



Õiguskomisjon Esimees

6.12.2018

Adina-Ioana Vălean

Esimees

Keskonna-, rahvatervise ja toiduohutuse komisjon

BRÜSSEL

Teema: Ettepanek võtta vastu määrus toidutarneahela ELi tasandi riskihindamise läbipaistvuse ja kestlikkuse kohta (COM(2018)0179 – C8-0144/2018 – 2018/0088(COD)) – arvamus õigusliku aluse kohta

Austatud esimees

Palusite 19. novembri 2018. aasta kirjas õiguskomisjonil kontrollida vastavalt kodukorra artikli 39 lõikele 2 komisjoni kõnealuse ettepaneku õigusliku aluse kehtivust ja sobivust.

Õiguskomisjon arutas eespool nimetatud küsimust 6. detsembri 2018. aasta koosolekul.

I – Taust

Ettepaneku eesmärk on muuta üldiseid toidualaseid õigusnorme käsitlevat määrust¹ ning kaheksat sellega seotud seadusandlikku akti² seoses toidutarneahela riskihindamisega.

Komisjoni ettepaneku aluseks on võetud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 43 põllumajanduse kohta, Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114 siseturu ühtlustamise kohta ja Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 168 lõike 4 punkt b rahvatervise kohta.

Keskonna-, rahvatervise ja toiduohutuse komisjoni ühe esitatud muudatusettepaneku eesmärk on lisada õiguslikule alusele Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõige 1

¹ 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 menetslused (EÜT L 31, 1.2.2002, lk 1).

² Vt õigustalituse arvamus joonealust märkust nr 8, milles on esitatud kõnealuste aktide täielikud pealkirjad ja viited nendele.

keskkonna kohta.

II – Asjakohased aluslepingu artiklid

Komisjoni ettepanekus on õigusliku alusena nimetatud Euroopa Liidu toimimise lepingu järgmised artiklid (rõhuasetus lisatud):

Euroopa Liidu toimimise lepingu põllumajandust ja kalandust käsitleva artikli 43 sõnastus on järgmine:

Artikkel 43

(endine EÜ asutamislepingu artikkel 37)

1. Komisjon esitab ettepanekud ühise põllumajanduspoliitika väljatöötamiseks ja rakendamiseks, sealhulgas riikide turukorralduse asendamiseks ühega artikli 40 lõikes 1 ettenähtud ühise korralduse vormidest ning käesolevas jaotises täpsustatud meetmete rakendamiseks.

Nendes ettepanekutes võetakse arvesse käesolevas jaotises käsitletud põllumajandusküsimuste omavahelist seotust.

2. Euroopa Parlament ja nõukogu kehtestavad seadusandliku tavamenetluse kohaselt ning pärast konsulteerimist majandus- ja sotsiaalkomiteega artikli 40 lõikes 1 ettenähtud ühise põllumajanduse turukorralduse ning muud ühise põllumajanduspoliitika ja ühise kalanduspoliitika eesmärkide saavutamiseks vajalikud sätted.

3. Nõukogu võtab komisjoni ettepaneku põhjal vastu meetmed hindade ja maksude, toetuste ja koguseliste piirangute kehtestamise ning kalapüügi võimaluste kehtestamise ja eraldamise kohta.

[...]

Euroopa Liidu toimimise lepingu siseturu ühtlustamist käsitleva artikli 114 sõnastus on järgmine:

Artikkel 114

(endine EÜ asutamislepingu artikkel 95)

1. Kui aluslepingutes ei ole ette nähtud teisiti, kohaldatakse artiklis 26 seatud eesmärkide saavutamiseks järgmisi sätteid. Seadusandliku tavamenetluse kohaselt ning pärast konsulteerimist majandus- ja sotsiaalkomiteega võtavad Euroopa Parlament ja nõukogu liikmesriikides nii õigus- kui ka haldusnormide ühtlustamiseks meetmed, mille eesmärk on siseturu rajamine ja selle toimimine.

[...]

3. Lõikes 1 ettenähtud tervishoidu, ohutust, keskkonnakaitset ja tarbijakaitset käsitlevates ettepanekutes võtab komisjon aluseks kaitstuse kõrge taseme, eriti võttes arvesse kõiki uusi teaduslikel faktidel põhinevaid suundumusi. Oma vastavate volituste piires püüavad ka Euroopa Parlament ja nõukogu saavutada sama eesmärki.

