

**Kohtuasi C-579/19**

**Eelotsusetaotlus**

**Saabumise kuupäev:**

30. juuli 2019

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Supreme Court of the United Kingdom (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

24. juuli 2019

**Apellandid:**

R (taotluse alusel, mille esitasid Association of Independent Meat Suppliers jt)

**Vastustaja:**

Food Standards Agency

---

**SUPREME COURT OF THE UNITED KINGDOM**

24. JUULIL 2019

[...] [eelotsusetaotluse esitanud kohtu koosseis]

**R (taotluse alusel, mille esitasid Association of Independent Meat Suppliers jt) (apellandid)**

*versus*

**Food Standards Agency (vastustaja)**

**OLLES** 5. märtsil 2019 **ÄRA KUULANUD** apellantide ja vastustaja esindajad,

**MÄÄRAB KOHUS JÄRGMIST:**

1. Euroopa Liidu Kohtule esitatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 267 alusel eelotsusetaotlus kohtumääruse lisas näidatud küsimustes.

2. [...] [otsus kohtukulude kohta]

Registripidaja

24. juuli 2019 [lk 2]

## LISA

### EELOTSUSE KÜSIMUSED

1. Kas määrustega (EÜ) nr 854 ja 882 on välistatud menetlus, milles rahukohtunik teeb 1990. aasta toiduohutusseaduse (Food Safety Act 1990) artikli 9 kohaselt sisuliselt ja kummagi poole kutsutud ekspertide esitatud tõendite alusel otsuse rümba toiduohutusnõuetele mittevastavuse kohta?
2. Kas määruses (EÜ) nr 882 nähakse ette õigus kaevata edasi määruse (EÜ) nr 854 artikli 5 lõike 2 kohaselt tehtud riikliku veterinaararsti otsus, millega rümba liha tunnistatakse inimtoiduks kõlbmatuks, ja kui nähakse, siis millist lähenemisviisi tuleks sellisel juhul kasutada riikliku veterinaararsti otsuse sisuliseks uuesti läbivaatamiseks?

Registripidaja

24. juuli 2019 [lk 3]

[...]

[...] [kohtuasja number eelotsusetaotluse esitanud kohtus ja esimese astme kohtus]

### KOHTUOTSUS

**R (taotluse alusel, mille esitasid Association of Independent Meat Suppliers jt) (apellandid) versus Food Standards Agency (vastustaja)**

[...] [eelotsusetaotluse esitanud kohtu koosseis]

### KOHTUOTSUSE KUUPÄEV

24. juuli 2019

**Kohtuistung peeti 5. märtsil 2019 [lk 4]**

[...] [poolte esindajad] [lk 5]

[...] [eelotsusetaotluse esitanud kohtu koosseis]

*Faktilised asjaolud*

1. 11. septembril 2014. aastal ostis Cleveland Meat Company Ltd (edaspidi „CMC“) Darlingtoni põllumajandusoksjonil 1361,20 naelsterlingi eest eluspulli. CMC tapamajas tegutsev riiklik veterinaararst tunnistas pulli tapmiskõlblikuks. Pulli tapanumbriks määrati 77 ja pull tapeti. Rümbe ja rupskite tapajärgset kontrolli teostanud lihahügieeni inspektor avastas rupskites kolm mädakollet. Rupskeid ei säilitatud. Hiljem samal päeval kontrollis riiklik veterinaararst rümpe ja tunnistas selle pärast lihahügieeni inspektoriga vestlemist mädaveresuse kahtluse tõttu inimtoiduks kõlbmatuks. Seetõttu ei omistatud rümbale inimtoiduks kõlblikkust kinnitavat „tervisemärki“. Selle tagajärjel tekkis olukord, kus CMC oleks rümpe müügiks pakkudes toime pannud õiguserikkumise (vastavalt (Inglismaa) 2013. aasta toiduohutuse ja hügieeni määruse (Food Safety and Hygiene (England) Regulations 2013) (edaspidi „toiduhügieenimäärus“) artiklile 19).
2. Teise veterinaararsti nõuandel vaidlustas CMC riikliku veterinaararsti seisukoha. Vaidlustuses väideti, et vaidluse ja rümbe vabatahtlikust loovutamisest keeldumise korral peaks riiklik veterinaararst vastavalt 1990. aasta toiduohutusseaduse (Food Safety Act 1990) (edaspidi „1990. aasta seadus“) artiklile 9 rümpe kinni pidama ning pöörduma selle kõlbmatuks tunnistamise kohta otsuse tegemiseks rahukohtuniku poole. Food Standards Agency (toidustandardiamet) vastas, et selline menetlus pole vajalik. Riikliku veterinaararsti poolt inimtoiduks kõlbmatuks tunnistatud rümp tuleks loomse kõrvalsaadusena kõrvaldada.
3. 23. septembril 2014. aastal esitas riiklik veterinaararst toidustandardiameti nimel CMC-le teate (edaspidi „kõrvaldamisteade“), milles nõuti rümbe kõrvaldamist loomse kõrvalsaadusena (vastavalt (Inglismaa) 2013. aasta loomsete kõrvalsaaduste määruse (Animal By-Products (Enforcement) (England) Regulations 2013) (edaspidi „loomsete kõrvalsaaduste määrus“) artikli 25 lõike 2 punktile a ja määrusele (EÜ) nr 1069/2009). Kõrvaldamisteates teatati CMC-le, et nõude mittetäitmise korral võib volitatud isik vastavalt määrusele korraldada selle täitmise CMC kulul ning volitatud isikule takistuste tegemine teates esitatud nõuete täitmisel tähendab õiguserikkumist. Lisaks öeldi kõrvaldamisteates:
 

