

## EUROOPA KOHTU OTSUS

17. mai 1994\*

Artikli 100a lõige 4

[...]

Kohtuasjas C-41/93,

**Prantsuse Vabariik**, esindajad: välisministeeriumi õigustalituse asedirektor Edwige Belliard ja sama ministeeriumi välisnõunik Catherine de Salins, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Prantsusmaa Saatkond, 9 boulevard du Prince Henri,

hageja,

*versus*

**Euroopa Ühenduste Komisjon**, esindajad: õigusnõunik Denise Sorasio ja õigustalituse lähetatud Prantsusmaa ametnik Virginia Melgar, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: õigustalituse töötaja Georgios Kremlise büroo aadressil Wagner Centre, Kirchberg,

kostja,

keda toetavad

**Saksamaa Liitvabariik**, esindaja: majanduse liiduministeeriumi Ministerialrat Ernst Röder ja sama ministeeriumi Regierungsdirektor Roberto Hayder aadressil Bundesministerium für Wirtschaft, Villemombler Str. 76, D-W-5300 Bonn,

ja

**Taani Kuningriik**, esindaja: välisministeeriumi õigusnõunik Jørgen Molde, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Taani Saatkond, 4 boulevard Royal,

---

\* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

menetlusse astujad,

mille esemeks on taotlus EMÜ asutamislepingu artikli 100a lõikel 4 põhineva komisjoni 2. detsembri 1992. aasta otsuse, millega kinnitatakse Saksamaa õigusnorme pentaklorofenooli keelamise kohta (EÜT 1992, C 334, lk 8), tühistamiseks,

## EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida ja M. Díez de Velasco, kohtunikud R. Joliet, F.A. Schockweiler, G.C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn (ettekandja) ja J. L. Murray,

kohtujurist: G. Tesauro,

kohtusekretär: vanemametnik D. Loutermann-Hubeau,

kuulanud ära suuliseks menetluseks koostatud ettekande,

kuulanud 7. detsembri 1993. aasta istungil, kus komisjoni esindasid õigustalituse peadirektor Jean-Louis Dewost ja Virginia Melgar, ära poolte suulised märkused,

kuulanud 26. jaanuari 1994. aasta istungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

### **otsuse**

#### **Põhjendused**

1. Euroopa Kohtu kantseleisse 9. veebruaril 1993. aastal saabunud hagiavaldusega taotles Prantsuse Vabariik EMÜ asutamislepingu artikli 173 esimese lõigu kohaselt asutamislepingu artikli 100a lõikel 4 põhineva komisjoni 2. detsembri 1992. aasta otsuse, millega kinnitatakse Saksa õigusnorme pentaklorofenooli keelamiseks (EÜT 1992, C 334, lk 8), tühistamist.

2. Pentaklorofenool (PCP) on keemiline aine, mida kasutatakse puidu töötlemiseks, tööstusliku otstarbega tekstiilide immutamiseks ja pinnase steriliseerimiseks, bakteritsiidina

nahaparkimises ja tselluloositööstuses ning ka molluskitsiidina tööstuslike vedelike töötlemisel. PCP on inimesele toksiline suukaudse, respiratoorse või naha kaudu toimuva saastumise korral; see avaldab väga toksilist mõju ka veekeskkonnale. Selle kasutamisele on kehtestatud mitmesuguseid piiranguid rohkem kui 30 riigis.

3. 1987. aastal teatas Saksamaa Liitvabariik nõukogu 28. märtsi 1983. aasta direktiivi 83/189/EMÜ, millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest teatamise kord (EÜT 1983, L 109, lk 8), kohaselt komisjonile määruse eelnõust, millega kehtestatakse PCP kontsentratsiooni piirmääraks puidutöötlemispreparaatides 0,5%.

4. Komisjon vastas sellele teatele, et ta valmistab sel teemal ette direktiivi, ning palus Saksamaa valitsusel määruse vastuvõtmine 12 kuu võrra edasi lükata.

5. Komisjon esitas 20. aprillil 1988 ettepaneku nõukogu direktiivi vastuvõtmiseks, millega muudetakse üheksandat korda direktiivi 76/769/EMÜ liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta seoses teatavate ohtlike ainete ja valmististe turustamise ja kasutamise piirangutega (EÜT 1991, C 117, lk 14). Ettepanekus kehtestati turule toodavate ainete ja preparaatide PCP kontsentratsioonile piirmäär 0,1 massiprotsenti ja nähti ette erandid kolmel ammendavalt loetletud juhul.

