EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

21. detsember 2011 *

Kohtuasjas C-316/10,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Vestre Landsreti (Taani) 28. juuni 2010. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 1. juulil 2010 ja mida parandati 24. augusti 2010. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 26. augustil 2010, menetluses

**Danske Svineproducenter**

*versus*

**Justitsministeriet,**

menetluses osales:

**Union européenne du commerce de bétail et de la viande,**

* Kohtumenetluse keel: taani.

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja esimees K. Lenaerts, kohtunikud J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász ja D. Šváby (ettekandja),

kohtujurist: Y. Bot,
kohtusekretär: ametnik A. Impellizzeri,

arvestades kirjalikus menetluses ja 15. septembri 2011. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– Danske Svineproducenter, esindaja: *advokat* H. Sønderby Christensen,

– Union européenne du commerce de bétail et de la viande, esindajad: advokaadid J.-F. Bellis ja A. Bailleux ning *advokat* E. Werlauff,

– Taani valitsus, esindaja: V. Pasternak Jørgensen, keda abistas *advokat* P. Biering,

– Euroopa Komisjon, esindajad: B. Schima ja H. Støvlbæk,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

**otsuse**

1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada ELTL artikli 288 teist lõiku, nõukogu 22. detsembri 2004. aasta määruse (EÜ) nr 1/2005, mis käsitleb loomade kaitset vedamise ja sellega seonduvate toimingute ajal ning millega muudetakse direktiive 64/432/EMÜ ja 93/119/EÜ ning määrust (EÜ) nr 1255/97 (ELT 2005, L 3, lk 1), artikli 3 teise lõigu punkte f ja g ning samuti kõnealuse määruse nr 1/2005 I lisa II peatüki punkti 1.1 alapunkti f ning punkti 1.2 ja VII peatüki D osa.

2 Eelotsusetaotlus esitati seakasvatajate kutseorganisatsiooni Danske Svineproducenteri ja Justitsministerieti (justiitsministeerium) vahelise kohtuvaidluse raames, mis käsitleb eeskätt selliste täiendavate siseriiklike õigusnormide kooskõla määrusega nr 1/2005, millega täpsustatakse teatud küsimusi seoses määruse rakendamisega – nagu 21. detsembri 2006. aasta määruses nr 1729, mis käsitleb loomade kaitset vedamise ajal (bekendtgørelse om beskyttelse af dyr under transport, *Lovtidende* 2006 A, edaspidi „määrus nr 1729/2006”), ette nähtud õigusnormid – ja määruse nr 1729/2006 eri sätete kooskõla määrusega nr 1/2005.

**Õiguslik raamistik**

*Liidu õigus*

Määrus nr 1/2005

3 Määruse nr 1/2005 põhjendused 2, 6, 8, 10 ja 11 sätestavad:

„(2) Nõukogu 19. novembri 1991. aasta direktiiviga 91/628/EMÜ, mis käsitleb loomade kaitset vedamise ajal [ja millega muudetakse direktiive 90/425/EMÜ ja 91/496/EMÜ (EÜT L 340, lk 17; ELT eriväljaanne 03/12, lk 133), muudetud nõukogu 29. juuni 1995. aasta direktiiviga 95/29/EÜ (EÜT L 148, lk 52; ELT eriväljaanne 03/17, lk 466) (edaspidi „direktiiv 91/328")], võttis nõukogu elusloomadega kauplemisel tehniliste kaubandustõkete kõrvaldamiseks ja turgude tõrgeteta toimimise võimaldamiseks ning samas asjaomaste loomade rahuldaval tasemel kaitse tagamiseks vastu loomade veo eeskirjad.

[…]

(6) Nõukogu kutsus komisjoni 19. juunil 2001 […] üles esitama ettepanekuid, et tagada ühenduse olemasolevate õigusaktide tõhus rakendamine ja range jõustamine, tõhustada loomade kaitset ja suurendada nende heaolu ning takistada loomade

nakkushaiguste teket ja levikut, kehtestades rangemaid nõudeid valu ja kannatuste vältimiseks ning loomade heaolu ja tervise tagamiseks vedamise ajal ja pärast seda.

[…]

(8) Loomade tervise ja heaolu teaduskomitee võttis 11. märtsil 2002 vastu arvamuse loomade heaolu kohta nende vedamisel. Ühenduse õigusakte tuleks seetõttu muuta, et võtta arvesse teaduse uusi saavutusi, kusjuures lähitulevikus tuleb siiski tagada nende jõustatavus.

[…]

(10) Direktiivi [91/628] raames ühenduse loomade vedamise alaseid õigusakte harmoneerides omandatud kogemuste ning kõnealuse direktiivi siseriiklikul tasandil ülevõtmise käigus esinenud raskuste valguses on asjakohasem kehtestada kõnealuse valdkonna eeskirjad määruse kujul. Kuni üksikasjalike sätete vastuvõtmiseni teatud erivajadustega liikide suhtes, mis esindavad ühenduse elusloomade väga piiratud osa, on asjakohane lubada liikmesriikidel kehtestada või hoida alal siseriiklikud täiendavad eeskirjad, mida sellist liiki loomade vedamisele kohaldatakse.

(11) Käesoleva määruse järjekindla ja tõhusa kohaldamise tagamiseks kogu ühenduse territooriumil põhiprintsiibi valguses, mille kohaselt loomi ei tohi vedada viisil, mis tõenäoliselt põhjustab neile vigastusi või tarbetuid kannatusi, on asjakohane

kehtestada üksikasjalikud sätted eriomaste vajaduste kohta, mis tekivad seoses eri liiki vedudega. Selliseid üksikasjalikke sätteid tuleb tõlgendada ja kohaldada vastavalt eelnimetatud põhimõttele ja neid tuleb õigeaegselt ajakohastada, kui ilmneb – eelkõige uute teaduslike avastuste valguses –, et need teatud loomavõi veoliikide puhul ei taga enam eelnimetatud põhimõtte järgmist."