4. Kui pärast seda, kui Euroopa Parlament ja nõukogu või nõukogu või komisjon on ühtlustamismeetme vastu võtnud, peab liikmesriik artiklis 36 märgitud oluliste vajaduste tõttu või seoses keskkonna või töökeskkonna kaitsega vajalikuks säilitada siseriiklikke norme, teatab ta nendest normidest ja nende säilitamise põhjustest komisjonile.

5. Lisaks sellele ja ilma et see piiraks lõike 4 kohaldamist, kui pärast seda, kui Euroopa Parlament ja nõukogu või nõukogu või komisjon on ühtlustamismeetme vastu võtnud, peab liikmesriik vajalikuks ühtlustamismeetme võtmise järel ainuomaselt selles liikmesriigis ilmneva probleemi tõttu kehtestada keskkonna ja töökeskkonna kaitsega seotud uutel teaduslikel tõenditel põhinevaid siseriiklikke norme, teatab ta kavandatavatest normidest ja nende kehtestamise põhjustest komisjonile.

6. Komisjon kinnitab kõnealused siseriiklikud normid või lükkab need tagasi kuue kuu jooksul pärast lõigetes 4 ja 5 osutatud teatamist, olles eelnevalt kindlaks teinud, kas need on või ei ole suvalise diskrimineerimise vahendid või liikmesriikidevahelise kaubanduse varjatud piirangud, ja kas need kujutavad või ei kujuta endast takistust siseturu toimimisele.

Kui komisjon selles ajavahemikus otsust ei tee, loetakse lõigetes 4 ja 5 osutatud siseriiklikud normid kinnitatuks.

Kui seda õigustab küsimuse keerukus ja kui puudub oht inimeste tervisele, võib komisjon asjaomasele liikmesriigile teatada, et käesolevas lõikes osutatud ajavahemikku võidakse pikendada veel kuni kuus kuud.

7. Kui liikmesriik on vastavalt lõikele 6 volitatud säilitama või kehtestama siseriiklikke norme, mis erinevad ühtlustamismeetmest, uurib komisjon kohe, kas teha ettepanek selle meetme kohandamiseks.

Euroopa Liidu toimimise lepingu rahvatervist käsitleva artikli 168 lõike 4 punkti b sõnastus on järgmine:

Artikkel 168

(endine EÜ asutamislepingu artikkel 152)

1. Kogu liidu poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel tagatakse inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse.

[...]

4. Erandina artikli 2 lõikest 5 ja artikli 6 punktist a ning kooskõlas artikli 4 lõike 2 punktiga k aitavad Euroopa Parlament ja nõukogu, toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt ning pärast konsulteerimist majandus- ja sotsiaalkomitee ning regioonide komiteega, kaasa käesolevas artiklis viidatud eesmärkide saavutamisele, võttes ühistest ohutusprobleemidest jagusaamiseks:

a) meetmeid, millega kehtestatakse inimpäritoluga organitele ja ainetele, verele ja veresaadustele kõrged kvaliteedi- ja ohutusnõuded; need meetmed ei takista ühtki liikmesriiki säilitamast või kehtestamast karmimaid kaitsemeetmeid;

b) veterinaaria- ja fütosanitaaralal meetmeid, mille otsene eesmärk on rahvatervise kaitse;

c) meetmeid, millega kehtestatakse ravimitele ja meditsiiniseadmetele kõrged kvaliteedi- ja ohutusnõuded.

[...]

Kavandatavalt õiguslikule alusele lisatava Euroopa Liidu toimimise lepingu keskkonda käsitleva artikli 192 lõike 1 sõnastus on järgmine:

Artikkel 192

(endine EÜ asutamislepingu artikkel 175)

1. Toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt ning pärast konsulteerimist majandus- ja sotsiaalkomitee ning regioonide komiteega, otsustavad Euroopa Parlament ja nõukogu, missuguseid meetmeid tuleb liidul võtta, et saavutada artiklis 191 seatud eesmärgid.

[...]

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 191 sõnastus on järgmine:

Artikkel 191

(endine EÜ asutamislepingu artikkel 174)

1. Liidu keskkonnapoliitika aitab kaasa järgmiste eesmärkide taotlemisele:

- keskkonna säilitamine, kaitsmine ja selle kvaliteedi parandamine;
- inimese tervise kaitsmine;
- loodusressursside kaalutletud ja mõistlik kasutamine;
- meetmete edendamine rahvusvahelisel tasandil, selleks et tegelda

piirkondlike ja ülemaailmsete keskkonnaprobleemidega ja eelkõige võidelda kliimamuutuste vastu.