„Teil võib olla õigus esitada minu otsuse kohtulikuks läbivaatamiseks kaebus. Selline kaebus tuleks esitada viivitamata ja üldjuhul mitte hiljem kui kolm **[lk 6]** kuud pärast kaebuse esitamise aluse tekkimise kuupäeva. Kaebuse esitamise soovi korral on teil soovitatav konsulteerida kohe õigusnõustajaga.“
4. Kohtuliku läbivaatamise menetluse algatasid ligi 150 tapamaja esindav kutseühing Association of Independent Meat Suppliers (sõltumatute lihatootjate liit) ja CMC (apellandid), kes vaidlustasid toidustandardiameti väite, et 1990. aasta seaduse artiklis 9 sätestatud menetluse kasutamine pole vajalik, ning väitsid teise võimalusena, et Ühendkuningriik on kohustatud andma teatud võimalusi sellistel

juhtudel riikliku veterinaararsti otsuste vaidlustamiseks. High Court (kõrge kohus, Ühendkuningriik) ja Court of Appeal (apellatsioonikohus, Ühendkuningriik) jätsid nende kaebuse rahuldamata ning nüüd esitavad nad apellatsioonkaebuse siinsele kohtule. Menetluses käsitletakse kolme peamist küsimust.

### *Kohtuasja küsimused*

5. Neist esimene on seotud riigisisese õigusega. Kas 1990. aasta seaduse artiklis 9 sätestatud menetlus on sellistel asjaoludel rakendatav ning kas riiklik veterinaararst või toidustandardiamet on kohustatud seda kasutama juhul, kui rümba omanik keeldub rümba vabatahtlikult loovutamast, et anda sellega rümba omanikule võimalus vaidlustada riikliku veterinaararsti otsus, millega ta ei nõustu? Toiduhügieenimääruses sätestatakse, et määruse kohaldamisel rakendatakse artiklit 9. Artikli 9 kohaselt võib täitevasutuse, näiteks toidustandardiameti volitatud ametiisik, kelle hinnangul inimtarbimiseks mõeldud toit „ei vasta toiduohutusnõuetele“, selle toidu kinni pidada ja kõrvaldada eesmärgiga esitada küsimus lahendamiseks rahukohtunikule (kelleks võib olla juriidilise ettevalmistuseta magistraadikohtunik või juriidilise haridusega ringkonnakohtunik, kes peab tegutsema tapamajaga samas asukohas ja olema igal kellaajal hõlpsasti kättesaadav). Kui rahukohtunik jõuab enda hinnangul asjakohaste tõendite põhjal järeldusele, et toit „ei vasta toiduohutusnõuetele“, tunnistab ta selle kõlbmatuks ja annab korralduse selle hävitamiseks omaniku kulul. Kui ta seda kõlbmatuks ei tunnista, peab pädev täitevasutus omanikule hüvitama selle väärtuse languse, mis on tekkinud ametiisiku tegevuse tagajärjel. Artikli 8 lõike 2 kohaselt ei vasta toit toiduohutusnõuetele juhul, kui see ei ole ohutu määruse (EÜ) nr 178/2002 artikli 14 tähenduses: on tervisele kahjulik või inimtoiduks kõlbmatu (vt allpool punkt 12).
6. 1990. aasta seaduse artikli 9 menetlust käsitlev sõnastus ei osuta riikliku veterinaararsti otsuse edasikaebamisele. Selles on sätestatud menetlus, mis võimaldab toiduohutus- või täitevasutusel pöörduda rümba hävitamise küsimuses otsuse tegemiseks rahukohtuniku poole. Meile esitatud väidete kohaselt lepib omanik üldjuhul riikliku veterinaararsti otsusega, et loom ei kõlba inimtoiduks, ja loovutab selle vabatahtlikult. Ent kui omanik otsusega ei lepi, siis apellantide väitel annab kõnealune menetlus esiteks võimaluse, kuidas riiklik veterinaararst või toidustandardiamet saab riikliku veterinaararsti otsusest tulenevalt võtta täitemeetmeid, ning teiseks vahendi, millega omanik saab allutada selle otsuse [lk 7] kohtulikule kontrollile ning taotleda rahukohtunikult otsust, kas rümp vastas või ei vastanud tegelikkuses toiduohutusnõuetele. Apellandid möönavad, et rahukohtunik ei saa anda riiklikule veterinaararstile korraldust tervisemärgi panemiseks. Ent nende väitel võib eeldada, et riiklik veterinaararst austab otsust ja paneb sellele vastavalt tervisemärgi. Lisaks on 1990. aasta seaduses sätestatud hüvitise võimalus juhul, kui rahukohtunik keeldub rümba kõlbmatuks tunnistamast. Apellantide seisukoha järgi on kõnealune menetlus kuulunud Ühendkuningriigi toiduohutusrežiimi juurde alates 19. sajandist ning toimib edasi ka 2006. aastal jõustunud määruste kogumis sätestatud Euroopa Liidu toiduohutusrežiimi tingimustes.