6. Saksamaa Liitvabariik võttis 12. detsembril 1989. aastal vastu Pentachlorphenolverbotsverordnung'i (PCP kasutamist keelav määrus) (Bundesgesetzblatt I 1989, lk 2235), mis jõustus 23. detsembril 1989.

7. Määruse lõike 1 punkti 1 kohaselt kohaldatakse määrust pentaklorofenooli, naatriumpentaklorofenolaadi ja pentaklorofenooli muude soolade ja ühendite, kokku rohkem kui 0,01% neid aineid sisaldavate ühendite ja preparaatide suhtes ning toodete suhtes, mis sisaldavad pärast nende preparaatidega töötlemist neid aineid kontsentratsioonis, mis ületab 5 mg/kg (miljondikku).

8. Määruse lõike 2 punkti 1 kohaselt on lõike 1 punktis 1 viidatud ainete tootmine, turustamine või kasutamine kaubanduslikul või tööstuslikul otstarbel keelatud äriühingus või töötajatega ettevõttes. Ainsad erandid sellest keelust on seotud PCP ja selle ühendite tootmise ja kasutamisega, mis tekivad muude ainete sünteesimise tulemusena või kõrvalsaadustena või mis on ette nähtud ainult teaduslike uuringute või katsete tegemiseks, mille puhul võib tagada jäätmematerjalide ohutu kõrvaldamise ning on rakendatud piisavaid ohutusmeetmeid töötajate ja keskkonna kaitsmiseks. Neid erandeid võib teha haldusasutuste loal.

9. Nõukogu võttis 21. märtsil 1991. aastal asutamislepingu artikli 100a alusel vastu direktiivi 91/173/EMÜ, millega muudetakse üheksandat korda direktiivi 76/769/EMÜ liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta seoses teatavate ohtlike ainete ja valmististe turustamise ja kasutamise piirangutega (EÜT 1991, L 85, lk 34, „direktiiv 91/173”). PCP on üks ohtlikest ainetest, mida see direktiiv hõlmab. Selle direktiivi vastu hääletasid nelja riigi valitsused, sealhulgas Saksamaa valitsus.

10. Direktiivi artikliga 1 muudetakse direktiivi 76/769/EMÜ (EÜT 1976, L 262, lk 210) I lisa, lisades sellele punkti 23, mille kohaselt keelatakse PCP, selle soolade ja estrite kasutamine turule toodavates ainetes või preparaatides kontsentratsioonis 0,1 massiprotsenti või rohkem. Selles nähakse ette erandid sisuliselt toodete ja preparaatide suhtes, mis on ette nähtud kasutamiseks puidu töötlemisel, kiudude ja kauakestvate tekstiilide immutamisel, sünteesimise ja/või töötlemise abiainena tööstuslikes protsessides ja liikmesriikide kultuuripärandisse kuuluvate hoonete eritöötlemiseks. Sama sätte kohaselt tuleb need erandid uuesti läbi vaadata, võttes arvesse teadmiste ja tehnoloogia arengut, hiljemalt kolme aasta möödumisel direktiivi rakendamisest.

11. Direktiivi 91/173 artiklis 2 sätestatakse, et liikmesriigid teatavad komisjonile enne 31. detsembril 1991 selle direktiiviga hõlmatud valdkonnas vastuvõetava siseriikliku õigusakti põhisätete teksti ja jõustavad direktiivi täitmiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid enne 1. juulil 1992.

12. Saksamaa Liitvabariik teatas 2. augustil 1991 komisjonile oma asutamislepingu artikli 100a lõikel 4 põhinevast otsusest jätkata PCP suhtes siseriiklike sätete kohaldamist direktiivi 91/173 asemel. Teade edastati teistele liikmesriikidele neilt arvamuste saamiseks. Prantsuse Vabariik saatis 10. veebruaril 1992. aastal komisjonile selle teate kohta oma märkused.

13. Komisjon võttis 2. detsembril 1992 vastu vaidlustatud otsuse, millega kinnitas Saksamaa õigusnorme. Kõiki liikmesriike teavitati sellest otsusest.

