

EUROOPA KOHTU OTSUS

31. jaanuar 1984*

[...]

Kohtuasjas 40/82,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: komisjoni õigustalituse ametnik Richard Wainwright, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: c/o Oreste Montalto, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

hageja,

keda toetab

Prantsuse Vabariik, esindajad: välisministeeriumi õigusosakonna direktor Gilbert Guillaume ja kaasesindaja Alexandre Cernelutti, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Prantsuse suursaatkond,

menetlusse astuja,

versus

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindajad: solicitor General Sir Ian Percival, QC, Peter Scott, QC, barrister Peter Langdon-Davies ja G. Dagtoglou, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Briti suursaatkond,

kostja,

keda toetab

Iirimaa, esindaja: Chief State Solicitor Louis J. Dockery, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Iiri suursaatkond,

menetlusse astuja,

mille esemeks on hagi tunnistamaks, et Ühendkuningriik on linnulihale, munadele ja munatoodetele impordipiiranguid kehtestades rikkunud oma EMÜ asutamislepingu artiklist 30 tulenevaid kohustusi,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president J. Mertens de Wilmars, kodade esimehed T. Koopmans, K. Bahlmann ja Y. Galmot, kohtunikud P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling ja C. Kakouris,

kohtujurist: G. F. Mancini,

kohtusekretär: vanemametnik H. A. Rühl,

on teinud järgmise

otsuse

[...]

Põhjendused

1. Euroopa Kohtu kantseleisse 4. veebruaril 1982 esitatud hagiavaldusega esitas Euroopa Ühenduste Komisjon EMÜ asutamislepingu artikli 169 alusel hagi tunnistamaks, et linnulihatoodete importi keelates ning nende toodete jaoks hagiavalduses märgitud impordilitsentside süsteemi vastu võttes rikkus Ühendkuningriik oma EMÜ asutamislepingu artiklist 30 tulenevaid kohustusi.

2. 15. juuli 1982. aasta otsuses (kohtuasi 40/82: komisjon v Ühendkuningriik: EKL 1982, lk 2793) sedastas Euroopa Kohus, et Ühendkuningriik rikkus oma asutamislepingust tulenevaid kohustusi, kui kohaldas meetmeid, mis takistasid värskete ja jahutatud linnukasvatussaaduste, sealhulgas munade (v.a haudemunad) ja munatoodete, välja arvatud kuumtöödeldud munatoodete importimist Inglismaale, Walesi ja Šotimaale teistest liikmesriikidest peale Iirimaa ja Taani. Euroopa Kohus lükkas tollal edasi otsuse tegemise muudes küsimustes.

3. Küsimused, mille osas otsuse tegemine edasi lükati, käsitlevad: i) keeldu importida linnukasvatussaadusi Põhja-Iirimaa teistest liikmesriikidest peale Iirimaa ja Taani; ii) Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa osas võetud meetmete aluseks olnud Ühendkuningriigi õigusakti, kuivõrd see õigusakt hõlmab avatud üldlitsentside süsteemist erinevat impordilitsentside süsteemi; ja iii) viisi, kuidas seda litsentsisüsteemi kohaldati alates 1. septembrist 1981 seoses kuumtöödeldud munatoodete importimisega Inglismaale, Walesi ja Šotimaale. Seepärast tuleb need küsimused nüüd läbi vaadata.

I – Põhja-Irimaale importimine

4. Komisjon väitis oma hagiavalduses lihtsalt, et märkused, mis ta esitas seoses 1981. aastal Inglismaale, Walesi ja Šotimaale importimise osas kehtestatud piirangutega, kehtivad ka Põhja-Irimaal kehtiva sellealase süsteemi puhul.

5. Nüüdseks on siiski selge, et komisjoni poolt vaidlustatud Põhja-Iirimaa süsteemi on peaaegu muutumatute eeskirjade alusel kohaldatud alates 1933. aastast ning see põhineb enne Ühendkuningriigi ühendusega liitumist välja antud määrusel, täpsemalt määrusel Diseases of Animals (Importation of Poultry) Order (Northern Ireland) 1965 (SI 1965 NI, nr 175).

6. Ühendkuningriigi ja menetlusse astunud Iirimaa esitatud andmetest, mida komisjon ei ole vaidlustanud, nähtub ka selgelt, et erinevalt muudest Ühendkuningriigi osadest ei ole Põhja-Iirimaa linnukarja süsteemselt vaktsineeritud Newcastle'i tõve vastu. Selle asemel on seal tõve vastu võideldud nakatunud lindude sundtapmisega tõve puhkemise korral ning vaktsineerimiskeeluga, kuna vaktsineerimine võib varjata nakkusohtliku viiruse olemasolu.