4 Määruse nr 1/2005 artikkel 1 sätestab:

„1. Käesolevat määrust kohaldatakse selgroogsete elusloomade vedamisele ühenduse piires […]

[…]

3. Käesolev määrus ei takista rangemate siseriiklike meetmete võtmist eesmärgiga suurendada loomade heaolu vedamise ajal, mis toimub täies ulatuses liikmesriigi territooriumil või liikmesriigi territooriumilt lähtuva mereveo korral.

[…]".

5 Määruse nr 1/2005 artikkel 3 „Loomade vedamise üldtingimused" sätestab:

„Loomi ei ole lubatud vedada ega lasta vedada viisil, mis võib neile tõenäoliselt põhjustada vigastusi või tarbetuid kannatusi.

Lisaks peavad olema täidetud järgmised tingimused:

[…]

f) […] loomade heaolu tingimusi kontrollitakse regulaarselt ja tagatakse nende püsimine;

g) loomadel on piisavalt põrandapinda ja ruum on piisavalt kõrge, arvestades loomade suurust ja kavandatavat teekonda;

[…]”.

6 Määruse nr 1/2005 artikli 6 lõikes 3 on sätestatud:

„Vedajad veavad loomi vastavalt I lisas toodud tehnilistele eeskirjadele.”

7 Määruse nr 1/2005 I lisa II peatükk sisaldab veovahenditega seotud tehnilisi eeskirju. Kõnealuse peatüki punkt 1, millega kehtestatakse kõigile veovahenditele kohaldatavad sätted, on sõnastatud järgmiselt:

„1.1 Veovahendid, konteinerid ja nende kinnitused konstrueeritakse, ehitatakse, hoitakse korras ja neid käitatakse selliselt, et:

[…]

f) need võimaldavad juurdepääsu loomadele nende kontrollimiseks ja hooldamiseks;

[…]

1.2. Loomade veoruumi sees ja igal vahedekil peab olema piisavalt ruumi tagamaks nõuetekohast ventilatsiooni loomade kohal, kui nad on loomulikus seisvas asendis, kusjuures mingil juhul ei tohi piirata nende loomulikku liikumist.

[…]".

8 Selle lisa III peatükk käsitleb veotavasid. Kõnealuse peatüki punkt 2 „Vedamise ajal" sisaldab järgmist sätet:

„2.1. Loomade veoruumi mõõtmed peavad vastama vähemalt VII peatükis loomade ja veovahendite kohta kehtestatud näitajatele."

9 Kõnealuse lisa V peatükiga, mis on pühendatud eeskätt teekonna kestusele, kehtestatakse punktis 1, mis puudutab muude koduloomadena peetavate liikide hulgas ka sigu, järgmised eeskirjad:

„[…]

1.2. [O]sutatud liikidesse kuuluvate loomade teekonna kestus ei tohi ületada kaheksat tundi.

1.3. Punkti 1.2. maksimaalset teekonna kestust võib ületada, kui on täidetud VI peatüki täiendavad nõuded.

[…]”.

10 Nimetatud VI peatükk sisaldab täiendavaid tingimusi eeskätt koduloomadena peetavate sigade pikaajalise veo korral, mis on sätestatud nelja punkti all.

11 Kõnealuse peatüki punktis 1, mis käsitleb kõiki pikki teekondi, on loetletud nõuded seoses katuse, põranda ja asemega, sööda ja eraldamisega ning samuti teatud liikide suhtes kohaldatavad piiravad tingimused. Viimati nimetatud tingimustest on sigade suhtes kohaldatav ainult see, et pikkadel teekondadel on lubatud ainult 10 kg raskemate sigade vedu, v.a juhul, kui nad reisivad oma ema saatel. Kõnealuse peatüki punktid 2–4 käsitlevad vastavalt veevarustust vedamise ajal, maanteetranspordivahendi ventilatsiooni ja temperatuuri jälgimist ning navigatsioonisüsteemi kasutamist.

12 I lisa VII peatükis on kehtestatud laadimistihedus. See on sõnastatud järgmiselt:

„Loomade ruuminõuded peavad vastama vähemalt järgmistele arvudele:

[…]

D. Sead

*Raudtee- ja autotransport*

Kõikidel sigadel peab olema võimalus vähemalt loomulikus asendis pikali heita ja püsti tõusta seisvasse asendisse.

Nende minimaalsete nõuete täitmiseks ei tohiks umbes 100 kg kaaluvate sigade laadimistihedus ületada 235 kg/m2.

Sigade tõust, suurusest ja füüsilisest seisundist võib olla tingitud, et eespool nimetatud minimaalset nõutavat pindala tuleb suurendada; samuti võib osutuda vajalikuks maksimaalne 20 % suurendamine sõltuvalt ilmastikutingimustest ja veo kestusest.

[…]”.

13 Määruse nr 1/2005 artikli 37 kohaselt kohaldatakse eespool viidatud sätteid põhimõtteliselt alates 5. jaanuarist 2007. Selle artikli viimane lõik sätestab:

„Käesolev määrus on tervikuna siduv ja otseselt kohaldatav kõikides liikmesriikides."

Direktiiv 91/628 ja määrus (EÜ) nr 411/98

14 Vastavalt määruse nr 1/2005 artiklile 33 tunnistati selle määrusega kehtetuks direktiiv 91/628. Seda direktiivi kohaldati eeskätt koduloomadena peetavate sigade veo korral liikmesriikides ja liikmesriikidesse või neist välja.

15 Mis puudutab täpsemalt sigasid, siis direktiivi 91/628 lisa I peatüki A osa punkti 2 alapunktides a ja b on sätestatud loomade veoruumi minimaalset kõrgust käsitlevad nõuded määruses nr 1/2005 sätestatuga sarnases sõnastuses.

16 Selle lisa VI peatüki alla kuuluv punkt 47 käsitles laadimistihedust. Kõnealuse punkti D osa, mis käsitles sigasid, oli sõnastatud sama moodi määruse nr 1/2005 I lisa VII peatüki D osaga, mis on ära toodud käesoleva kohtotsuse punktis 12.