[...]

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 193 sõnastus on järgmine:

Artikkel 193

(endine EÜ asutamislepingu artikkel 176)

Artikli 192 kohaselt võetud kaitsemeetmed ei takista liikmesriiki säilitamast või kasutusele võtmast rangemaid kaitsemeetmeid. Niisugused meetmed peavad olema kooskõlas aluslepingutega. Neist teatatakse komisjonile.

Algse üldiseid toidualaseid õigusnorme käsitleva määruse õigusliku aluse osa moodustanud Euroopa Liidu toimimise lepingu ühist kaubanduspoliitikat käsitleva artikli 207 sõnastus on järgmine:

Artikkel 207

(endine EÜ asutamislepingu artikkel 133)

1. Ühine kaubanduspoliitika rajaneb ühtsetel põhimõtetel, eriti mis puutub tariifide muutmisse, kauba- ja teenustevahetusega ning intellektuaalomandi kaubanduspektidega seotud tolli- ja kaubanduskokkulepete sõlmimisse, välismaistesse otseinvesteeringutesse, liberaliseerimismeetmete ühtlustamisse, ekspordipoliitikasse ning kaubanduse kaitsemeetmetesse, näiteks meetmetesse, mida võetakse dumpingu või subsiidiumide puhul. Ühist kaubanduspoliitikat teostatakse kooskõlas liidu välistegevuse põhimõtete ja eesmärkidega.

2. Euroopa Parlament ja nõukogu võtavad seadusandliku tavamenetluse kohaselt määruste abil vastu meetmed, millega määratletakse ühise kaubanduspoliitika rakendamise raamistik.

[...]

III – Kohtupraktika õigusliku aluse kohta

Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt „peab ühenduse õigusakti õigusliku aluse valik põhinema objektiivsetel asjaoludel, mis on kohtulikult kontrollitavad ja mille hulka kuuluvad eelkõige õigusakti eesmärk ja sisu“¹. Väara õigusliku aluse valimine võib seepärast olla kõnealuse õigusakti tühistamise põhjus.

¹ Kohtuasi C-45/86: komisjon vs. nõukogu (Üldised tariifsed soodustused), EKL 1987, lk 1439, punkt 5; kohtuasi C-440/05: komisjon vs. nõukogu, EKL 2007, lk I-9097; kohtuasi C-411/06: komisjon vs. Euroopa Parlament ja nõukogu, EKL 2009, lk I-7585.

Kuna õigusliku aluse valik ei peaks põhimõtteliselt sõltuma varasemate õigusaktide puhul tehtud valikust, tuleb väljakujunenud kohtupraktika kohaselt õigusakti õigusliku aluse kindlaksmääramisel arvestada akti enda eesmärki ja sisu, mitte muude, teatavate sarnasustega ELi õigusaktide vastuvõtmisel kasutatud õiguslikke aluseid. Kui seadusandlik akt on aga kavandatud üksnes muud seadusandlikku akti täiendava või parandava aktina selle algset eesmärki muutmata, on liidu seadusandjal täielik õigus tugineda hilisema akti puhul esimese akti õiguslikule alusele.¹

Mitme õigusliku aluse korral tuleb kindlaks teha, kas ettepanek

- 1) taotleb mitut eesmärki või kas sellega reguleeritakse mitut valdkonda ning üks neist on määratletav peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonnana, samas kui teised on kõrvalise tähtsusega, või
- 2) taotleb samaaegselt mitut eesmärki või sellel on mitu lahutamatu seotud reguleerimisvaldkonda, ilma et mõni neist oleks teisega võrreldes teisejärguline või kaudne.

Euroopa Kohtu praktika kohaselt peab esimesel juhul olema õigusaktil üksainus õiguslik alus, st peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav õiguslik alus, ning teisel juhul peab õigusakt põhinema vastavatel erinevatel õiguslikel alustel².

IV – Kavandatava määruse eesmärk ja sisu

Ettepaneku peamine eesmärk on teha toidutarneahela riskihindamisel kasutatavad uuringud läbipaistvamaks ja tulla vastu ühiskonna nõudmisele tagada läbipaistvam ja sõltumatum riskihindamisprotsess ning tõhusam riskiteavitus. Euroopa Toiduohutusameti (EFSA) juhtimise tugevdamise ja riskihindamise kestlikumaks muutmisega püütakse ettepanekus tagada, et EFSA-l on liidu toiduohutussüsteemis jätkuvalt oluline roll ning et ta edendab ka edaspidi ELi kodanike tervist ja heaolu ning ELi põllumajandusliku toidutööstuse innovatiivsust ja konkurentsivõimet.