7. Ühendkuningriik väitis, et Põhja-Irimaale linnuliha importimise piirangud moodustavad olulise osa selle Ühendkuningriigi piirkonna jaoks valitud tapmispoliitikast ning seega ei ole need kehtestatud kaubanduspoliitilistel põhjustel. Neid kohaldati tõepoolest ka teistest Ühendkuningriigi osadest pärinevale impordile, nagu ka impordile teistest liikmesriikidest, kus on lubatud Newcastle'i tõve vastane vaktsineerimine.

8. Ühendkuningriik märkis sellega seoses, et linnukarja tervisliku seisundi säilitamiseks oma territooriumil annavad Põhja-Iirimaa ametivõimud impordilitsentse üksnes linnukasvatussaadustele, mis on pärit samu tervisekaitsemeetmeid kasutavatest riikidest, või juhul, kui tooted on läbinud kuumtöötamise Newcastle'i tõve viiruse inaktiveerimiseks vajalikul tasemel. Irimaalt pärinevale impordile on antud avatud üldlitsents. Lisaks antakse litsentse teistest liikmesriikidest haudemunade ja ühepäevaste tibude importimiseks, millele rakendatakse suhteliselt pikka karantiiniaega.

9. Komisjon tunnistas oma vastuses, et kõnealused impordipiirangud on kehtestatud ja neid hoitakse jõus loomade tervise kaitseks; ta ei väida, et neid piiranguid võiks käsitada meelevaldse diskrimineerimisena või liikmesriikidevahelise varjatud kaubanduspiiranguna asutamislepingu artikli 36 teise lause tähenduses. Ta leiab aga, et kõnealused piirangud ei ole artikli 36 seisukohalt õigustatud, kuna need on ülemäärased ning nende negatiivne mõju kaupade vabale liikumisele on tervisekaitselise eesmärgiga võrreldes ebaproportsionaalne.

10. Enne selle argumendi läbivaatamist tuleb uurida Ühendkuningriiki vastuses esitatud esialgset kaitsevaidet, et Põhja-Irimaal kohaldatavad meetmed on õigustatud vastavalt nõukogu 15. veebruari 1971. aasta direktiivi 71/118/EMÜ (värske kodulinnulihaga kauplemist mõjutavate tervishoiuprobleemide kohta, EÜT L 55, lk 23) artikli 11 lõikele 1. Kõnealune säte on sõnastatud järgmiselt:

„Olenemata lõigetest 2 ja 4 jätkatakse eluslindude ja linnulihaga kauplemist käsitlevate liikmesriikide loomatervishoiusätete kohaldamist kuni võimalike ühenduse sätete jõustumiseni.”

11. Sellega seoses juhib Euroopa Kohus esiteks tähelepanu, et kuigi direktiivi 71/118/EMÜ eesmärk on ühtlustada liikmesriikide tervishoiusätted, käsitleb see konkreetselt kontrolli ühtlustamist seoses sellise linnuliha importimisega teisest liikmesriigist, mis osutub inimtoiduks kõlbmatuks. Seega peab veterinaarsertifikaadile, mis direktiivi artikli 8 kohaselt peab olema kaasas ühest liikmesriigist teise saadetaval linnulihal, olema lisatud terviseohutuse sertifikaat, mis kinnitab, et asjaomane liha on tunnustatud „inimtoiduks kõlblikuks”. Ohte, mida linnulihaga kauplemine võib põhjustada importiva liikmesriigi linnukarjale, käsitletakse üksnes artiklis 11.

12. Artikli 11 lõigetega 2–5 nähakse ette meetmed ja protseduurid, mida tuleb järgida, kui mõne liikmesriigi territooriumil puhkeb episootiline haigus. Seoses muude terviseriskidega, mida lihakaubandus võib linnukarja jaoks kaasa tuua, märgitakse artikli 11 lõikes 1 üksnes, et ühenduse meetmete jõustumiseni jätkatakse siseriiklike sätete kohaldamist.