17 Lisa punkt 48, mis kujutab endast VII peatükki ning käsitleb eeskätt veo kestust, sisaldab järgmisi sätteid:

„[…]

2. [Muu hulgas koduloomadena peetavate sigade] vedu ei tohi kesta üle kaheksa tunni.

3. Punktis 2 osutatud veo maksimaalset kestust võib pikendada, kui transpordivahend vastab järgmistele lisanõuetele:

[…]

– loomadele on otsene juurdepääs,

[…]".

18 Direktiivi 91/628 artikli 13 lõike 1 alusel vastu võetud nõukogu 16. veebruari 1998. aasta määrus (EÜ) nr 411/98 loomade kaitse täiendavate normide kohta, mida kohaldatakse eluskarja vedavatele maanteesõidukitele üle kaheksa tunni kestva veo puhul (EÜT L 52, lk 8; ELT eriväljaanne 3/22, lk 294), jõustus 1. juulil 1999. Vastavalt selle määruse artiklile 1 koostoimes määruse lisa punktiga 3 oli nõutav, et sellise veo puhul kasutatavad veokid – kui neid kasutatakse eeskätt sigade veoks – oleksid „varustatud nõnda, et kõigi veetavate loomade juurde on võimalik pidevalt otse pääseda nende kontrollimiseks ja asjakohaseks hooldamiseks".

19 Määruse nr 1/2005 artikli 33 kohaselt tunnistati sellega tühiseks ka määrus nr 411/98.

20 Euroopa Kohus otsustas 8. mai 2008. aasta otsuses kohtuasjas C-491/06: Danske Svineproducenter (EKL 2008, lk I-3339) järgmist:

„1) [S]iseriiklikud õigusnormid, mis sisaldavad loomade veoruumide kõrguse kohta arvandmeid, et vedajad võiksid lähtuda täpsematest normidest kui need, mis on sätestatud […] direktiivis [91/628], võivad jääda liikmesriikidele EÜ artiklis 249 antud kaalutlusruumi piiresse, kui nad arvestavad selle direktiivi […] eesmärgiga tagada loomade kaitse vedamise ajal ega takista proportsionaalsuse põhimõtet rikkudes saavutamast samuti selle direktiiviga (muudetud kujul) taotletavaid eesmärke kõrvaldada tehnilised tõkked elusloomadega kauplemisel ja võimaldada vastavate turuorganisatsioonide häireteta tegutsemine. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu kohustus on kindlaks teha, kas nimetatud õigusnormid arvestavad nende põhimõtetega.

2) Direktiivi 91/628 […] lisa VI peatüki punkti 47 D osa tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigil on lubatud kehtestada siseriiklik kord, mille kohaselt peab üle 8 tunni kestva veo korral olema 100 kg sigade kohta vähemalt 0,50 m2 põrandapinda."

*Siseriiklik õigus*

21 Määrus nr 1729/2006 kohustab sigade veol järgima teatud eeskirju.

22 Veoruumide minimaalset kõrgust puudutavas näeb selle määruse § 9 lõige 1 ette:

„Vähemalt 40 kg kaaluvate sigade veo korral peab iga platvormidevaheline sisemine kõrgus mõõdetuna põranda kõrgeimast punktist lae madalaima punktini ([nt] tala või tugevduslati alumine külg) vastama järgmistele tingimustele:

| Keskmine kaal [kg] | Sisemine kõrgus mehhaanilise ventilatsioonisüsteemi kasutamisel | Sisemine kõrgus muu ventilatsioonisüsteemi kasutamisel |
|---|---|---|
| 40 | 74 cm | 89 cm |
| 50 | 77 cm | 92 cm |
| 70 | 84 cm | 99 cm |
| 90 | 90 cm | 105 cm |
| 100 | 92 cm | 107 cm |
| 110 | 95 cm | 110 cm |
| 130 | 99 cm | 114 cm |
| 150 | 103 cm | 118 cm |
| 170 | 106 cm | 121 cm |
| 190 | 109 cm | 124 cm |
| 210 | 111 cm | 126 cm |
| 230 | 112 cm | 127 cm” |

23 Sama paragrahvi lõikes 5 reguleeritakse kontrollikõrgust üle 8 tunni kestva veo korral järgmises sõnastuses:

„Kui vähemalt 40 kg kaaluvate sigade veo kogukestus ületab 8 tundi, peab kasutatav sõiduk olema sisustatud selliselt, et igal hetkel oleks igal tasemel võimalik tagada, [nt] eemaldatava katuse ja liikuvate platvormide või samaväärsete konstruktsioonide abil, sisemine kontrollikõrgus vähemalt 140 cm, mõõdetuna põranda kõrgeimast punktist lae madalaima punktini ([nt] tala või tugevduslati alumine külg). 140 cm sisemise kontrollikõrguse saavutamisel peab loomade vedamisel mitmel platvormil teiste tasemete lagedealune kõrgus vastama jätkuvalt vähemalt lõikes 1 sätestatule."

24 Laadimistihedust käsitlevad nõuded on kehtestatud määruse nr 1729/2006 2. lisas, mille sigasid käsitlev D osa on sõnastatud järgmiselt:

„Raudtee- ja maanteevedu, sh haagistega vedu

1. Alla 8 tunni kestev vedu

| Eluskaal (kg) | Põrandapind looma kohta (m2) |
|---|---|
| 25 | 0,17 |
| 50 | 0,26 |

| | |
|---|---|
| 75 | 0,33 |
| 100 | 0,42 |
| 200 | 0,70 |
| 250 või rohkem | 0,80 |

Sigade tõust, suurusest ja füüsilisest seisundist võib olla tingitud, et eespool nimetatud minimaalset nõutavat pindala tuleb suurendada. Samuti võib osutuda vajalikuks maksimaalne 20 % suurendamine sõltuvalt ilmastikuoludest ja veo kestusest.

