teisi liikmesriike [eespool viidatud kohtuotsus Lennox, punkt 75; direktiivi 90/425 artikli 8 alusel võetud kaitsemeetmete puhul viivitamatu teavitamiskohustuse ning usaldusväärse koostöö kohta vt eespool viidatud kohtuotsus Van den Bor, punktid 45–48; vt ka analoogse 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) alusel võetud meetmeid käsitlev 22. oktoobri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-241: National Farmers' Union (EKL 2002, lk I-9079, punkt 60)].

51 Komisjon märkis selles küsimuses, et põhikohtuasjas tehti Madalmaade ametiasutuste poolt võetud meetmete osas tihedat koostööd komisjoniga.

52 Eeltoodust tuleneb, et College van Beroep voor het bedrijfsleveni esitatud küsimustele tuleb vastata järgmiselt:

Kuivõrd suu- ja sõrataud kujutab loomade tervisele tõsist ohtu, annab direktiivi 90/425 artikli 10 lõige 1 liikmesriikidele õiguse võtta haiguse tõrje eesmärgil direktiivis 85/511 sätestatud meetmetele lisaks teisi meetmeid, eelkõige määrata nakatunud loomadega põllumajandusettevõtte naabruses või kindlaksmääratud raadiuses asuvate põllumajandusettevõtete loomade tapmine.

Nimetatud lisameetmed tuleb võtta kooskõlas kehtiva ühenduse õiguse eesmärkidega ning täpsemalt koosõlas direktiiviga 85/511, ühenduse õiguse üldpõhimõtetega, nagu näiteks proportsionaalsuse põhimõte, ja järgides direktiivi 90/425 artikli 10 lõikes 1 sätestatud teavitamiskohustust.

Kohtukulud

53 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, v.a poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

Kuivõrd suu- ja sõrataud kujutab loomade tervisele tõsist ohtu, annab nõukogu 26. juuni 1990. aasta direktiivi 90/425/EMÜ, milles käsitletakse ühendusesiseses kaubanduses teatavate elusloomade ja toodete suhtes seoses siseturu väljakujundamisega kohaldatavaid veterinaar- ja zootehnilisi kontrolle, artikli 10 lõige 1 liikmesriikidele õiguse võtta haiguse tõrje eesmärgil nõukogu 18. novembri 1985. aasta direktiivis 85/511/EMÜ, millega kehtestatakse ühenduse meetmed suu- ja sõrataudi tõrjeks, mida on muudetud nõukogu 26. juuni 1990. aasta direktiiviga 90/423/EMÜ, sätestatud meetmetele lisaks teisi meetmeid, eelkõige määrata nakatunud loomadega põllumajandusettevõtte naabruses või kindlaksmääratud raadiuses asuvate põllumajandusettevõtete loomade tapmine.

Nimetatud lisameetmed tuleb võtta kooskõlas kehtiva ühenduse õiguse eesmärkidega ning täpsemalt koosõlas direktiiviga 85/511, mida on muudetud direktiiviga 90/423, ühenduse õiguse üldpõhimõtetega, nagu näiteks proportsionaalsuse põhimõte, ja järgides direktiivi 90/425 artikli 10 lõikes 1 sätestatud teavitamiskohustust.

Allkirjad