7. Toidustandardiamet on nõus, et ta saaks kasutada 1990. aasta seaduse artiklis 9 sätestatud menetlust ühe võimaliku sundtäitmisvahendina juhul, kui tapamaja pidav käitleja püüaks suunata toiduahelasse rümpa, millele riiklik veterinaararst ei ole tervisemärki omistanud. Ent ta ei nõustu väitega, et kõnealune menetlus on sobiv või lausa kohustuslik moodus, kuidas lahendada vaidlust selle üle, kas rümp kõlbab inimtoiduks või mitte. Rahukohtunikul ei ole volitust anda riiklikule veterinaararstile korraldust tervisemärgi panemiseks ning toidustandardiameti väitel ei oleks tal artikli 9 alusel mingeid muid volitusi peale selle, et mõista ilma tervisemärgita rümp kõrvaldamisele kuuluvaks.
8. Kuigi toidustandardiamet seda argumenti ei esitanud, oleks kohtu hinnangul võimalik, et tapamaja pidav käitleja, näiteks CMC, algatab High Courtis (kõrge kohus, Ühendkuningriik) kohtuliku läbivaatamise menetluse, et vaidlustada riikliku veterinaararsti otsus, mille kohaselt on rümp inimtoiduks kõlbmatu ja mille alusel sellele tervisemärki ei omistata, või et tühistada kõrvaldamisteade. High Court (kõrge kohus, Ühendkuningriik) võib riikliku veterinaararsti otsuse tühistada, kui see osutub mistahes alusel õigusvastaseks, kaasa arvatud juhul, kui arst tegutseb ebaseaduslikul eesmärgil, ei kohalda õigeid õiguslikke kriteeriume või teeb otsuse alusetult või piisavate tõenditeta. High Court (kõrge kohus, Ühendkuningriik) kuulab aeg-ajalt ütlushi ja teeb kohustuslikke määrusi ning tal on õigus mõista välja hüvitus Euroopa inimõiguste konventsioonis sätestatud õiguste rikkumiste eest. Ent vastupidiselt eespool punktis 3 tsiteeritud teates öeldule ei tähenda kohtulik läbivaatamine otsuse suhtes sisulist kaebemenetlust.
9. Peamine põhjus, miks artiklis 9 sätestatud menetlus ei ole toidustandardiameti arvates kohaldatav, seisneb selles, et apellantide kirjeldatud moel rakendamise korral tähendaks see põhimõtteliselt sisulist kaebemenetlust riikliku veterinaararsti otsuse suhtes, mis oleks vastuolus Ühendkuningriigis 2006. aastal jõustunud ELi toiduohutusmääruste kogumis sätestatud korruga.
10. Teine küsimus seisneb seega selles, kas 1990. aasta seaduse artikli 9 kohase menetluse kasutamine on kooskõlas toiduohutusrežiimiga, mis on sätestatud Euroopa Liidu õiguses, täpsemalt määruses (EÜ) nr 852/2004 toiduainete hügieeni kohta, määruses (EÜ) nr 853/2004, millega sätestatakse loomset päritolu toidu hügieeni erieeskirjad [lk 8], määruses (EÜ) nr 854/2004, millega kehtestatakse erieeskirjad inimtoiduks ettenähtud loomsete saaduste ametlikuks kontrollimiseks, määruses (EÜ) nr 882/2004 ametlike kontrollide kohta, mida tehakse sööda- ja toidualaste õigusnormide ning loomatervishoidu ja loomade heaolu käsitlevate eeskirjade täitmise kontrollimise tagamiseks, ning määruses (EÜ) nr 1069/2009 loomsete kõrvalsaaduste tervise-eeskirjade kohta. Samuti on asjakohane varasem määrus (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded.
11. Kolmas küsimus seisneb selles, kas määruses (EÜ) nr 882/2004 nähakse ette kaebemenetlus ning kui nähakse, siis kas kaebusega peaks olema võimalik vaidlustada riikliku veterinaararsti otsuse kõiki sisulisi põhjendusi või piisab määruse (EÜ) nr 882/2004 nõuete täitmiseks võimalusest vaidlustada riikliku