2. Üle 8 tunni kestev vedu

| Eluskaal (kg) | Põrandapind looma kohta (m2) |
|---|---|
| 25 | 0,20 |
| 50 | 0,31 |
| 75 | 0,39 |
| 100 | 0,50 |
| 200 | 0,84 |
| 250 või rohkem | 0,96 |

[…]”.

25 Kõnealuse määruse § 36 lõike 4 teises lõigus on sätestatud üleminekusäte, millele vedajad võisid tugineda kuni 15. augustini 2010 seoses maanteesõidukitega, mis olid registreeritud hiljemalt 15. augustil 2005. See säte näeb ette:

„Vähemalt 40 kg kaaluvate sigade [üle 8 tunni kestval] veol peab iga platvormidevaheline sisemine kõrgus mõõdetuna põranda kõrgeimast punktist lae madalaima punktini ([nt] tala või tugevduslati alumine külg) vastama järgmistele tingimustele:

| Keskmine kaal kg | Sisemine kõrgus mehhaanilise ventilatsioonisüsteemi kasutamisel | Sisemine kõrgus muu ventilatsioonisüsteemi kasutamisel |
|---|---|---|
| 40–110 kg kaaluvad sead | 100 cm | 107 cm |
| 110–150 kg kaaluvad sead | 110 cm | 118 cm |
| 150–230 kg kaaluvad sead | 112 cm | 127 cm |
| Üle 230 kg kaaluvad sead | > 112 cm | > 127 cm” |

**Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus**

26 Danske Svineproducenter esitas 14. mail 2005 Vestre Landsretile (Lääne Maakohus) kaebuse Justitsministerieti peale väites, et enne määruse nr 1729/2006 jõustumist kehtinud loomade vedu käsitlevad Taani õigusnormid nägid sigade veo puhul

veoruumide minimaalset kõrgust, minimaalset kontrollikõrgust ja maksimaalset laadimistihedust puudutavas ette eeskirjad, mis olid vastuolus mitme ühenduse õiguse sättega ja eeskätt direktiivi 91/628 sätetega. Esimese eelotsusetaotluse alusel andis Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuses Danske Svineproducenter juhtnöörid, kuidas tõlgendada selles osas kõnealust direktiivi ja seda käesoleva kohtuotsuse punktis 20 äratoodud sõnastuses.

27 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oleva sama kohtuasja raames väitis põhikohtuasja kaebuse esitaja seejärel, et määruses nr 1729/2006 sisalduvad sarnased õigusnormid, mis olid vahepeal jõustunud, on vastuolus määrusega nr 1/2005.

28 Neil asjaoludel otsustas Vestre Landsret menetluse taas peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [ELTL artikli 288 teist lõiku] ja [määruse nr 1/2005] artiklit 37 ning samuti selle määruse artikli 3 [teise lõigu] punkte f ja g koos [määruse] I lisa II peatüki punkti 1.1 alapunktiga f ja punktiga 1.2 koostoimes [määruse I lisa] VII peatüki D osaga tuleb tõlgendada nii, et liikmesriikidel on keelatud võtta vastu siseriiklikke eeskirju, millega kehtestatakse [sigade maanteeveo valdkonnas] üksikasjalikud nõuded veoruumide sisemise kõrguse, kontrollikõrguse ja laadimistiheduse suhtes?"

**Eelotsuse küsimus**

*Sissejuhatavad märkused*

29 Danske Svineproducenter ja Union européenne du commerce de bétail et de la viande paluvad Euroopa Kohtul ümber sõnastada eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimus nii, et laiendataks või täpsustataks selle ulatust.

30 Nii palub põhikohtuasja kaebuse esitaja ühelt poolt Euroopa Kohtul vastata kolmele küsimusele, mis vastavad nendele küsimustele, mis esitati eelotsusetaotluses, mille alusel tehti eespool viidatud kohtuotsus Danske Svineproducenter.

31 Teiselt poolt soovitab Union européenne du commerce de bétail et de la viande eelotsuse küsimuse ümber sõnastada nii, et sellega oleks hõlmatud ka kaupade vaba liikumise põhimõte, lojaalse koostöö põhimõte ja määruse nr 1/2005 artikli 30 lõige 2. Lisaks sellele tuleks tema arvates eelotsuse küsimusega silmas pidada mitte neid siseriiklikke õigusnorme, millega kehtestatakse üksikasjalikud nõuded, vaid neid siseriiklikke õigusnorme, millega kehtestatakse arvandmed, mida kõnealuses määruses ei ole sätestatud.

32 Selles osas tuleb meenutada, et ELTL artiklis 267 ette nähtud Euroopa Kohtu ja siseriiklike kohtute koostöö raames on ainult siseriiklikul kohtul, kelle lahendada on kohtuvaidlus ja kes vastutab langetatava kohtuotsuse eest, pädevus tema menetluses oleva kohtuasja eripära arvestades hinnata nii eelotsuse vajalikkust oma otsuse tegemiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste määratlemine on seega üksnes liikmesriigi kohtu pädevuses ning põhikohtuasja pooled ei saa muuta nende küsimuste sisu (vt eelkõige

15. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-138/08: Hochtief ja Linde-Kca-Dresden, EKL 2009, lk I-9889, punktid 20 ja 21 ning seal viidatud kohtupraktika).

33 Lisaks läheks eelotsuseküsimuste sisu muutmine või põhikohtuasja hageja märkustes mainitud täiendavatele küsimustele vastamine vastuollu Euroopa Kohtu kohustusega anda liikmesriikide valitsustele ja huvitatud pooltele võimalus esitada Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 23 kohaselt märkusi, arvestades asjaolu, et selle sätte kohaselt tuleb huvitatud isikutele teatada üksnes eelotsusetaotlustest (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Hochtief ja Linde-Kca-Dresden, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika).

34 Eelnevast tulenevalt ei saa Euroopa Kohus rahuldada Danske Svineproducenteri ja Union européenne du commerce de bétail et de la viande'i taotlust sõnastada ümber eelotsuse küsimus.

