

**Kohtuasi C-836/19**

**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1**

**Saabumise kuupäev:**

18. november 2019

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Verwaltungsgericht Gera (Gera halduskohus, Saksamaa)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

14. november 2019

**Kaebaja:**

Toropet Ltd.

**Vastustaja:**

Landkreis Greiz

---

**Põhikohtuasja ese**

Määrus (EÜ) nr 1069/2009 – Muuks otstarbeks kui inimtoiduks ettenähtud loomsete kõrvalsaaduste tervise-eeskirjad – Artikkel 10 – 3. kategooria materjal – Kategooriatesse liigitamise tingimuste hilisem äralangemine – Riknemine või lagunemine – Õiguslikud tagajärjed – Artikkel 9 – 2. kategooria materjal – Loomsed saadused, mis on neis esinevate võõrkehade tõttu tunnistatud inimtoiduks kõlbmatuks – Kirjutamata tingimus, et tegemist on söödaks ette nähtud materjaliga, mis töödeldakse

**Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus**

Liidu õiguse tõlgendamine, ELTL artikkel 267

## Eelotsuse küsimused

1. Kas määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkti a tuleb tõlgendada nii, et algne liigitamine 3. kategooria materjaliks muutub kehtetuks, kui lagunemise ja riknemise tõttu ei ole materjal enam kõlblik inimtoiduks?
2. Kas määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkti f tuleb tõlgendada nii, et loomsete saaduste või loomseid saadusi sisaldava toidu algne liigitamine 3. kategooria materjaliks muutub kehtetuks, kui hilisemate lagunemis- ja riknemisprotsesside tõttu põhjustab materjal inimeste või loomade terviseriske?
3. Kas määruse nr 1069/2009 artikli 9 punkti d tuleb kitsendavalt tõlgendada nii, et võõrkehi, näiteks saepuru sisaldav materjal liigitatakse 2. kategooria materjaliks ainult siis, kui selle puhul on tegemist söödaks ette nähtud materjaliga, mis töödeldakse?

## Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1069/2009, milles sätestatakse muuks otstarbeks kui inimtoiduks ettenähtud loomsete kõrvalsaaduste ja nendest saadud toodete tervise-eeskirjad ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1774/2002 (loomsete kõrvalsaaduste määrus) (ELT 2009, L 300, lk 1), mida on muudetud nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrusega (EL) nr 1385/2013 (ELT 2013, L 354, lk 86), eelkõige artikli 10 punktid a ja f ning artikli 9 punkt d, samuti artikli 8 punkti a alapunktid i ja v, artikli 9 punktid g ja h, artikli 10 punktid b, c, d, e, g, h ja p, artikli 14 punktid a, b ja d, artikkel 23, artikkel 33, artikkel 34, artikkel 36

## Viidatud riigisisised õigusnormid

25. jaanuari 2004. aasta loomsete kõrvalsaaduste kõrvaldamise seadus (Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz, edaspidi „TierNebG“) (BGBl. I lk 82), mida on muudetud 4. augusti 2016. aasta seadusega (BGBl. I lk 1966), §-d 1, 3 ja 12

Tüüringi liidumaa 10. juuni 2005. aasta loomsete kõrvalsaaduste kõrvaldamise seaduse rakendamise seadus (Thüringer Ausführungsgesetz zum Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz, edaspidi „ThürTierNebG“) (Thür GVBl. 2005, 224), §-d 2 ja 3

Tüüringi liidumaa 11. oktoobri 2005. aasta määrus, mis reguleerib geograafilise piirkondi vastavalt loomsete kõrvalsaaduste kõrvaldamise seadusele (Thüringer Verordnung über die Einzugsbereiche nach dem Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz) (Thür GVBl. 2005, lk 355), § 1