veterinaararsti otsus ja eespool osutatud kõrvaldamisteade piiratumalt üksnes kohtuliku läbivaatuse ulatuses.

*Asjaomased liidu õigusnormid*

12. Määruse (EÜ) nr 178/2002 artikli 2 kohaselt tähendab toit „ainet või toodet, mis on mõeldud inimestele tarvitamiseks või mille puhul põhjendatult eeldatakse, et seda tarvitavad inimesed“. Poolte vahel ei ole vaidlust selles, et tapmise ajal vastas rümp 77 toidu mõistele ja jäi sellele vastavaks ka pärast seda, kui riiklik veterinaararst jõudis seisukohale, et see on inimtoiduks kõlbmatu, ja tunnistas selle kõlbmatuks. Määruse (EÜ) nr 178/2002 artiklis 14 sätestatakse, et toitu ei tohi turule viia, kui see ei ole ohutu. Toitu ei peeta ohutuks, kui see leitakse olevat a) tervisele kahjulik, b) inimtoiduks kõlbmatu. Määruse (EÜ) nr 853/2004 artikli 5 lõikes 1 sätestatakse, et toidukäitlejad, näiteks tapamajad, viivad loomset päritolu toote turule üksnes siis, kui sellele on omistatud tervisemärk kooskõlas määrusega (EÜ) nr 854/2004 (või on kasutatud eraldusmärki, kui tervisemärk ei ole viimati nimetatud määruse kohaselt nõutav).
13. Määrusega (EÜ) nr 854/2004 on kehtestatud erieeskirjad inimtoiduks ettenähtud loomsete saaduste ametlikuks kontrollimiseks (artikli 1 lõige 1). Nimetatud määruse kohaselt nõutavate ametlike kontrollide läbiviimine ei piira toidukäitlejate esmast õiguslikku vastutust toiduohutuse tagamise eest, nagu on sätestatud määruses (EÜ) nr 178/2002 (artikli 1 lõige 3). On olemas mitut liiki kontrole. Näiteks artiklis 4 käsitletakse ametlike kontrole, millega kontrollitakse toidukäitleja üldist vastavust määruste nõuetele, kaasa arvatud heade hügieenitavade põhjalik auditeerimine.
14. Artiklis 5 nõutakse, et liikmesriigid tagaksid värsket liha ametlike kontrollide läbiviimise I lisa kohaselt. Vastavalt artikli 5 lõikele 1 teostab riiklik veterinaararst I lisa II peatüki I jao üldiste nõuete ja IV jao erinõuete [lk 9] kohaselt inspekteerimisülesandeid muu hulgas ka tapamajades. Vastavalt artikli 5 lõikele 2 märgistatakse kodukabiloomad, näiteks veised, tapamajades tervisemärkidega I lisa I jao III peatüki kohaselt; tervisemärkide panemise tingimus on sõnastatud järgmiselt:
 