35 Samuti ei ole põhjust rahuldada Danske Svineproducenteri esitatud menetluse uuendamise taotlust, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 9. detsembril 2011. Nimelt tugineb see taotlus esiteks peamiselt kohtuotsusele, millega Højesteret (Ülemkohus) jättis väidetavalt rahuldamata kaebuse, mille kõnealune põhikohtuasja pool esitas eelotsusetaotluse peale, nõudes kõnealuses taotluses Euroopa Kohtule esitatud eelotsuse küsimusele täiendavate küsimuste lisamist. Selline asjaolu ei mõjuta aga selle olemusest tulenevalt kuidagi käesolevat eelotsusetaotlust. Teiseks, mis puudutab viidet 6. oktoobri 2011. aasta otsusele kohtuasjas C-381/10: Astrid Preissl (EKL 2011, lk I-9281), siis tuleb sedastada, et ei ole esitatud ühtegi põhjendust, mis selgitaks, miks see kohtuotsus õigustab menetluse uuendamist käesoleva eelotsusetaotluse raames.

*Euroopa Kohtu vastus*

36 Oma küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult sisuliselt teada saada, kas määrust nr 1/2005 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriikidel on keelatud võtta meetmeid, millega kehtestatakse sigade maanteeveo valdkonnas arvulised eeskirjad esiteks loomade veoruumide sisemise kõrguse, teiseks loomade vedamise ajal kontrollimise ja kolmandaks looma käsutuses oleva pindala suhtes, kusjuures need eeskirjad on erinevad vastavalt sellele, kas tegemist on kuni 8 tundi kestva veoga või veoga, mis kestab üle 8 tunni. Konkreetsemalt palub eelotsusetaotluse esitanud kohus hinnata neid eeskirju arvestades kõnealuse määruse artikli 3 teise lõigu punkti g koostoimes määruse I lisa II peatüki punktiga 1.2, artikli 3 teise lõigu punkti f koostoimes määruse I lisa II peatüki punkti 1.1 alapunktiga f ja artikli 3 teise lõigu punkti g koostoimes määruse I lisa VII peatüki D osaga.

37 Kuid küsimust sõnastades – seda vaadeldes tuleb arvestada eelotsusetaotluses esitatud argumentidega – on eelotsusetaotluse esitanud kohus pidanud selgelt meeles asjaolu, et Euroopa Kohus tegi eespool viidatud kohtuotsuses Danske Svineproducenter juba otsuse selliste siseriiklike meetmete, nagu on kõne all põhikohtuasjas, kooskõla kohta direktiiviga 91/628, mille sätted on olulisel määral sarnased määruse nr 1/2005 sätetega ja seda kõnealuste meetmetega reguleeritavaid küsimusi puudutavas. Neil asjaoludel on Vestre Landsretil kahtlusi selles, millist mõju omab liikmesriikide võimalusele võtta veel sellist laadi meetmeid see, et praegu reguleeritakse seda valdkonda liidu tasemel määrusega, ja mitte enam direktiiviga.

38 Selles osas tuleb märkida, et vastavalt ELTL artikli 288 teisele ja kolmandale lõikele on määrused tervikuna siduvad ja vahetult kohaldatavad kõikides liikmesriikides, samas kui direktiivid on liikmesriikidele siduvad saavutatava tulemuse seisukohalt, kuid jätavad vormi ja meetodite valiku selle riigi ametiasutustele.

39 Nii tuleneb nende õigusaktide olemusest ning nende ülesandest liidu õigusallikate süsteemis endast, et määruste sätetel on üldreeglina siseriiklikes õiguskordades otsene mõju, ilma et siseriiklikud ametiasutused peaksid võtma selleks vastu rakendusmeetmeid (vt 24. juuni 2004. aasta otsus kohtuasjas C-278/02: Handlbauer, EKL 2004, lk I-6171, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika).

40 Teatud sätete rakendamiseks võib siiski olla vajalik, et liikmesriigid võtavad rakendusmeetmed (vt eespool viidatud kohtuotsus Handlbauer, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).

41 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võivad liikmesriigid võtta määruse rakendusmeetmeid tingimusel, et nad ei takista määruse vahetut kohaldatavust, ei varja asjaolu, et tegemist on ühenduse meetmega, ning täpsustavad neile määrusega antud hindamisruumi kasutamise tingimusi, jäädes samas kõnealuste sätetega kehtestatud piiridesse (14. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-113/02: komisjon *vs.* Madalmaad, EKL 2004, lk I-9707, punkt 16 ja seal viidatud kohtupraktika).

42 Seega ei tähenda asjaolu, et loomade kaitset vedamise ajal käsitlevad liidu õigusnormid on praegu sätestatud määruses, tingimata seda, et nende normide rakendamiseks ei tohi enam mingeid siseriiklikke meetmeid võtta.

43 Selle väljaselgitamiseks, kas määruse nr 1/2005 siseriiklik rakendusmeede on kooskõlas liidu õigusega, tuleb seega arvesse võtta kõnealuse määruse asjakohaseid sätteid, et kontrollida, kas need sätted – mida tuleb tõlgendada arvestades määruse eesmärke – keelavad, kohustavad või lubavad liikmesriikidel võtta mõningaid rakendusmeetmeid ning juhul kui nad seda lubavad, kas asjaomane meede jääb igale liikmesriigile antud hindamisruumi raamesse.

44 Määruse nr 1/2005 eesmärke puudutavas tuleb märkida, et kuigi elusloomadega kauplemisel tehniliste kaubandustõkete kõrvaldamine ja turgude tõrgeteta toimimise võimaldamine, millele viidatakse selle määruse põhjenduses 2, on kõnealuse määruse eesmärk samamoodi, nagu see oli direktiivi 91/628 puhul, mille järelkäija määrus on, siis tuleneb kõnealuse määruse põhjendustest 2, 6 ja 11 siiski, et sarnaselt viidatud direktiiviga on määruse peamine eesmärk loomade kaitse vedamise ajal. Selles osas jääb määruse nr 1/2005 puhul seega kehtima eespool viidatud kohtuotsuse Danske Svineproducenter punktis 29 direktiivi eesmärkide kohta sedastatu.