13. Seda silmas pidades ei näi artikli 11 lõige 1 olevat ette nähtud direktiivi jõustumise ajal kehtinud olukorra säilitamiseks. Antud sätet tuleb tõlgendada selliselt, et liikmesriikidele jäetakse õigus kehtestada värske linnuliha osas tervisekontrollisätteid kuni ühenduse meetmete vastuvõtmiseni. Seega ei saa see vabastada liikmesriike kohustusest järgida direktiivi artikli 11 lõikega 1 hõlmatud valdkonnas asutamislepingu artiklites 30 ja 36 sätestatud keelde.

14. Seepärast ei ole vaja arutada, kas impordipiirangud on loomade tervise kaitse seisukohalt „õigustatud” või lähevad need, nagu väidab komisjon, kaugemale, kui on sellise kaitse tagamiseks vajalik.

15. Eespool nimetatud 15. juuli 1982. aasta otsuses tegi Euroopa Kohus kindlaks mõningad faktid, mis on olulised ka praegu kohtu ees olevate küsimuste kontekstis. Esiteks näitab statistika, et Newcastle'i tõve puhangute arv on viimase kuue aasta jooksul kogu ühenduses pidevalt vähenenud; aastal 1981 esines Newcastle'i tõve puhanguid liikmesriikidest üksnes Itaalias (2) ja Kreekas (12). Teiseks on riikides, kus vaksineerimine on lubatud, tavaks vaksineerida üksnes osa linnukarjast (1981. aastal Prantsusmaal ja Ühendkuningriigis 40%); üldjuhul vaksineeritakse vaid munakanu ja aretuskanu, mitte aga tapalinde.

16. Oht, et Põhja-Iirimaa linnukari nakatuks vaksineeritud lindudele kandunud ja nende lindude rümpades või neist rümpadest valmistatud lihatoodetes või isegi nende lindude munades säilinud epideemilisse viirusesse, on sellises olukorras üliväike. See risk ei õigusta täielikku impordi keelamist liikmesriikidest, kus vaksineerimine on lubatud.

17. Kuigi on tõsi, et linnukarja vaksineerimise keeld, nagu seda Põhja-Iirimaa kohaldatakse, muudab selle linnukarja nakkusele ülimalt vastuvõtlikuks ning võib õigustada meetmeid, millel muul juhul poleks mingit põhjendust, leiab Euroopa Kohus siiski, et kõnealused keelud

ületavad artikliga 36 lubatud piiri. Rümpade ja linnuliha importimise keeld ei ole igal juhul proportsioonis taotletava eesmärgiga, juhul kui kõnealune import pärineb riigist, kus Newcastle'i tõve puhanguid ei ole aastaid esinenud ning lisaks on kindlaks tehtud, et tegemist on vaktsineerimata lindude rümpade ja lihaga.

18. Ühendkuningriigi argumendid, mille aluseks on kodulindude tihedus Põhja-Iirimaa, mille tulemusena mis tahes nakkus seaks väidetavalt ohtu kogu linnukarja, ning Põhja-Iirimaa linnukasvatustööstuse majanduslik tähtsus, mida episootiline haigus olulisel määral kahjustaks, ei muuda eeltoodud järeldusi, mille lähtekohaks on nakkusohu täielik puudumine teatavate kategooriate puhul.

19. Seega lubab artikkel 36 Ühendkuningriigil küll jätkata kontrolli teostamist Põhja-Iirimaa osas ja vajadusel impordi piirata, et kaitsta sealset linnukarja Newcastle'i tõve eest, kuid juhul, kui nimetatud liikmesriik keelab kogu impordi Newcastle'i tõve vastast vaktsineerimist lubavatest riikidest Põhja-Iirimaa, on siiski tegemist selle sätte rikkumisega.

20. Seda järeldust ei mõjuta kostja väited seoses muude linnuhaigustega peale Newcastle'i tõve. Esitatud tõenditest nähtub selgelt, et isegi kui neid haigusi on viimastel aastatel ühenduse linnukarjas esinenud, ei levi need üldjuhul linnurümpade, linnuliha ega selliste munade kaudu, mis ei ole ette nähtud inkubeerimiseks. Kuigi loomatervishoiu seisukohalt ei ole võimalik neist allikatest nakatumise ohtu täielikult välistada, on teada, et see oht ei ole kindlasti suurem, kui Newcastle'i tõppe nakatumise oht.

21. Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et komisjoni hagi tuleb selles küsimuses rahuldada.