### **Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte**

- 1 Kaebaja töötleb loomseid kõrvalsaadusi ja kaupleb nendega. Tema klientideks on muu hulgas loomatoidu tootjad, loomarasva ümbertöötledajad ja biogaasikäitised.
- 2 Põhikohtuasjas kõne all olev materjal oli eelotsusetaotluse esitanud kohtu andmetel roiskunud ja hallitanud või segunenud võõrkehadega (seina- või laekrohvi tükiid, saepuru). Asjaomased mahutid avastas vastustajaks olev pädev kohaliku omavalitsuse üksus kaebaja äriruumides tehtud kontrolli käigus.
- 3 Vastustaja liigitas materjali 2. kategooriasse. Kuna kaebaja on vahekäitlejana registreeritud ainult 3. kategooria materjali osas, tegi vastustaja ettekirjutuse vaidlusalune materjal kõrvaldada, kusjuures eri põhjustel, muu hulgas seetõttu, et puudus eraldi jahekamber vaheladustamiseks, korraldas vastustaja kõrvaldamise ise. Kaebajalt nõuti selle eest tasu ja kulude hüvitamist.
- 4 Põhikohtuasja ese on otsus, millega vastustaja jättis vaidlusaluse materjali kõrvaldamise ettekirjutuse muutmata. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab otsustama, kas kõnealune haldusakt on ebaseaduslik ja rikub kaebaja õigusi. Eelkõige peab kohus kontrollima, kas vastustaja liigitas vaidlusaluse materjali alusetult 2. kategooriasse.

### **Põhikohtuasja poolte peamised argumendid**

- 5 Kaebaja hinnangul ei too lagunemine ja riknemine ega võõrkehade olemasolu automaatselt kaasa liigitamist madalamasse 2. kategooriasse.
- 6 Määruse nr 1069/2009 artikli 14 punktist d nähtub, et lagunenu ja riknenud materjali saab põhimõtteliselt veel taaskasutada vastavalt määruse nr 1069/2009 artikli 14 punktidele a ja b. Sellist materjali ei pea tingimata „kõrvaldama“. Määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkt f hõlmab oma eesmärgi kohaselt üksnes taudidega seotud märkimisväärseid terviseriske. Seda arvestades on riknenud ja hallitanud lihast põhjustatud risk tühine. Massilised nakatumised on välistatud. Hallitus tekitab terviseriske üksnes inimestele, kes juba on haiged, või allergikutele.
- 7 Kõlblikkus inimtoiduks ei ole määrav, kuna 3. kategooria materjal ei ole ette nähtud kasutamiseks toiduna. Määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktis h nimetatud 3. kategooria materjalide kasutamine toiduna toob ilmselgelt kaasa terviseriskid. Sellegipoolest liigitatakse need materjalid 3. kategooriasse. Samuti võib üldjuhul eeldada, et toidujäätmed (määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkt p) sisaldavad hallitust, riknenud tooteid ja baktereid, mis põhjustavad roiskumist, ilma et see takistaks neid liigitamast 3. kategooria materjaliks.
- 8 Seetõttu ei esinenud inimeste ja loomade terviseriski isegi juhul, kui 3. kategooria materjal on saastunud 2. kategooria materjaliga. Naabruskonna huvi hea õhu vastu ei anna alust eeldada kõrvaldamist põhjendavat riski viidatud sätte tähenduses.

- 9 Samuti ei nõua 2. kategooria materjaliks liigitamist mis tahes võõrkehade olemasolu, juhul kui neid võõrkehi on veel võimalik mehaaniliselt kergesti eraldada. Kaebaja sõnul on üks tema peamine ülesanne just võõrkehade eemaldamine (nt vorstipakendid, ninarõngad ja kõrvamärgid).
- 10 Vastustaja hinnangul liigitatakse algselt 3. kategooriasse kuulunud materjal roiskumise korral 2. kategooriasse.
- 11 Määrus nr 1069/2009 ei piirdu mitte üksnes taudide põhjustamise riskidega. Määruse artikli 10 punkti f kohaselt ei saa materjali liigitada 3. kategooriasse juba siis, kui esineb inimeste ja loomade terviserisk. Vaja on välistada sellise materjali sattumine toidu- või söödaahelasse. See on asjakohane, kuna materjali riknemisel ja lagunemisel paljunevad mikroorganismid (riknemist põhjustavad bakterid, terviseohtlikud mikroorganismid, toksiinid) märkimisväärselt. Tõsiasi, et määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkti p kohaselt liigitatakse ka toidujäätmed 3. kategooriasse (välja arvatud juhul, kui need on pärit rahvusvahelistel liinidel sõitvatest transpordivahenditest), ei vabasta kohustusest hinnata seda materjali määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkti f alusel. Ettenähtud kasutusotstarbega seoses tuleks arvesse võtta tegelikke muutusi ja asjaomaseid riske. Kõnealust järeldust toetab ka see, et määruse andja on sätte sõnastanud olevikuvormis.
- 12 Ka võõrkehade puhul lähtub vastustaja sellest, et selliste võõrkehade olemasolu, mida saab ülejäänud materjalist kergesti eraldada, ei too kaasa liigitamist 2. kategooriasse. Teisiti on asi aga juhul, kui materjal on – nagu käesolevas asjas – täielikult segunenud eri suuruses krohvi- ja müüritisetükkidega ning väikeste puidu- ja plastitükkidega, mis on ilmselgelt peenestatud.