„Tervisemärgid paneb riiklik veterinaararst või pannakse need tema vastutuse all siis, kui ametlikud kontrollid ei ole tuvastanud puudusi, mille tõttu liha ei kõlbaks inimtoiduks.“
15. I lisa esitatakse üksikasjalikud eeskirjad tapaelsete ja tapajärgsete kontrollide, nende teostamise korra ja neid teostavate isikute, tervisemärkide panemise ja tulemustest teavitamise kohta. III jao IV peatükis esitatakse üksikasjalikud nõuded riiklike veterinaararstide ja nende abide (nt lihahügieeni inspektorid) kvalifikatsioonile ja oskustele.
16. Määruses (EÜ) nr 854/2004 ei määratleta mõistet „ametlik kontroll“ ega sätestata mingeid konkreetseid täitemeetmeid ega sanktsioone juhuks, kui kontrollinõudeid

ei täideta. Artikli 1 lõikes 1a sätestatakse, et määrust kohaldatakse lisaks määrusele (EÜ) nr 882/2004, ja artikli 2 lõike 2 punkti b alapunktis a öeldakse, et vajaduse korral kohaldatakse määruses (EÜ) nr 882/2004 sätestatud määratlusi. Määrusega (EÜ) nr 882/2004 kehtestatakse üldised eeskirjad ametlike kontrollide tegemiseks mitmesugusel eesmärgil, kaasa arvatud inimestele ja loomadele suunatud ohtude vältimine ning tarbijate huvide kaitsmine sööda- ja toidukaubanduses (artikli 1 lõige 1). Määrus „ei mõjuta ühenduse ametlike kontrollide reguleerivaid sätteid“ (artikli 1 lõige 3). „Ametlik kontroll“ on määratletud kui „mis tahes kujul toimuv kontroll, mida pädev asutus või ühendus teeb eesmärgiga teha kindlaks sööda- ja toidualaste õigusnormide ning loomatervishoidu ja loomade heaolu reguleerivate eeskirjade täitmine“ (artikli 2 punkt 1). „Nõuete rikkumine“ on määratletud kui „sööda- või toidualaste õigusnormide ning loomatervishoidu ja loomade heaolu kaitset reguleerivate eeskirjade mittetäitmine“ (artikli 2 punkt 10).

17. Määruse (EÜ) nr 882/2004 põhjendustes 41 ja 42 öeldakse muu hulgas, et toidualaste õigusnormide rikkumine võib seada ohtu inimeste tervise ja seepärast tuleks nende suhtes riigisisel tasandil rakendada tõhusaid, hoiatavaid ja proportsionaalseid meetmeid, sealhulgas liikmesriikide pädevate asutuste haldusmeetmeid. Põhjus 43 on sõnastatud järgmiselt:

„Käitlejatel peaks olema õigus pädeva asutuse poolt ametlike kontrollide tulemusel vastuvõetud otsuste edasikaebamiseks ja neid tuleks kõnealusest õigusest teavitada.“ [lk 10]

Kohus märgib, et määruse prantsuskeelses versioonis kasutatakse sõnastust „Les exploitants devraient avoir un droit de recours [...]“ ja saksakeelses versioonis sõnastust „Unternehmer sollten [...] Rechtsmittel einlegen können [...]“.

18. Määruse (EÜ) nr 882/2004 VII jaotises käsitletakse täitemeetmeid ja selle I peatükis räägitakse siseriiklikest täitemeetmetest. Artikli 54 lõikes 1 nõutakse, et nõuete rikkumise avastanud pädev asutus võtaks meetmeid tagamaks, et käitleja parandab olukorda. Võetava meetme üle otsustamisel võtab ta arvesse „rikkumise laadi ja käitleja võimalikke varasemaid nõueterikkumisi“. Artikli 54 lõikes 2 esitatakse mitteamendav loetelu meetmetest, mida peab olema võimalik vajaduse korral rakendada. Nendeks on b) toidu turuleviimise piirangud või keelud, c) vajaduse korral toidu tagasitoimetamise, kõrvaldamise ja/või hävitamise määramine ning h) mis tahes muu meede, mida pädev asutus peab asjakohaseks. Artikli 54 lõikes 3 nõutakse, et pädev asutus annaks asjaomasele käitlejale kirjaliku teatise oma otsuse kohta koos põhjendusega ning „teavet kõnealuste otsuste kohta kaebuse esitamise õiguse ning kohaldatava korra ja tähtaegade kohta“. Kohus märgib, et selle teksti prantsuskeelses versioonis kasutatakse sõnastust „des informations sur ses droits de recours contre de telles décisions, ainsi que sur la procédure et les délais applicables“ ja saksakeelses versioonis kasutatakse väljendit „sein Widerspruchsrecht“.