45 Neid kaalutlusi arvestades tuleb uurida, kas kõnealuse määrusega on kooskõlas sellised siseriiklikud meetmed, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mis näevad sigade maanteeveo puhul ette arvulised eeskirjad seoses veoruumide sisemise kõrguse, loomade kontrolliga vedamise ajal ja looma käsutuses oleva pindalaga.

Veoruumide sisemine kõrgus

46 Sigade veoks kasutatavate maanteesõidukite loomade veoruumide sisemist kõrgust puudutavas näevad põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid ette kaht eri liiki eeskirjad. Esiteks kehtestatakse määruse nr 1729/2006 § 9 lõikes 1 – mis on kohaldatav olenemata veo kestusest – eeskirjad veoruumi minimaalse sisemise kõrguse kohta vastavalt veetavate loomade kaalule. Teiseks kehtestatakse selle määruse § 36 lõikes 4 üleminekumeetmena sarnased, kuid rangemad eeskirjad, mis on siiski kohaldatavad üksnes selliste vedude puhul, mis kestavad üle 8 tunni. Nagu tuleneb eespool viidatud kohtuotsuse Danske Svineproducenter punktidest 14, 15 ja 34, on need eeskirjad täpselt samasugused, nagu viidatud kohtuasja raames uuritud eeskirjad.

47 Sigade maanteeveo kõnealust aspekti reguleerib määruse nr 1/2005 artikli 3 teise lõigu punkt g ning määruse I lisa II peatüki punkt 1.2 ning VII peatüki D osa esimene lause. Neist õigusnormidest koostoimes tuleneb, et sigade veoks kasutatavates maanteesõidukites peab loomade veoruumide sisemine kõrgus olema piisav selleks, et nad saaksid olla loomulikus seisvas asendis, ja seda arvestades sigade suurust ning kavatsetavat vedu, ning et oleks tagatud nõuetekohane ventilatsioon loomade kohal, kui nad on loomulikus seisvas asendis, ilma et oleks piiratud nende loomulikku liikumist. Nagu tuvastati käesoleva kohtuotsuse punktis 15, on kõnealused õigusnormid analoogsed nende direktiivi 91/628 sätetega, mida tõlgendati eespool viidatud kohtuotsuses Danske Svineproducenter.

48 Kuivõrd määruses ei ole täpselt määratletud veoruumide sisemist kõrgust ja kuna määruse asjaomased sätted on analoogilised direktiivi 91/628 sätetega, siis tuleb asuda seisukohale, et liikmesriikidel on selles osas teatav hindamisruum, mis on identne sellega, mis leiti viidatud kohtuotsusega neil kõnealuse direktiivi raames olevat.

49 Muuseas, nagu väidab Taani valitsus, tugevdab õiguskindlust see, et liikmesriik võtab vastu eeskirjad, mis täpsustavad siseriiklikul tasandil konkreetselt määruses nr 1/2005 üldiselt sõnastatud nõuete ulatust, sest kõnealuste eeskirjadega kehtestatakse kriteeriumid, mis muudavad selle määruse nõuded selgemalt ettenähtavaks ning mis seetõttu aitavad kaasa nii määruse täitmisele asjaomaste majandustegevuses osalejate poolt kui ka kõigi selleks pädevate ametiasutuste poolt läbiviidavate kontrollide tõhususele ja objektiivsusele.

50 Sellest lähtuvalt ei ole kõnealuse määrusega iseenesest vastuolus selliste siseriiklike meetmete võtmine, millega kehtestatakse arvulised eeskirjad veoruumide sisemist kõrgust puudutavas.

51 On siiski oluline, et sellised eeskirjad on kooskõlas nii määruse nr 1/2005 sätete ja eesmärkidega kui ka liidu õiguse üldpõhimõtetega, eeskätt proportsionaalsuse põhimõttega.

52 See põhimõte, mida peavad järgima eeskätt liikmesriikide seadus- ja määrusandlikud organid liidu õiguse kohaldamisel, nõuab, et õigusnormiga rakendatud abinõud oleksid taotletud eesmärgi saavutamiseks kohased ega läheks kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik (vt selle kohta 24. juuni 2010. aasta otsus kohtuasjas C-375/08: Pontini jt, EKL 2010, lk I-5767, punkt 87 ja seal viidatud kohtupraktika). Kõnealune põhimõte tingib muu hulgas ka selle, et kui liidu õigusaktil on mitu eesmärki, millest üks on selle peamine eesmärk, siis peab liikmesriik, kes võtab talle kõnealuse õigusakti sättega antud hindamisruumi raames õigusnorme, seda peamist eesmärki järgima, takistamata samas kõnealuse õigusakti muude eesmärkide saavutamist. Seega peab selline siseriiklik õigusnorm tagama kõnealuste teiste eesmärkidega arvestades nimetatud peamise eesmärgi saavutamise ning ei tohi minna kaugemale sellest, mis on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik (vt analoogia alusel eespool viidatud kohtuotsus Danske Svineproducenter, punktid 31, 32 ja 40).

53 Mõlemat siin kõne all olevat õigusnormide liiki kontrollides tuleb lähtuda nendest eri vaatepunktidest.

54 Mis puudutab esiteks selliseid sätteid, millega täpsustatakse veoruumide minimaalne sisemine kõrgus, nagu on kõne all põhikohtuasjas, siis tuleb tuvastada, et nendega kehtestatud eeskirjad on määruse nr 1/2005 peamise eesmärgi – milleks on loomade kaitse vedamise ajal – saavutamiseks kohased (vt analoogia alusel eespool viidatud kohtuotsus Danske Svineproducenter, punkt 46).

