

**Kohtuasi C-652/23****Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1****Saabumise kuupäev:**

2. november 2023

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Steiermarki liidumaa halduskohus, Austria)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

17. oktoober 2023

**Kaebaja:**

pro medico Handels GmbH

**Vastustaja:**

Bürgermeisterin der Stadt Graz

**Põhikohtuasja ese**

Määruse (EÜ) nr 178/2002 tõlgendamine seoses sellise toidu turuleviimise keelu õiguspärasusega, mis eesmärgipärase tarbimise korral põhjustab Euroopa Toiduohutusameti määratletud suurima lubatud päevase tarbitava koguse märkimisväärse ületamise

**Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus**

Liidu õiguse tõlgendamine, ELTL artikkel 267, eelkõige

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määrus (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused (EÜT 2002, L 31, lk 1; ELT eriväljaanne 15/06, lk 46) (edaspidi „määrus nr 178/2002“)

## Eelotsuse küsimused

1. Kas määruse nr 178/2002 artikli 14 lõike 2 punkti b koostoimes artikli 14 lõikega 5 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid või liikmesriigi õigusnormide tõlgendus, mille kohaselt on toit inimtoiduks kõlbmatu, kui selle eesmärgipärane kasutatavus ei ole tagatud, ilma et esinema peaksid määruse nr 178/2002 artikli 14 lõikes 5 nimetatud põhjused, mille tõttu on toit inimtoiduks sobimatu (on saastunud kas võõrkehade või muuga või mädanemise, riknemise või lagunemise tagajärjel)?

2. Juhul kui esimesele küsimusele vastatakse eitavalt:

Kas määruse nr 178/2002 artikli 14 lõike 2 punkti b koostoimes artikli 14 lõikega 5 tuleb tõlgendada nii, et toit on inimtoiduks kõlbmatu, kui selle toidu eesmärgipärasel tarbimisel ületatakse märkimisväärselt kogust, mille Euroopa Toiduohutusamet on toidus sisalduva mineraalne hindamise raames määratlenud suurima lubatud päevase tarbitava kogusena (*Tolerable Upper Intake Level*)?

3. Juhul kui teisele küsimusele vastatakse jaatavalt:

Kas Euroopa Toiduohutusameti määratletud tsingi piirnorm on siduv või võib piirnormi teatud määral ületada, kui vastavalt määruse nr 178/2002 artikli 14 lõike 3 punktile b on tootele lisatud teave, et toode sobib ainult teatud isikute rühmale, manustada ei tohi teisi tsinki sisaldavaid preparaate ja tarbimist tuleb ajaliselt piirata?

## Viidatud liidu õigusnormid

Määrus nr 178/2002, eelkõige artikli 14 lõike 2 punkt b, artikli 14 lõige 5 ja artikli 14 lõike 3 punkt b

## Viidatud riigisisised õigusnormid

Föderaalne seadus toidu, tarbeesemete ja kosmeetikatoodete ohutusnõuete ja muude nõuete kohta tarbijate kaitseks (toiduohutuse- ja tarbijakaitse seadus) (Bundesgesetz über Sicherheitsanforderungen und weitere Anforderungen an Lebensmittel, Gebrauchsgegenstände und kosmetische Mittel zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher (Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz) (edaspidi „LMSVG“))

## Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

1. Bürgermeisterin der Stadt Graz (Grazi linnapea) kehtestas 23. mai 2022. aasta otsusega LMSVG § 39 lõike 1 punkti 1 alusel äriühingule pro medico Handels GmbH, mille asukoht on Graz (Austria), keelu viia turule toiduainet „Zink – Zinkcitrat“, mis ei ole ohutu (edaspidi „vaidlusalune toode“). Peale selle andis ta

LMSVG § 39 lõike 1 punkti 9 alusel korralduse kõrvaldada toode turult või kutsuda see tarbijatelt tagasi.