II – Litsentsisüsteem

22. Komisjon leiab, et asutamislepinguga on kokkusobimatu selline impordilitsentside süsteem, nagu on Ühendkuningriigi õigusaktidega ette nähtud nii Suurbritannia kui ka Põhja-Iirimaa suhtes. Selline süsteem on väidetavalt juba oma olemuselt vastuolus artiklitega 30 ja 36, juhul kui tegemist ei ole avatud üldlitsentsidega.

23. Ühendkuningriik on selle seisukoha vaidlustanud. Ta leiab, et erilitsentsid, isegi kui need on käsitatavad koguseliste piirangutega samaväärse toimega meetmetena artikli 30 tähenduses, võivad teatud juhtudel olla artikli 36 kohaselt põhjendatud loomade tervise kaitse seisukohalt. Lähtuvalt 15. juuli 1982. aasta otsusest ei pea Ühendkuningriik hetkel vajalikuks nõuda erilitsentse linnukasvatussaaduste importimiseks Suurbritanniasse; ei ole aga võimalik prognoosida, kas konkreetsetest asjaoludest tulenevalt oleks õigustatud selliste litsentside rakendamine tulevikus.

24. Sellega seoses tuleb märkida, et kuigi litsentsinõue, isegi kui tegemist on formaalsusega, on vastuolus asutamislepingu artikliga 30, ei tulene sellest tingimata, et selline meede ei võiks olla mingil juhul õigustatud artikli 36 kohaselt. Seepärast tuleb uurida, kas litsentsisüsteem on taotletava eesmärgiga võrreldes ebaproportsionaalne seetõttu, et sama tulemus oleks võimalik saavutada ka vähem piiravate meetmetega.

25. Kõnealust ebaproportsionaalsust ei ole igal juhul võimalik tuvastada Põhja-Iirimaa erijuhtumi korral, pidades silmas, et sealne linnukari vastab eespool kirjeldatud omadustele. Vastus küsimusele, kas siseriiklikud loomatervishoiu meetmed võivad hõlmata litsentsisüsteemi, ilma et rikutaks asutamislepingu artiklit 36, sõltub igal konkreetsel juhul ühelt poolt sellise süsteemi alla kuuluvate haldus- ja rahaliste koormiste põhjustatud ebamugavuse ning teiselt poolt kõnealuse impordiga loomade tervisele põhjustatava ohu suhtest.

26. Ei ole tõendatud, et Põhja-Iirimaa olukorra puhul ei võiks nimetatud ohud ja riskid teatud olukorras olla kaalukamad, kui kaasnev ebamugavus. Sellest järeldusest piisab, et jätta antud küsimuses Põhja-Iirimaa osas hagi rahuldamata.

27. Sama järeldust ei saa aga kohaldada Ühendkuningriigi teiste osade suhtes, kus linnukarjal puuduvad sellised omadused nagu Põhja-Iirimaa. Kuigi on tõsi, et linnukasvatustasandite impordi teistest liikmesriikidest Ühendkuningriiki lubatakse käesoleval ajal avatud üldlitsentside alusel, võimaldavad Ühendkuningriigi seni kehtivad õigusaktid kõnealuse impordi osas igal ajal taaskehtestada erilitsentside nõude, ilma et taaskehtestamine oleks õigustatud episootilise haiguse puhangute või inimeste ja loomade tervist ohustavate muude asjaoludega. Sellises olukorras ei ole kõnealuste õigusaktide jätkuv kehtivus asutamislepingu artikli 36 seisukohalt mingil viisil põhjendatud.

III – Munatooted

28. Hagi viimane osa käsitleb litsentsisüsteemi kohaldamist seoses kuumtöödeldud munatoodete importimisega Inglismaale, Walesi ja Šotimaale.

29. On teada, et Ühendkuningriigi sätetega oli ette nähtud erilitsentside kohaldamine nende toodete importimisel liikmesriikidest, kus on lubatud Newcastle'i tõve vastane vaktsineerimine. Kõnealune meede jõustus 1. septembril 1981; see moodustas osa Ühendkuningriigi poolt 1981. aasta augustis vastu võetud mitmesugustest meetmetest. 15. juuli 1982. aasta otsuses sedastati, et neist meetmetest tulenevad impordipiirangud olid vastuolus asutamislepingu artiklitega 30 ja 36.