55 Tuleb siiski märkida, et sellist laadi õigusnormid võivad kahjustada elusloomadega kauplemisel tehniliste kaubandustõkete kõrvaldamise ja turgude tõrgeteta toimimise võimaldamise eesmärke, mida määrus nr 1/2005 samuti taotleb, kui need on

kohaldatavad sigade mis tahes veo suhtes, mis toimub kas või osaliselt õigusnormid kehtestanud liikmesriigi territooriumil. Sellest lähtuvalt on oluline kontrollida, kas kõnealused õigusnormid on viidatud eesmärke arvestades vajalikud, et saavutada määruse peamine eesmärk kaitsta loomi vedamise ajal, ja selle eesmärgiga proportsionaalsed, ilma et nende kohaldamine piiraks kaupade vaba liikumist nii impordi kui ka ekspordi korral (vt analoogia alusel eespool viidatud kohtuotsus Danske Svineproducenter, punkt 43) ja seda ebaproportsionaalsel moel (vt analoogia alusel 25. veebruari 2010. aasta otsus kohtuasjas C-562/08: Müller Fleisch, EKL 2010, lk I-1391, punktid 38 ja 42).

56 Eelnevast lähtuvalt peavad sellised veoruumide minimaalset kõrgust puudutavad arvulised eeskirjad, nagu on kehtestatud määruses nr 1729/2006, olema proportsionaalsed eesmärgiga kaitsta loomi vedamise ajal ning ei tohi minna kaugemale sellest, mis on vajalik selle eesmärgi saavutamiseks.

57 Selles osas on eriti oluline kontrollida, et kõnealused eeskirjad ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik, et saavutada eesmärk kaitsta loomade heaolu vedamise ajal, nii nagu seda on väljendatud määruses nr 1/2005 kehtestatud nõuetega, mille kohaselt peab esiteks olema kõigil sigadel võimalik olla loomulikus seisvas asendis ning teiseks peab olema veoruumi sees ja igal vahedekil piisavalt ruumi tagamaks nõuetekohast ventilatsiooni loomade kohal, kui nad on loomulikus seisvas asendis, kusjuures mingil juhul ei tohi piirata nende loomulikku liikumist.

58 Lisaks sellele on oluline kontrollida ka seda, et kõnealused eeskirjad ei tingi selliseid lisakulusid või tehnilisi raskusi, mis seaksid ebasoodsamasse olukorda kas selle liikmesriigi tootjad, kes need eeskirjad kehtestas, või siis teiste liikmesriikide tootjad, kes soovivad eksportida oma tooteid kõnealusesse liikmesriiki või selle liikmesriigi kaudu (vt analoogia alusel eespool viidatud kohtuotsus Danske Svineproducenter, punkt 45).

59 Kuivõrd Euroopa Kohtule esitatud toimikus puudub hindamiseks vajalik teave, siis peab eelotsusetaotluse esitanud kohus läbi viima selles osas nõutavad kontrollid, arvestades muudes liikmesriikides – peale kõnealused eeskirjad kehtestanud liikmesriigi – määrust nr 1/2005 järgides tavaliselt kohaldatavate standarditega.

60 Tuleb siiski kohe praegu märkida, et proportsionaalseks ei saa pidada selliseid eeskirju, mida kohaldatakse veoruumide minimaalse sisemise kõrguse suhtes selliste vedude puhul, mis kestavad üle 8 tunni, nagu on kehtestatud määruse nr 1729/2006 § 36 lõike 4 üleminekusätetes, ja kui seesama liikmesriik on muidu kehtestanud leebemad eeskirjad nagu need, mis on üldnormidena ette nähtud selle määruse § 9 lõikes 1.

Loomade kontrollimine vedamise ajal

61 Määruse nr 1729/2006 § 9 lõike 5 kohaselt peavad vähemalt 40 kg kaaluvate sigade veoks kasutatavad maanteesõidukid juhul, kui vedu kestab üle 8 tunni, olema sisustatud selliselt, et igal hetkel oleks igal tasemel võimalik tagada sisemine kontrollikõrgus vähemalt 140 cm.

62 Selles osas näeb määrus nr 1/2005 vastavalt määruse artikli 3 teise lõigu punktile f koostoimes määruse I lisa II peatüki punkti 1.1 alapunktiga f ette, et loomade veoks kasutatavad veovahendid tuleb konstrueerida selliselt, et need võimaldavad juurdepääsu loomadele nende heaolu tingimuste regulaarseks kontrollimiseks. Siinkohal tuleb aga märkida, et erinevalt direktiiviga 91/628 ja määrusega nr 411/98 reguleeritud korra raames kehtinud sätetest on määruse nr 1/2005 sätted, mis käsitlevad loomade kontrollimist vedamise ajal, kohaldatavad kõigi veovahendite puhul ja seda olenemata veo kestusest.

63 Seetõttu on määruse nr 1/2005 kõnealuste sätetega vastuolus siseriiklik meede, mis näeb selles valdkonnas ette erinõuded, mis on kohaldatavad üksnes selliste vedude puhul, mis kestavad üle 8 tunni, sest juurdepääs loomadele nende heaolu tingimuste regulaarseks kontrollimiseks peab olema ette nähtud kõigi vedude puhul.

64 Pealegi tuleb lisada, et nagu tuleneb käesoleva kohtuotsuse punktidest 54–59, peavad arvulised eeskirjad, millega kehtestatakse sellise juurdepääsu võimaldamiseks vajalik minimaalne kontrollikõrgus, vastama määruse nr 1/2005 eesmärkidele ja olema nendega proportsionaalsed.

Looma käsutuses olev pindala

65 Määruse nr 1729/2006 2. lisa D osa punktides 1 ja 2 on sätestatud, et sigade maanteeveo korral peab loomade käsutuses olema minimaalne pindala, mis on looma kaalust sõltuvalt erineva suurusega; näiteks 100 kg kaaluva sea käsutuses peab olema 0,42 m2 suurune pindala, kui veo kestus on alla 8 tunni, ning 0,50 m2 suurune pindala, kui veo kestus on üle 8 tunni.