Konkreetsemalt on ettepaneku eesmärk tagada ulatuslikumalt selliste uuringute sõltumatus, objektiivsus ja usaldusväärsus, mida EFSA kasutab riskihindamisel eelkõige seoses loataotlustega. Selle saavutamiseks püütakse ettepanekuga parandada liikmesriikide teaduskoostöö juhtimist, tugevdada seda koostööd ja suurendada liikmesriikide kaasatust EFSA tegevusse, suurendada EFSA suutlikkust tagada oma eri tegevusvaldkondades kõrgetasemeline teaduspädevus ning eelkõige muuta teaduskomisjonides osalemine tippteadlastele atraktiivseks ning töötada riskihindamisprotsessi jaoks välja terviklik ja tõhus teabevahetusstrateegia, millesse oleksid kaasatud komisjon, liikmesriigid ja EFSA.

Ettepanek koosneb 40 põhjendusest ja 11 artiklist. Artikkel 1 sisaldab üldiseid toidualaseid õigusnorme käsitleva määruse muudatusi ja sellega lisatakse 18 uut artiklit riskiteavituse, EFSA juhtimise küsimuste, uuringuregistri, kolmandate isikutega konsulteerimise, kontrollide, kontrolliuuringute, konfidentsiaalsuse ja andmekaitse kohta ning niisuguste

¹ Kohtuotsus, 21. juuni 2018, Poola vs. Euroopa Parlament ja nõukogu, C-5/16, EU:C:2018:483, punktid 49 ja 69 ning osutatud kohtupraktika.

² Vt eespool nimetatud kohtuasja C-411/06 punkte 46 ja 47.

delegeeritud õigusaktide vastuvõtmise õiguse andmise kohta, millega kehtestatakse toidutarneahelaga seotud küsimusi käsitleva riskiteavituse üldkava. Artiklid 2–9 sisaldavad ülejäänud kaheksa seadusandliku akti väiksemaid muudatusi, mis käsitlevad peamiselt läbipaistvust ja konfidentsiaalsust. Artiklites 10 ja 11 käsitletakse aga üleminekumeetmeid ja jõustumist.

Kõnealust ettepanekut käsitlev lõplik raport, mille võttis vastu keskkonna-, rahvatervise ja toiduohutuse komisjon, sisaldab 131 muudatusettepanekut, mis ei näi komisjoni ettepaneku eesmärki ja sisu oluliselt muutvat. Erandiks on üks muudatusettepanek, millega püütakse muuta õiguslikku alust.

V – Sobiva õigusliku aluse kindlakstegemine

Esmalt tuleks märkida, et praegu muutmisel olev üldiseid toidualaseid õigusnorme käsitlev määrus põhines komisjoni ettepanekus esitatud kolmel õiguslikul alusel, millele lisandus EÜ asutamislepingu artikkel 133 ühise kaubanduspoliitika kohta (praegune Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 207). Komisjon ei ole aga Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 207 oma ettepanekusse lisanud, mis näib olevat õige, kuna ettepanekul puudub ühise kaubanduspoliitikaga igasugune seos¹.

Õigustalitus esitas järgmise kasuliku ülevaate ettepanekuga hõlmatud kõigi üheksa seadusandliku akti õiguslikest alustest²:

Üldiseid toidualaseid õigusnorme käsitlev määrus	EÜ asutamislepingu artiklid 37, 95 ja 133 ning artikli 152 lõike 4 punkt b
Direktiiv 2001/18/EÜ	EÜ asutamislepingu artikkel 95
Määrus (EÜ) nr 1829/2003	EÜ asutamislepingu artiklid 37 ja 95 ning artikli 152 lõike 4 punkt b
Määrus (EÜ) nr 1831/2003	EÜ asutamislepingu artikkel 37 ja artikli 152 lõike 4 punkt b
Määrus (EÜ) nr 2065/2003	EÜ asutamislepingu artikkel 95
Määrus (EÜ) nr 1935/2004	EÜ asutamislepingu artikkel 95
Määrus (EÜ) nr 1331/2008	EÜ asutamislepingu artikkel 95
Määrus (EÜ) nr 1107/2009	EÜ asutamislepingu artikli 37 lõige 2, artikkel 95 ja artikli 152 lõike 4 punkt b
Määrus (EL) nr 2015/2283	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114