- 2 Toote turuleviimise keeld kehtib seni, kuni on kõrvaldatud põhjused, mille tõttu on toode inimtoiduks kõlbmatu.
- 3 Kõnealune otsus põhines sisuliselt Austria tervise- ja toiduohutusameti (Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH) 29. novembri 2021. aasta eksperdiarvamusel.
- 4 Eksperdiarvamusel nähtub, et märgistuse kohaselt sisaldab üks kapsel toodet „Zink – Zinkcitraat“ 30 mg tsinki kapsli kohta ja seega on tsingisisaldus 37 mg ühe päeva annuse kohta. 2016. aastal avaldati Austria toidukoodeksis (Österreichisches Lebensmittelbuch, edaspidi „ÖLB“) vitamiinide, mineraalainete ja toidulisandite suurim soovituslik kogus, mis on tsingi puhul 15 mg päevas.
- 5 Euroopa Toiduohutusamet on määratlenud tsingi suurimaks lubatud kogusena (Tolerable Upper Intake Level) 25 mg päevas.
- 6 Kuna vaidlusaluse toote tarbimisel ületatakse Euroopa Toiduohutusameti määratletud piirnormati selgelt 25 mg võrra, on toode inimtoiduks kõlbmatu ja ei ole ohutu, mistõttu kehtib selle suhtes LMSVG § 5 lõike 1 punkti 1 kohane turuleviimise keeld.
- 7 Selle otsuse peale esitatud kaebuses märgiti muu hulgas, et Austrias ega ka mujal Euroopas ei ole toidulisandites sisalduvate vitamiinide ja mineraalainete suhtes kehtestatud kohustuslikke piirnorme. Euroopa Toiduohutusameti määratletud suurim lubatud päevakogus ei ole asjakohane. Nii jõuab isegi Euroopa Toiduohutusamet järeldusele, et suurim manustatav kogus, mille puhul ei ole täheldatud kõrvaltoimeid, on ligikaudu 50 mg päevas.
- 8 On tõsi, et tsingisisalduse tõttu ei ole vaidlusalune toode piiranguteta sobiv pikaajaliseks kasutamiseks. Toiduohutus on siiski tagatud, kui ei kasutata muid tsinki sisaldavaid tooteid. Lisaks sellele, nagu on märgitud toote infolehes, peaks toidulisandi kasutamine piirduma kaheksa nädalaga ja samal ajal ei tohi kasutada muid tsinki sisaldavaid preparaate.

### **Eelotsusetaotluse põhjenduste lühikokkuvõte**

- 9 Kuna liidu õiguse õige kohaldamine ei ole sedavõrd ilmselge, et ei jääks ruumi põhjendatud kahtlusteks, esitatakse ELTL artikli 267 alusel eelotsuse saamiseks eespool sõnastatud eelotsuse küsimused.
- 10 Määruse nr 178/2002 artikli 14 kohaselt ei tohi turule viia toitu, mis ei ole ohutu. Sellest tulenevalt sätestab riigisisene õigus LMSVG §-s 5, et on keelatud viia turule toitu, mis ei ole ohutu vastavalt määruse nr 178/2002 artiklile 14.

***Esimene küsimus***

- 11 Esimese eelotsuse küsimusega soovitakse selgitada, kas selleks, et toitu saaks pidada inimtoiduks kõlbmatuks määruse nr 178/2002 artikli 14 lõike 2 punkti b tähenduses koostaines artikli 14 lõikega 5, peavad esinema määruse nr 178/2002 artikli 14 lõikes 5 nimetatud põhjused, mille tõttu on toit muutunud inimtoiduks sobimatuks (on saastunud kas võõrkehade või muuga või mädanemise, rikkemise või lagunemise tagajärjel).
- 12 Määruse nr 178/2002 artikli 14 lõike 2 punkti b kohaselt ei saa ohutuks pidada toitu, mis on inimtoiduks kõlbmatu. Viidatud artikli lõike 5 sõnastusest tuleneb, et toidu inimtoiduks tarvitamise kõlblikkuse üle otsustamisel tuleb „arvesse võtta“ seal nimetatud põhjusi, mille tõttu on toit muutunud inimtoiduks sobimatuks.
- 13 Ühe seisukoha järgi, mida järgis vaidlustatud otsuses ka vastustaja, tuleb selle sõnastuse põhjal järeldada, et viidatud sättes loetletud asjaolud ei määra lõplikult kindlaks, kas toit on inimtoiduks kõlbmatu, millest tulenevalt võivad lõike 5 koosseisule vastata ka muud asjaolud. See arusaam vastab LMSVG § 5 lõike 5 punkti 2 sõnastusele, mille kohaselt on toit inimtoiduks kõlbmatu, kui selle „eesmärgipärane kasutatavus“ ei ole tagatud.
- 14 Teise seisukoha kohaselt peavad selleks, et toitu saaks pidada inimtoiduks kõlbmatuks, esinema määruse nr 178/2002 artikli 14 lõikes 5 nimetatud põhjused. Selle kasuks räägib muu hulgas sõnavalik „tuleb arvesse võtta“. Saksakeelne sõnastus „für den Verzehr durch den Menschen inakzeptabel geworden ist (on muutunud inimtoiduks sobimatuks)“ viitab sellele, et liidu seadusandja võttis aluseks ainult määruse nr 178/2002 artikli 14 lõikes 5 nimetatud põhjustel toimunud toidu koostise muutuse, kuid mitte muid võimalikke põhjusi, mille tõttu on toit inimtoiduks kõlbmatu.
- 15 Euroopa Kohus märkis 2. septembri 2021. aasta otsuses Toropet (C-836/19, EU:C:2021:668), et määruse nr 178/2002 artikli 14 lõike 5 kohaselt on toit inimtoiduks kõlbmatu, kui see on „toiduks sobimatu seetõttu, et on saastunud kas võõrkehade või muuga või mädanemise, rikkemise või lagunemise tagajärjel“.