66 Elusloomade veo seda aspekti reguleerib määruse nr 1/2005 artikli 3 teise lõigu punkt g, mille kohaselt peab „loomadel [olema] piisavalt põrandapinda […], arvestades loomade suurust ja kavandatavat teekonda”. Täpsemalt sigu puudutavas täpsustatakse selle määruse I lisa VII peatüki D osas, et selleks, et sigadel oleks võimalus loomulikus asendis pikali heita ja püsti tõusta seisvasse asendisse „ei tohiks umbes 100 kg kaaluvate sigade laadimistihedus ületada 235 kg/m2”, kusjuures seda minimaalseks peetavat põrandapinda võib eeskätt veo kestusest tulenevalt olla vajalik suurendada 20 % võrra. Sada kilo kaaluvate loomade käsutuses peab seega olema vastavalt 0,42 m2 ja 0,50 m2 põrandapinda.

67 Seega tuleb tuvastada, et sellised arvulised eeskirjad maksimaalse laadimistiheduse kohta, nagu on kehtestatud määruse nr 1729/2006 2. lisa punktides 1 ja 2, on kooskõlas määruses nr 1/2005 ette nähtud minimaalsete ja maksimaalsete eeskirjadega (vt analoogia alusel eespool viidatud kohtuotsus Danske Svineproducenter, punkt 50).

68 Arvestades kõigi eespool toodud kaalutlustega, tuleb esitatud küsimusele vastata, et määrust nr 1/2005 tuleb tõlgendada nii, et:

– selle määrusega ei ole vastuolus, kui liikmesriik võtab vastu eeskirjad, mis on kohaldatavad sigade maanteeveo korral ning mis õiguskindluse tugevdamise eesmärgil täpsustavad loomade heaolu kaitse eesmärki järgides ning selles osas ebaproportsionaalselt rangeid kriteeriume kehtestamata kõnealuses määruses ette nähtud nõudeid seoses loomade veoruumide minimaalse sisemise kõrgusega, ja seda tingimusel, et need eeskirjad ei tingi selliseid lisakulusid või tehnilisi raskusi, mis seaksid ebasoodsamasse olukorda kas selle liikmesriigi tootjad, kes need eeskirjad kehtestas, või siis teiste liikmesriikide tootjad, kes soovivad eksportida oma tooteid kõnealusesse liikmesriiki või selle liikmesriigi kaudu – nende tingimuste täidetust peab kontrollima siseriiklik kohus; proportsionaalseks ei saa siiski pidada selliseid eeskirju, nagu on kehtestatud määruse nr 1729/2006 § 36 lõikes 4 toodud üleminekusätetes, kui see sama liikmesriik on kehtestanud leebemad eeskirjad, nagu need, mis on üldnormidena ette nähtud selle määruse § 9 lõikes 1;

– selle määrusega on vastuolus, kui liikmesriik võtab vastu eeskirjad, mis on kohaldatavad sigade maanteeveo korral ning mis täpsustavad määruses ette nähtud nõudeid seoses juurdepääsuga loomadele nende heaolu tingimuste regulaarseks kontrollimiseks ning mida kohaldatakse ainult üle 8 tunni kestvate vedude puhul, ja

– selle määrusega ei ole vastuolus, kui liikmesriik võtab vastu eeskirjad, mille kohaselt peab sigade maanteeveo korral olema loomade käsutuses minimaalne pindala, mis on erinev vastavalt loomade kaalule, kusjuures 100 kg kaaluva looma puhul on see pindala alla 8 tunni kestva veo puhul 0,42 m2 ja üle 8 tunni kestva veo puhul 0,50 m2.

**Kohtukulud**

69 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 (kolmas koda) otsustab:

**Nõukogu 22. detsembri 2004. aasta määrust (EÜ) nr 1/2005, mis käsitleb loomade kaitset vedamise ja sellega seonduvate toimingute ajal ning millega muudetakse direktiive 64/432/EMÜ ja 93/119/EÜ ning määrust (EÜ) nr 1255/97, tuleb tõlgendada nii, et:**

– **selle määrusega ei ole vastuolus, kui liikmesriik võtab vastu eeskirjad, mis on kohaldatavad sigade maanteeveo korral ning mis õiguskindluse tugevdamise eesmärgil täpsustavad loomade heaolu kaitse eesmärki järgides ning selles osas ebaproportsionaalselt rangeid kriteeriume kehtestamata kõnealuses määruses ette nähtud nõudeid seoses loomade veoruumide minimaalse sisemise kõrgusega, ja seda tingimusel, et need eeskirjad ei tingi selliseid lisakulusid või tehnilisi raskusi, mis seaksid ebasoodsamasse olukorda kas selle**

**liikmesriigi tootjad, kes need eeskirjad kehtestas, või siis teiste liikmesriikide tootjad, kes soovivad eksportida oma tooteid kõnealusesse liikmesriiki või selle liikmesriigi kaudu – nende tingimuste täidetust peab kontrollima siseriiklik kohus; proportsionaalseks ei saa siiski pidada selliseid eeskirju, nagu on kehtestatud 21. detsembri 2006. aasta määruse nr 1729, mis käsitleb loomade kaitset vedamise ajal, § 36 lõikes 4 toodud üleminekusätetes, kui see sama liikmesriik on kehtestanud leebemad eeskirjad, nagu need, mis on üldnormidena ette nähtud selle määruse § 9 lõikes 1;**

– **selle määrusega on vastuolus, kui liikmesriik võtab vastu eeskirjad, mis on kohaldatavad sigade maanteeveo korral ning mis täpsustavad määruses ette nähtud nõudeid seoses juurdepääsuga loomadele nende heaolu tingimuste regulaarseks kontrollimiseks ning mida kohaldatakse ainult üle 8 tunni kestvate vedude puhul, ja**

– **selle määrusega ei ole vastuolus, kui liikmesriik võtab vastu eeskirjad, mille kohaselt peab sigade maanteeveo korral olema loomade käsutuses minimaalne pindala, mis on erinev vastavalt loomade kaalule, kusjuures 100 kg kaaluva looma puhul on see pindala alla 8 tunni kestva veo puhul 0,42 m2 ja üle 8 tunni kestva veo puhul 0,50 m2.**

Allkirjad