### **Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte**

#### ***Esimene ja teine küsimus***

- 13 Käesolevas asjas tekib küsimus, kas materjal, mis oli algselt kõlblik inimtoiduks (määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkt a) või mis ei põhjusta terviseriske (määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkt f), tuleb roiskumise või hallituse tõttu liigitada 3. kategooria asemel madalamasse kategooriasse. Kui tegemist ei ole 3. kategooria materjaliga ega ka 1. kategooria materjaliga, tuleb loomsed kõrvalsaadused liigitada 2. kategooriasse (määruse nr 1069/2009 artikli 9 punkt h).
- 14 Valdavalt oli tegemist määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktide a või f kohase materjaliga.
- 15 Määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkt a lähtub sellest, et tapetud loomade rümbad ja loomade osad on kõlblikud inimtoiduks, kuid ärilistel kaalutlustel ei kavatseta neid kasutada inimtoiduks. Mõiste „kõlblik inimtoiduks“ ei seostu sõnaselgelt riski mõistega, kõlblikkus inimtoiduks tuvastatakse liha uurimise käigus. Kui materjal on kõlblik inimtoiduks, siis ei ole kahtlust selles, et materjal ei põhjusta

ka inimeste ja loomade terviseriske. Kui materjal on seevastu hinnatud inimtoiduks kõlbmatuks, ei tohi materjalil – nagu nähtub määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktist b – selleks, et seda saaks liigitada 3. kategooriasse, ilmnedagi mingeid inimestele või loomadele nakkavate haiguste nähte.