14. Prantsuse Vabariik väidab oma hagi esiteks, et komisjon eksis talle teatatud Saksa määruse kinnitamisel, ning et ta rikkus sellega asutamislepingu artikli 100a lõiget 4.

15. Prantsuse valitsus märgib, et Saksamaa ametiasutuste esitatud teave ei näita PCP kasutamist piiravate meetmete põhjendatust, lähtudes EMÜ asutamislepingu artiklis 36 viidatud olulistest vajadustest või seoses töökoha või keskkonna kaitsega, või et need meetmed on proportsionaalsed, võttes arvesse nende võimalikku takistavat mõju kaubandusele.

16. Peale selle, kui liikmesriik jätab jõusse eeskirjad, mis on piiravamad, kui nõukogu direktiivides kehtestatud eeskirjad, võib seda artikli 100a lõike 4 kohaselt põhjendada ainult selle riigi erilise olukorraga, mis aga käesoleval juhul paika ei pea.

17. Teiseks väidab Prantsuse valitsus, et komisjon rikkus oma otsusega EMÜ asutamislepingu artiklit 190, sest ei tõestanud nõutaval õiguslikul tasemel, et artikli 100a lõikes 4 kinnitamiseks ette nähtud tingimused on täidetud.

18. Enne nende väidete läbivaatamist tuleb analüüsida kõnealuse otsuse vastuvõtmise korda ja vaadelda seda asutamislepingus kehtestatud skeemist lähtudes ning määratleda selle eesmärk ja toimimisviis.

19. Ühenduse üks eesmärke, mis on kehtestatud EMÜ asutamislepingu artiklites 2 ja 3, on luua ühisturg. Euroopa Kohus on järjekindlalt väljendanud seisukohta, et ühisturu loomise eesmärk on kõrvaldada tõkked ühendusesiseselt kaubanduselt, et ühendada siseriiklikud turud ühtseks turuks, saavutades tõelisele siseturule võimalikult lähedased tingimused.

20. EMÜ asutamislepingu artiklis 8a (EÜ asutamislepingu artiklis 7a) sätestatakse, et ühendus võtab meetmeid siseturu järk-järguliseks rajamiseks selle artikli sätete ja muude selles nimetatud normide, sealhulgas artikli 100a kohaselt.

21. Erandina artiklist 100 ja välja arvatud, kui asutamislepingus on teisiti ette nähtud, kohaldatakse artiklis sätestatud eesmärkide saavutamiseks artikli 100a sätteid.

22. Artikli 100a lõike 1 kohaselt saavutatakse need eesmärgid meetmete, sealhulgas direktiividega, mille nõukogu võtab vastu selles sätestatud korra kohaselt ja mille eesmärk on kõrvaldada kaubanduselt tõkked, mille on tekitanud erinevused liikmesriikide õigus- või haldusnormides.

23. Selle süsteemi kohaselt, kui artikli 100a lõikes 4 kehtestatud tingimused on täidetud, võimaldab see säte liikmesriigil kohaldada eeskirju, mis kujutavad endast erandit lõike 1 kohaselt vastuvõetud ühtlustamismeetmest.

24. Kuna see võimalus on erand ühtlustamismeetmest, mille eesmärk on saavutada üks asutamislepingu põhieesmärke, nimelt kaotada takistused kaupade vabalt liikumiselt liikmesriikide vahel, seatakse artikli 100a lõikes 4 tingimuseks selle läbivaatamine komisjoni ja Euroopa Kohtu poolt.

25. Neid kaalutlusi arvestades on vaja uurida, millist korda komisjon liikmesriigi teatatud siseriiklike õigusnormide läbivaatamisel ja vajaduse korral kinnitamisel järgib.

26. Esiteks, kui liikmesriik kavatses artikli 100a lõikes 1 mainitud ühtlustamismeetme ülevõtmiseks jäetud aja möödumisel või pärast selle jõustumist, nagu käesoleval juhul, jätkata erandina meetmest siseriiklike õigusnormide kohaldamist, teatab ta komisjonile neist sätetest.

27. Komisjon peab seejärel veenduma, et kõik tingimused, millele liikmesriik võib artikli 100a lõikes 4 ette nähtud erandi tegemisel tugineda, on täidetud. Ta peab eelkõige kindlaks määrama, kas kõnealused õigusnormid on põhjendatavad artikli 100a lõike 4 esimeses punktis mainitud oluliste vajadustega ega ole suvalise diskrimineerimise vahendid või liikmesriikidevahelise kaubanduse varjatud piiranguks.