30. Ühendkuningriigi esitatud andmete kohaselt, mida komisjon ei ole vaidlustanud, kaotati erilitsentside süsteem kuumtöödeldud munatoodete importimise osas alates 1. juulist 1983. Ühendkuningriik märgib, et pärast 15. juuli 1982. aasta otsust asendati erilitsentside süsteem Inglismaa, Walesi ja Šotimaa osas tegelikult avatud üldlitsentside süsteemiga.

31. Seda teavet arvesse võttes märkis komisjon, et jätab oma hagi jõusse seoses ajavahemikuga 1. septembrist 1981 kuni 1. juulini 1983.

32. Antud küsimuses tuleb hagi rahuldada. Euroopa Kohtu 15. juuli 1982. aasta otsuses juba märgitud põhjustel ei olnud asutamislepingu artikli 36 seisukohalt õigustatud selliste meetmete jõustamine, millega kehtestati alates 1. augustist 1981 erimpordilitsentsi nõue

kuumtöödeldud munatoodete importimisel liikmesriikidest, kus oli lubatud vaksineerimine Newcastle'i tõve vastu, ning need meetmed olid seega artikli 30 kohaselt keelatud.

33. Kõikidest eeltoodud kaalutlustest nähtub, et Ühendkuningriik:

a) kohaldades meetmeid, mille tulemusena keelati täielikult linnukasvatussaaduste, välja arvatud ühepäevaste tibude, haudemunade ja kuumtöödeldud munatoodete Põhja-Iirimaale importimine liikmesriikidest, kus on lubatud Newcastle'i tõve vastane vaksineerimine,

b) jättes jõusse õigusaktid, mis sisaldavad norme, millega lubatakse Inglismaale, Walesi ja Šotimaale linnulihatoodete importimise osas kehtestada muid litsentse kui avatud üldlitsentsid, kuigi selline nõue ei ole õigustatud episootiliste haiguste puhangute ega inimeste või loomade tervist kahjustavate muude asjaoludega,

c) kohaldades ajavahemikul 1. septembrist 1983 kuni 1. juulini 1983 meetmeid, mille tulemusena kehtestati erilitsentside nõue kuumtöödeldud munatoodete Inglismaale, Walesi ja Šotimaale importimisel liikmesriikidest, kus on lubatud Newcastle'i tõve vastane vaksineerimine,

on rikkunud oma asutamislepingust tulenevaid kohustusi, ning muus osas tuleb hagi jätta rahuldamata.

Kohtukulud

34 Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud. Kuna kostja on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud, kaasa arvatud hageja toetuseks menetlusse astunud Prantsusmaa valitsuse kohtukulud temalt välja mõista. Iirimaa, kes astus menetlusse kostja toetuseks, kannab oma kohtukulud ise.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS

otsustab:

1. Tunnustada, et Ühendkuningriik on rikkunud oma asutamislepingust tulenevaid kohustusi:

a) kohaldades meetmeid, mille tulemusena keelati täielikult linnukasvatussaaduste, välja arvatud ühepäevaste tibude, haudemunade ja kuumtöödeldud munatoodete Põhja-Iirimaale importimine liikmesriikidest, kus on lubatud Newcastle'i tõve vastane vaktsineerimine;

b) jättes jõusse õigusaktid, mis sisaldavad norme, millega lubatakse Inglismaale, Walesi ja Šotimaale linnulihatoodete importimise osas kehtestada muid litsentse kui avatud üldlitsentsid, kuigi selline nõue ei ole õigustatud episootiliste haiguste puhangute ega inimeste või loomade tervist kahjustavate muude asjaoludega;

c) kohaldades ajavahemikul 1. septembrist 1983 kuni 1. juulini 1983 meetmeid, mille tulemusena kehtestati erilitsentside nõue kuumtöödeldud munatoodete Inglismaale, Walesi ja Šotimaale importimisel liikmesriikidest, kus on lubatud Newcastle'i tõve vastane vaktsineerimine.

2. Muus osas jätta hagi rahuldamata.

3. Mõista kostjalt välja kohtukulud, kaasa arvatud hageja toetuseks menetlusse astunud Prantsusmaa valitsuse kohtukulud, ning määrata, et kostja toetuseks menetlusse astunud Iirimaa kannab oma kohtukulud ise.

Mertens de Wilmars

Koopmans

Bahlmann

Galmot

Pescatore

Mackenzie Stuart

O'Keeffe

Bosco

Due

Everling

Kakouris

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 31. jaanuaril 1984 Luxembourgis.

Kohtusekretäri asetäitja

President

J. A. Pompe

J. Mertens de Wilmars