- 16 Määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkti f kohaseks materjaliks on loomsed saadused või loomseid saadusi sisaldav toit, mis ei ole enam ette nähtud inimtoiduks ärilistel kaalutlustel, tootmis- või pakendamisdefektide või muude puuduste tõttu, mis ei põhjusta inimeste ja loomade terviseriske.
- 17 Kui 3. kategooria materjal laguneb, rikneb ja hallitab, siis tekivad toksiinid, mille tagajärjel muutub materjal inimtoiduks kõlbmatuks ja millega kaasnevad inimeste ja loomade terviseriskid. Nüüd on küsimus selles, kas kõnealuste muutuste tõttu tuleb muuta varasemat liigitust.
- 18 Nii määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkti a kui ka artikli 10 punkti f sõnastus ei lähtu üksnes nakkavatest haigustest ega taudide põhjustamise riskidest. Sellist piirangut määruse nr 1069/2009 põhjendustest ei tulene. Põhjenduse 1 kohaselt on määruse vastuvõtmise põhjusteks küll suu- ja sõrataudi puhang ning transmissiivsete spongioosete entsefalopaatiate (nt veiste spongioosne entsefalopaatia) levik. Samal ajal pidas määruse andja aga silmas ka dioksiinide olemasolu söödas ja seega keemilisi ühendeid, mis kätkevad endas inimeste ja loomade terviseriske. Määruse põhieesmärk on inimeste ja loomade terviseriskide ohjamine ning toidu- ja söödaahela ohutuse kaitse (vt määruse nr 1069/2009 artikkel 1 ja põhjendus 11). Seega ei piirdu riskid üksnes inimeste tervisega. Samal ajal selgitab määruse andja määruse nr 1069/2009 artikli 14 punktis d ise, et lagunemine ja riknemine toovad kaasa inimeste ja loomade terviseriskid. Peale selle kasutab määruse andja artiklis 8 ja sellele artiklile järgnevatel artiklites väga erinevaid sõnastusi nagu „TSE kahtlusega loomad“ (artikli 8 punkti a alapunkt i), „inimestele või loomadele nakkavate haiguste[ga]“ (artikli 8 punkti a alapunkt v) või „vastuvõetamatu[...] inimeste ja loomade terviserisk[...]“ (artikli 14 punkt d), mis lubab teha järelduse, et tuginemisega „pelgalt“ terviseriskile määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktis f just nimelt ei kaasne kaugemale ulatuvaid nõudeid.
- 19 Määruse nr 1069/2009 artikli 9 punktist g nähtub ka see, et muutus materjaliks, mis on tekkinud pärast looma tapmiseelset ja -järgset ülevaatust, võib kaasa tuua liigitamise mõnda muusse kategooriasse. Antud juhul on asjaomane asjaolu siiski sõnaselgelt nimetatud.
- 20 Eelkõige ei ole antud juhul oluline see, et kõnealune materjal ei ole enam ette nähtud inimtoiduks, sest artikli 2 lõike 1 kohaselt kohaldatakse määrust nr 1069/2009 nagunii vaid loomsete kõrvalsaaduste ja nendest saadud toodete suhtes, mida ei kasutata inimtoiduks, ning toodete suhtes, mis on vastavalt ettevõtja otsusele, mida ei ole võimalik muuta, ette nähtud muuks otstarbeks kui inimtoiduks. Sellegipoolest on määruse andja moodustanud 3. kategooriasse, see tähendab madala riskitasemega materjalide kategooriasse liigitamiseks

riskirühmad ja on osaliselt lähtunud kõlblikkusest inimtoiduks või inimeste ja loomade terviseriskide põhjustamise puudumisest (artikli 10 punktid a, f ja g). Teatavate materjalide puhul ei nõudnud määruse andja riskide eriomast uurimist, kuna tema hinnangul oli need materjalid madala riskitasemega (artikli 10 punkt e). Teatavatel materjalidel ei või ilmnedagi mingeid inimestele või loomadele nakkavate haiguste nähte (artikli 10 punkti b alapunkt i, punkt c, punkt d ja punkt h).