Esmalt tuleks järeldada, et kõik õigusaktid, mida kavandatakse muuta, põhinesid komisjoni ettepanekus ühel õiguslikul alusel või kolme õigusliku aluse kombinatsioonil. Määrus (EÜ) nr 1107/2009 põhineb aga osaliselt konkreetset Euroopa Liidu toimimise

¹ Keskkonna-, rahvatervise ja toiduohutuse komisjoni raportiga on aga lisatud uus põhjendus 4 a, mis puudutab kaudselt ühist kaubanduspoliitikat: „Selleks et tagada tarbijate turvalisus ja ennetada Euroopa toodetega seotud kõrvaldat konkurentsi, peab liit kaubanduslepete sõlmimisel tagama, et kolmandate riikide partnerite toidualased õigusaktid oleksid toiduohutuse osas vähemalt sama kaitsvad kui liidu enda õigusaktid.“

² Vt õigustalituse arvamuse SJ-0333/18 punkti 15.

lepingu artikli 43 (endine EÜ asutamislepingu artikkel 37) lõikel 2, mis on rakenduslik säte, milles osutatakse seadusandlikule tavamenetlusele.

Seda arvesse võttes ja kooskõlas eespool osutatud kohtupraktikaga, mille kohaselt on juhul, kui seadusandlik akt on kavandatud üksnes muud seadusandlikku akti täiendava või parandava aktina selle algset eesmärki muutmata, liidu seadusandjal täielik õigus tugineda hilisema akti puhul esimese akti õiguslikule alusele, näib komisjon olevat need kolm asjakohast artiklit lisanud õiguslikku alusesse nõuetekohaselt, eelkõige kuna ettepaneku eesmärk ei ole muuta muudetavate õigusaktide algseid eesmärke, vaid lihtsalt tugevdada nende teatavaid piiratud aspekte.

Üldiseid toidualaseid õigusnorme käsitleva määruse artikli 1 kohaselt, mis käsitleb selle eesmärki ja reguleerimisala, kindlustatakse sellega inimeste tervise ja tarbijate huvide kaitse kõrge tase toiduvaldkonnas, tagades samal ajal siseturu tõhusa toimimise, ning sellega nähakse ette ühised põhimõtted ja kohustused, vahendid tugeva teadusliku aluse rajamiseks, tulemuslikud organisatsioonilised süsteemid ja menetlused, millele toetub otsuste tegemine toidu ja sööda ohutuse küsimustes.

Kõnealuse ettepanekuga ei muudeta mingilgi viisil üldiseid toidualaseid õigusnorme käsitleva määruse eesmärke, vaid selle eesmärk on pigem tugevdada selle teatavaid aspekte, eelkõige seoses riskihindamise läbipaistvuse ja teatavate EFSA (amet, mis asutati samuti üldiseid toidualaseid õigusnorme käsitleva määrusega) juhtimise alaste aspektidega. Ülejäänud kaheksat seadusandlikku akti muudetakse peamiselt vaid läbipaistvuse ja konfidentsiaalsuse seisukohast, jättes nende algsed eesmärgid samal ajal kõnealustest muudatustest puutumata. Komisjoni ettepanek võib seetõttu õigustatult põhineda algsete õigusaktide õiguslikul alusel, st komisjoni esitatud kolmel artiklil, nagu nähtub eespool esitatud tabelist.

Seejärel tekib küsimus, kas õiguslikku alusesse tuleb lisada kõik need kolm artiklit või piisaks vaid ühest või kahest.

Lähtuvalt õigustalituse tähelepanekust, et Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114 (endine EÜ asutamislepingu artikkel 95) on juba kõikide muudetavate õigusaktide (v.a üks õigusakt) õiguslik alus, ning sellest, ettepaneku eesmärk on tugevdada menetlusraamistikku ja suurendada loa andmise korra läbipaistvust, võib väita, et selle peamine eesmärk on tagada siseturu nõuetekohane toimimine, ning seetõttu võib Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 114 kasumine õigusliku alusena olla põhimõtteliselt piisav¹.