19. Artiklis 55 nõutakse, et liikmesriigid kehtestaksid eeskirjad sanktsioonide kohta, mida kohaldatakse sööda- ja toidualaste õigusnormide rikkumise korral, ning võtaksid kõik vajalikud meetmed nende rakendamise tagamiseks. „Sätetatavad sanktsioonid peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.“

*Poolte argumendid*

20. Apellandid väidavad, et 1990. aasta seaduse artiklis 9 sätestatud menetlus on käesoleva kohtuasjaga sarnanevate juhtumite puhul kohaldatav ega ole vastuolus ELi määruste alusel kehtestatud režiimiga; nimelt on see – või midagi sellesarnast – ette nähtud määruse (EÜ) nr 882/2004 artiklis 54. Kokkuvõtlikult esitavad nad järgmised väited.

(1) Artiklis 9 sätestatud menetlust kohaldati ELi direktiivide alusel väga sarnase režiimi kehtivuse ajal enne eespool osutatud määruste kogumi jõustumist. Puuduvad tõendid selle kohta, et see oleks põhjustanud praktilisi raskusi. Kui seda ei peetud ühitamatuks eelmise režiimiga, siis pole põhjust arvata, et see on ühitamatu praeguse režiimiga. Määruste jõustumise ajal 2006. aastal avaldatud lihahügieeni ametlike kontrollide juhendis (Meat Hygiene Service Manual of Official Controls) oli koguni öeldud (see tekst eemaldati juhendist alles veidi enne käesoleva menetluse algust), et kui riiklik veterinaararst ei ole veendunud, et liha [lk 11] on kõlblik inimtoiduks, ja seda ei loovutata vabatahtlikult, peab riiklik veterinaararst toidu artikli 9 alusel kinni pidama ning pöörduma selle kõlbmatuks tunnistamiseks rahukohtuniku poole. Kui mitte muud, siis osutab see vähemalt varasemale praktikale, mida kasutati ELi praegustele määrustele eelnenud väga sarnase režiimi ajal, ning mida toidustandardiamet kui pädev asutus pidas algselt määrustega kooskõlas olevaks.

(2) Määruses (EÜ) nr 854/2004 esitatud ametlike kontrollide nõuded täiendavad määruse (EÜ) nr 882/2004 üldisemaid sätteid. Neid kohaldatakse üksnes loomset päritolu toidu suhtes. Kuid neis ei öelda midagi täideviimise ega sanktsioonide kohta. Seega pole üllatav, et neis pole ette nähtud riikliku veterinaararsti ja pädeva asutuse otsuste edasikaebamise õigust. Täitemeetmed ja sanktsioonid on esitatud määruses (EÜ) nr 882/2004. Määrus (EÜ) nr 854/2004 peaks toimima koostoimes määrusega (EÜ) nr 882/2004. Määruse (EÜ) nr 882/2004 põhjenduses 43 osutatakse, et sarnaste juhtumite puhul on vajalik kaebeõigus. Artiklid 54 ja 55 on kohaldatavad määruse (EÜ) nr 854/2004 nõuete igasuguste rikkumiste suhtes, kaasa arvatud artikli 5 nõuete rikkumine üksikjuhtudel ja artikli 4 üldisemate nõuete rikkumine. Artikli 54 lõikes 2 osutatud turuleviimise keeld ja hävitamise määramine on artikli 5 nõuete rikkumise korral selgelt asjakohased meetmed. Artikli 54 lõige 3 peaks olema kohaldatav mis tahes liiki rikkumise suhtes võetavate meetmete korral. Koostoimes põhjendusega 43 tuleneb nimetatud artiklitest õigus riikliku veterinaararsti otsus edasi kaevata.