***Teine küsimus***

- 16 Kui esimesele küsimusele vastatakse eitavalt, tekib küsimus, kas lisaks määruse nr 178/2002 artikli 14 lõikes 5 nimetatud põhjustele leidub veel muid põhjusi, mille tõttu on toit inimtoiduks kõlbmatu.
- 17 Nagu eespool selgitatud, toob vaidlusalune toode, mis on toit toidulisandi kujul, eesmärgipärase tarbimise korral kaasa Euroopa Toiduohutusameti poolt tsink-tsinksitraadile määratud piirnормi märkimisväärse ületamise.
- 18 LMSVG § 5 lõike 5 punkti 2 kohaselt on toit inimtoiduks kõlbmatu, kui selle eesmärgipärane kasutatavus ei ole tagatud.

- 19 Õiguskirjanduses väljendatud seisukoha järgi tuleb küsimusele, millal ei ole toidu eesmärgipärane kasutatavus enam tagatud, vastata tarbija õigustatud ootuse alusel, võttes tasakaalustatult arvesse kõiki asjaolusid.
- 20 Verwaltungsgerichtshof (Austria kõrgeim halduskohus) asus seisukohale, et keskmiselt informeeritud, tähelepaneliku ja aruka keskmise tarbija asjaomased ootused on esitatud Austria toidukoodeksis, mis kujutab endast objektiivset eksperdiarvamust, kuid mida on võimalik ümber lükata.
- 21 Austria toidukoodeksis kehtestati 2016. aastal tsingi suurimaks soovituslikuks koguseks 15 mg päevas. Hiljutises Saksamaa hinnangus esitati toidulisandites sisalduva tsingi suurima soovitusliku kogusena 6,5 mg päevas. Šveitsis kehtestati hiljuti määrusega toidulisandites sisalduva tsingi piirnormiks 5,3 mg päevas. Itaalias on toidulisandites sisalduva tsingi piirnormina õigusaktidega ette nähtud 15 mg päevas.

### Kolmas küsimus

- 22 Kui teisele küsimusele vastatakse jaatavalt, tekib küsimus, kas alati tuleks lähtuda Euroopa Toiduohutusameti määratletud tsingi piirnormist või võib seda normi teatud määral ületada, kui tootele on vastavalt määruse nr 178/2002 artikli 14 lõike 3 punktile b lisatud teave, et toode sobib ainult teatud isikute rühmale, selle kõrval ei tohi manustada muid tsinki sisaldavaid preparaate ja tarbimine peab piirduma mõne nädalaga.
- 23 Kaebaja esitas toitumis- ja toiduteadlase 9. mai 2022. aasta eksperdiarvamuse, mille kohaselt vastab vaidlusalune toode toidulisandile esitatavatele erinõuetele.
- 24 Väidetavalt on toiduohutusamet kindlaks teinud, et 50 mg päevas on suurim manustatav kogus, mille puhul ei ole täheldatud kõrvaltoimeid (*No Observed Adverse Effect Level*). Selle koguse alusel jõudis Euroopa Toiduohutusamet ohutustegurit kohaldades täiskasvanute puhul suurima lubatud koguseni 25 mg päevas. Suurim lubatud kogus viitab toitaine pidevale päevasele kogutarbimisele kõikidest allikatest, mis ei ole seotud kahjulike mõjude riskiga. Suurim lubatud kogus ei kujuta endast seega toksikoloogilist piirnormi, mille ületamine põhjustaks terviseohu.
- 25 Eksperdiarvamuse kokkuvõttes jõutakse järeldusele, et toode, millega viiakse tsinki turule kapslites, mida tarbides manustatakse tsinki 30 mg päevas, vastab toidulisandile esitatavatele nõuetele. 30 mg tsinki lisaks tavapärasele toidule põhjustaks suurima lubatud päevakoguse ületamise inimestel, kes saavad toidust tsinki niigi juba suures koguses. Seega ei ole vaidlusalune toode piiranguteta sobiv pikaajaliseks kasutamiseks.
- 26 Seetõttu oleks tingimata vaja lisada tootele teave, et toidulisandi kasutamine peab piirduma kaheksa nädalaga. Lisaks oleks vaja märkida, et toidulisand sobib ainult täiskasvanutele ja samal ajal ei tohi kasutada muid tsinki sisaldavaid preparaate.