28. Selles sättes kehtestatud korra eesmärk on tagada, et liikmesriik ei kohaldaks komisjonilt kinnitust saamata siseriiklike eeskirju, mis kujutavad endast erandit ühtlustamismeetmetest.

29. Meetmed liikmesriikide ühendusesisest kaubandust takistavate õigus- või haldusnormide ühtlustamiseks oleksid ebaefektiivsed, kui liikmesriikidel oleks õigus kohaldada ühepoolselt siseriiklikke eeskirju erandina neist meetmetest.

30. Seega ei ole liikmesriigil õigust kohaldada tema poolt teatatud siseriiklikke õigusnorme enne, kui komisjon on otsustanud need kinnitada.

31. Nüüd tuleb kõigepealt vaadelda, kas komisjoni 2. detsembri 1992. aasta otsus vastab asutamislepingu artikli 190 nõuetele.

32. Komisjon väidab, et ta on need nõuded täitnud, märkides oma otsuses, et Saksamaa meetme eesmärk oli kaitsta tervist ja keskkonda, mis on kaks vastavalt asutamislepingu artiklis 36 ja artikli 100a lõikes 4 mainitud põhjendust. Ta märkis nimelt, et Saksamaa õigusnormide eesmärk on kaitsta elanikkonda dioksiinidega seostatava vähiohu eest.

33. Selle väitega ei saa nõustuda.

34. Euroopa Kohus on järjekindlalt väljendanud seisukohta, et artiklis 190 kehtestatud põhjendamiskohustuse tõttu tuleb asjassepuutuvates meetmetes esitada põhjused, miks institutsioon need vastu võttis, et Euroopa Kohus saaks kasutada oma järelevalve õigust ning asjaomased liikmesriigid ja kodanikud teaksid, millistel tingimustel ühenduse institutsioonid on asutamislepingut kohaldanud.

35. Käesoleval juhul ei ole see tingimus täidetud. 2. detsembri 1992. aasta otsuse teises osas pealkirjaga „Hindamine” on pärast artikli 100a lõike 4 sisu ja eesmärgi lühidat kirjeldamist esimeses kolmes lõigus märgitud neljandas lõigus Saksamaa määruse sisu ja PCP-ga seonduvad ohud ning seejärel järgmises lõigus mainitud, et määrusega kehtestatud piirmäär on kõrgem, ning et selle ohutusvaru kehtestamine on põhjendatud artikli 100a lõikes 4 mainitud vajadustega. Seejärel, pärast viitamist kuuendas ja seitsmendas lõigus kohustusele direktiiv 91/173 kolme aasta pärast uuesti läbi vaadata, märgitakse otsuse kaheksandas lõigus, et Saksamaa määrus takistab kaubandust. Ja lõpuks, üheksandas lõigus järeldab komisjon, et Saksamaa määrus vastab artikli 100a lõike 4 teise lõigu nõuetele.

36. Seega näib, et komisjon piirdus vaid Saksa õigusnormide sisu ja eesmärgi üldise kirjeldamisega ning mainimisega, et need normid on artikli 100a lõikega 4 kooskõlas, selgitamata faktilisi ja õiguslikke põhjusi, miks komisjon leidis kõnealusel juhul, et kõik artikli 100a lõikes 4 kehtestatud tingimused on täidetud.

37. Seega ei vasta vaidlusalune otsus kohustusele esitada asutamislepingu artiklis 190 ette nähtud põhjendused, ja tuleb oluliste menetlusnormide rikkumise tõttutühistada. Seega ei ole hageja muude väidete läbivaatamine vajalik.

## **Kohtukulud**

38. Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna kostja on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud mõista välja kostjalt.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

## EUROOPA KOHUS

otsustab:

- 1. Tühistada komisjoni 2. detsembri 1992. aasta otsus, millega kinnitatakse Saksamaa õigusnorme pentaklorofenooli keelamise kohta.**
- 2. Mõista kohtukulud välja komisjonilt.**

Due

Mancini

Moitinho de Almeida

Díez de Velasco

Joliet

Schockweiler

Rodríguez Iglesias

Grévisse

Zuleeg

Kapteyn

Murray

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 17. mail 1994 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

R. Grass

O. Due