(3) Üheski vaadeldavas määruses ei ole midagi, mis keelaks artiklis 9 sätestatud menetlusega sarnaneva menetluse kasutamist. See on vahend, mille abil pädev asutus saab rikkumise korral nõuda määruse (EÜ) nr 854/2004 nõuete täitmist, ning annab lisaks käitlejale võimaluse sisuliselt vaidlustada riikliku veterinaararsti otsust, et rümp ei ole inimtoiduks kõlblik. Rahukohtunik võib asja otsustamiseks kaaluda ekspertide esitatavaid tõendeid (ja peakski seda tegema). Kuigi tervisemärgi saab panna ainult riiklik veterinaararst, tõlgendavad apellandid artiklit 9 nii, et rahukohtunik saab teha otsuse, mille tulemusena makstakse märgi alusetult panemata jätmise korral hüvitist.

(4) Sel hetkel, kui riiklik veterinaararst liha kontrollib, selle inimtoiduks kõlbmatuse kohta arvamuse kujundab ja selle kõlbmatuks tunnistab, kuulub rümp eespool osutatud määruste tähenduses endiselt toidu mõiste alla. See ei muutu määruse (EÜ) nr 1069/2009, milles sätestatakse loomsete kõrvalsaaduste tervise-eeskirjad, tähenduses loomseks kõrvalsaaduseks. Määratluse kohaselt on loomsed kõrvalsaadused „loomade terved kehad või nende osad, loomsed saadused või muud loomset päritolu saadused, mis ei ole ette nähtud inimtoiduks“ (artikli 3 lõige 1). Kuni kõlbmatuks tunnistamise protsessi lõpuni on rümba kasutamise eesmärk toidukäitleja jaoks endiselt kasutamine inimtoiduks. [lk 12]

(5) Kõlbmatuks tunnistamise protsessi suhtes rakendatava kohtuliku järelevalve mehhanismi vajadus tuleneb Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklist 17 (samaväärne Euroopa inimõiguste konventsiooni esimese protokolliga 1), mis kaitseb õigust omandile, koostoimes artikliga 47, milles nõutakse tõhusaid õiguskaitsevahendeid igapäevale, kelle liidu õigusega tagatud õigusi ja vabadusi rikutakse. Kui toidukäitlejalt võetakse omandiõigus rümbale – või nõutakse rümba kõrvaldamist viisil, mis muudab selle väärtusetuks – ilma nõuetekohase põhjenduse või hüvitiseta, on tegemist õiguserikkumisega.

(6) Kohtulik läbivaatamine ei kujuta endast kaebemenetlust, mis vastaks määruses (EÜ) nr 882/2004 sätestatud kaebeõiguse nõudele. Määruses (EÜ) nr 882/2004 nõutakse õigust esitada riikliku veterinaararsti otsuse peale sisuline kaebus, mis võimaldaks kohtulikust läbivaatamisest rohkemat.

21. Vastusena väidab pädev asutus, toidustandardiamet, et määruse (EÜ) nr 854/2004 artikli 5 kohaselt tehtud riikliku veterinaararsti sisulise otsuse vaidlustamine 1990. aasta seaduse artiklis 9 sätestatud menetlust kasutades oleks vastuolus määruste alusel kehtestatud režiimiga. Toidustandardiamet mõnab, et otsuse seaduslikkust võib vaidlustada kohtuliku läbivaatamise menetluses, nagu eespool kirjeldatud. Kokkuvõtlikult esitab toidustandardiamet järgmised väited.

(1) Määruse (EÜ) nr 854/2004 nõuded on loomsete saaduste suhtes *lex specialis*. Määrusega (EÜ) nr 882/2004 ei piirata ametlikke kontrolle käsitlevate ühenduse erisätete kohaldamist (artikli 1 lõige 3). Seega on

erisätete kohaldamise vajaduse korral määrus (EÜ) nr 854/2004 ülimuslik määruse (EÜ) nr 882/2004 suhtes.

(2) Riikliku veterinaararsti ülesanded, mida ta peab täitma määruse (EÜ) nr 854/2004 artikli 4 alusel, erinevad artikli 5 alusel täidetavatest ülesannetest. Esimene puudutab toidukäitleja üldiste tavade ja toiduhügieeni nõuetele vastavuse auditeerimist. Võib nõustuda, et nende ülesannete täitmise suhtes saab kohaldada määruse (EÜ) nr 882/2004 artiklit 54. Tuleb siiski märkida, et põhjenduse 43 sõnastusele vaatamata ei sätestata artikli 54 lõikes 3 positiivset kaebeõiguse nõuet.