- 21 Kuivõrd argumendiga, et määruse andja on kasutanud olevikuvormi (määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktid a, f ja g), põhjendatakse järeldust, et kõnealuseid materjale saab 3. kategooriasse liigitada vaid seni, kuni on täidetud seal sätestatud tingimused (st kõlblikkus inimtoiduks ning inimeste ja loomade terviseriski põhjustamise puudumine), siis ei ole arusaadav, miks ei ole selliseid piiranguid kehtestatud teatavate teiste määruse nr 1069/2009 artiklis 10 nimetatud rühmade suhtes. Eelkõige ei ole loogiline, et minevikuvormi kasutamine määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkti b alapunktis i tooks siis kaasa teistsuguse tulemuse. Miks tuleks hilisemat riknemist või hilisemat lagunemist määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkti b alapunkti i kohaselt inimtoiduks kõlbmatuks tunnustatud materjali puhul, millel aga nakkavate haiguste nähte tapmisjärgse uurimise käigus tuvastatud ei ole, käsitleda teistmoodi kui määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkti a kohase materjali puhul, jääb lahtiseks. Ilmselgelt ei ole tegemist võimaliku madalama riskitasemega materjaliga.
- 22 Selle vastu, et algset liigitust ohukategooriasse saab lagunemise ja roiskumise tõttu hiljem muuta, räägib aga määruse nr 1069/2009 artikli 14 punkt d. Viidatud sätte kohaselt võib 3. kategooriasse kuuluvat materjali muu hulgas töödelda loomasöödaks, välja arvatud sellist 3. kategooria materjali, mis on lagunenu või riknenud nii, et see põhjustab selle toote kaudu vastuvõetamatut inimeste ja loomade terviseriski. Selle sätte põhjal saaks teha järelduse, et vähemasti lagunemine ja riknemine ei mõjuta üldse materjali liigitamist 3. kategooriasse ning piiranguid tuleb kehtestada üksnes kasutamise raames. Alles siis, kui materjal on lagunenu või riknenud nii, et see põhjustab selle toote kaudu vastuvõetamatut inimeste ja loomade terviseriski, on artikli 14 punkti d kohaselt põhimõtteliselt keelatud kasutada seda materjali sööda ja orgaaniliste väetiste või mullaparandajate tootmiseks. Sellisel juhul on kasutamine määruse nr 1069/2009 artikli 14 punkti d kohaselt küll välistatud, kuid sellegipoolest jääks alles võimalus materjal eelkõige jäätmetena põletada (määruse nr 1069/2009 artikli 14 punkt a), koospõletamise teel taaskasutada või kõrvaldada, juhul kui materjal on jääde (määruse nr 1069/2009 artikli 14 punkt b), või pärast töötlemist tunnustatud prügilasse ladestada (määruse nr 1069/2009 artikli 14 punkt c).
- 23 Võimalik, et määruse nr 1069/2009 artikli 14 punkt d hõlmab vaid materjali, mille on määruse andja liigitanud 3. kategooriasse, mainimata sõnaselgelt, et materjal ei tohi põhjustada inimeste ja loomade terviseriske või et materjal peab olema kõlblik inimtoiduks. Miks aga peaks juhul, kui määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktis e nimetatud loomsed kõrvalsaadused, mis on tekkinud inimtoiduks ette nähtud toodete tootmisel, roiskuvad ja lagunevad, olema kohaldatav teistsugune

kriteerium kui algselt inimtoiduks kõlblike rümpade või inimtoiduks ette nähtud juba töödeldud toidu puhul, jääb mõnevõrra ebaselgeks.

### ***Kolmas küsimus***

- 24 Materjal, mis on selles esinevate võõrkehade tõttu tunnistatud inimtoiduks kõlbmatuks, tuleb määruse nr 1069/2009 artikli 9 punkt d kohaselt liigitada 2. kategooriasse.
- 25 Komisjoni 25. veebruari 2011. aasta määruse (EL) nr 142/2011, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 1069/2009, milles sätestatakse muuks otstarbeks kui inimtoiduks ettenähtud loomsete kõrvalsaaduste ja nendest saadud toodete tervise-eeskirjad, ja nõukogu direktiivi 97/78/EÜ seoses teatavate selle direktiivi alusel piiril toimuvast veterinaarkontrollist vabastatud proovide ja näidistega (ELT 2011, L 54, lk 1), IV lisa I peatüki 4. jao punktist 3 nähtub aga, et materjali liigitamist 2. kategooriasse ei nõua mis tahes võõrkehade, näiteks pakkematerjalide või metallitükkide olemasolu. Viidatud säte näeb ette, et 3. kategooria materjali töötlevatel ettevõtetel peavad olema paigaldatud loomsetes kõrvalsaadustes või nendest saadud toodetes sisalduvate võõrkehade kontrollimise seadmed, kui töödeldakse söödaks ettenähtud materjale. Sellised võõrkehad eemaldatakse enne töötlemist või selle ajal. Asjaomast sätet sisaldas juba Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. oktoobri 2002. aasta määrus (EÜ) nr 1774/2002, milles sätestatakse muuks otstarbeks kui inimtoiduks ettenähtud loomsete kõrvalsaaduste sanitaareeskirjad (EÜT 2002, L 273, lk 1; ELT eriväljaanne 03/37, lk 92). Piirang „söödaks ette nähtud“ toetab aga järeldust, et võõrkehade olemasolu ei ole oluline mitte iga kasutusotstarbe puhul. Arvestades eelkõige võimalikku jäätmetena põletamist või biodiisli valmistamist, ei ole arusaadav, kuivõrd nõuab see riskide ärahoidmist.