(3) Artiklist 5 tulenev konkreetsete rümpade kontrollimise ja neile tervisemärkide panemise ülesanne on üsnagi erinev artikli 4 alusel täidetavast auditeerimisülesandest. Riiklik veterinaararst peab ainuisikuliselt (määruse kohaselt lubatud abi kasutades) otsustama, kas panna või mitte panna tervisemärk, mis on liha [lk 13] turuleviimise eeltingimus. Seda ülesannet ei saa täita keegi muu peale riikliku veterinaararsti. Märki saab panna ainult juhul, kui „ametlikud kontrollid ei ole tuvastanud puudusi, mille tõttu liha ei kõlbaks inimtoiduks“. See „kaalutud kahekordne negatiivne“ test on kooskõlas määruse (EÜ) nr 178/2002 artikli 1 lõikes 1 sätestatud üldise eesmärgiga „kindlustada inimeste tervise ja tarbijate huvide kaitse kõrge tase toiduvaldkonnas“. Liha võib küll jääda „toiduks“ ka pärast seda, kui riiklik veterinaararst otsustab tervisemärki mitte panna, kuid seda ei saa enam seaduslikult inimtoiduks kasutada.

(4) Riikliku veterinaararsti kvalifikatsiooni- ja kogemusnõudeid on põhjalikult kirjeldatud tagamaks, et tal oleks kõnealuse otsustusülesande täitmiseks piisav ettevalmistus (määruste kohaselt lubatud abi kasutades). Määruse (EÜ) nr 854/2004 nõuetega oleks vastuolus, kui rümbale tervisemärki panemise kohta teeks otsuse artikli 5 lõikes 2 osutatud riikliku veterinaararsti asemel mõni muu isik või asutus, kellel pole vastavat kvalifikatsiooni ega kogemusi, näiteks 1990. aasta seaduse artikli 9 kohaselt tegutsev rahukohtunik, isegi kui ta saaks asja lahendamisel arvesse võtta kummagi poole ekspertide esitatud tõendeid.

(5) Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 17 (ja Euroopa inimõiguste konventsiooni esimese protokolliga artikli 1) kohaselt võib omandi kasutamist kontrollida juhul, kui see on proportsionaalne vahend õigustatud eesmärgi saavutamiseks (vt 10. juuli 2003. aasta kohtuotsus Booker Aquaculture ja Hydro Seafood, C-20/00 ja C-64/00, EU:C:2003:397). Eespool osutatud eesmärk on kahtlemata õigustatud ja valitud vahend on proportsionaalne. Artikliga 17 ei anta õigust vaidlustada selliste kontrollimeetmete rakendamist.

(6) Kui määruse (EÜ) nr 854/2004 artikli 5 lõike 2 kohaselt tehtud riikliku veterinaararsti otsuse suhtes kehtib kaebeõiguse nõue, siis on see täidetud eespool kirjeldatud kohtuliku läbivaatamise võimalusega. Kohtuliku

läbivaatamisega on täidetud ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklist 17 (ja Euroopa inimõiguste konventsiooni esimese protokolli artiklist 1) tulenev nõue, et riikliku veterinaararsti tegevust oleks võimalik kohtulikult kontrollida.

### *Kokkuvõte*

22. Käesoleva eelotsusetaotlusega palutakse Euroopa Liidu Kohtul eeldada, et apellantide tõlgendus 1990. aasta seaduse artiklist 9 on õige ning et rahukohtunikul on õigus teha otsus, mille tulemuseks võib olla hüvitise maksmine juhul, kui ta leiab, et rümbale oleks tulnud [lk 14] panna tervisemärk. Apellatsioonkaebuse lahendamiseks esitab sinne kohus Euroopa Liidu Kohtule järgmised küsimused:

1. Kas määrustega (EÜ) nr 854/2004 ja 882/2004 on välistatud menetlus, milles rahukohtunik teeb 1990. aasta seaduse artikli 9 kohaselt sisuliselt ja kummagi poole kutsutud ekspertide esitatud tõendite alusel otsuse rümba toiduohutusnõuetele mittevastavuse kohta?

2. Kas määruses (EÜ) nr 882/2004 nähakse ette õigus kaevata edasi määruse (EÜ) nr 854/2004 artikli 5 lõike 2 kohaselt tehtud riikliku veterinaararsti otsus, millega rümba liha tunnistatakse inimtoiduks kõlbmatuks, ja kui nähakse, siis millist lähenemisviisi tuleks sellisel juhul kasutada riikliku veterinaararsti otsuse sisuliseks uuesti läbivaatamiseks?