Seetõttu tuleb vastavalt eespool nimetatud kohtupraktikale teha kindlaks, kas need siseturu aspektid moodustavad peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna, kas põllumajandus ja kalandus Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 43 ning rahvatervis Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 168 lõikes 4 on kõrvalise tähtsusega või kas kõigi nende kolme eesmärgi saavutamise või valdkonna reguleerimisega tegeletakse samaaegselt või üksteisega lahutamatu seotult, ilma et mõni neist oleks teisega võrreldes teisejärguline või kaudne.

Võttes arvesse, et üldiseid toidualaseid õigusnorme käsitleva määrusega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded ning asutatakse ka Euroopa Toiduohutusamet liidu riskihindamisorganina toidu ja sööda ohutuse küsimustes, ei saaks

¹ *Idem*, punkt 18.

väga väita, et ühise põllumajanduse turukorralduse ning ühise põllumajandus- ja kalanduspoliitika kehtestamine (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 43 lõige 2) ning veterinaaria- ja fütosanitaaralased meetmed, mille otsene eesmärk on rahvatervise kaitse (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 168 lõike 4 punkt b), oleksid siseturu üldeesmärgiga võrreldes teisejärgulised või kaudsed, vaid neid tuleb pidada samaaegselt taotletavaks ja üksteisega lahutamatuks seotuks.

Seetõttu tuleb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 43 lõige 2 ja Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 168 lõige 4 ühendada Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 114, et need moodustaksid koos ettepaneku õigusliku aluse.

Lõpuks on jäänud küsimus, kas õiguslikule alusele tuleks lisada Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõige 1.

Keskonna-, rahvatervise ja toiduohutuse komisjoni vastu võetud muudatusettepaneku kohta, mille eesmärk on lisada õiguslikule alusele kõnealune keskkonda käsitlev artikkel, esitati järgmine selgitus: „*Nii taimsete kui ka loomsete geneetiliselt muundatud organismide kasvatamise või käibelelaskmise lubamisel ning samuti pestitsiidide toimeainete lubamisel on märkimisväärne mõju looduskeskkonnale ja inimeste tervisele; inimeste tervise kaitse on ELi keskkonnapoliitika osa.*“

Kuna aluslepingust nähtub selgelt, et liidu keskkonnapoliitika aitab kaasa inimeste tervise kaitsmise eesmärgi saavutamisele, ei ole keskkonnakaitse otse ettepaneku peamine eesmärk ega sisu. Eespool esitatud kohaselt tuleb ettepaneku eesmärgiks ja sisuks pidada pigem põllumajanduse/kalanduse ja rahvatervise aspekte, mis on seotud loa andmise korraga ühtsel turul.

Lisaks nõutakse juba Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 114 lõikes 3 Euroopa Parlamendilt, nõukogult ja komisjonilt, et nad seaksid oma vastavate volituste piires keskkonnakaitset käsitlevates küsimustes õiguslikuks aluseks kaitstuse kõrge taseme mis tahes normide ühtlustamiseks võetavates meetmetes, mille eesmärk on siseturu rajamine ja selle toimimine, võttes eelkõige arvesse ka kõiki uusi teaduslikel faktidel põhinevaid suundumusi.

Ühtlasi on ka õigustalituse tähelepaneku kohaselt igal juhul Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 114 ja 192 alusel kohaldatavad eri õiguskorrad, mis on seotud liikmesriikide võimalusega võtta vastu rangemaid riigisiseseid meetmeid¹. Samas kui Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 193 on selgelt esitatud, et Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 kohaselt võetud kaitsemeetmed ei takista liikmesriiki säilitamast või kasutusele võtmast rangemaid kaitsemeetmeid, on Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 114 nähtud ette lahknevate riigisiseste meetmete keeruline kontrollisüsteem, mille raames antakse komisjonile esileküündiv roll selle tagamisel, et niisugused riigisisesed meetmed ei oleks suvalise diskrimineerimise vahendid või liikmesriikidevahelise kaubanduse varjatud piirangud, ja selle raames peab komisjon tegema ka kindlaks, kas need kujutavad või ei kujuta endast takistust siseturu toimimisele. Need kaks õiguskorda on üksteisega selgelt vastuolus.

Seepärast ei saa Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõiget 1 ettepaneku õiguslikule alusele lisada.

¹ Vt õigustalituse arvamuse SJ-0333/18 punkti 24.

VI – Järeldus ja soovitus

Eespool esitatud analüüsi põhjal moodustavad kõnealuse ettepaneku jaoks sobiva õigusliku aluse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 43 lõige 2, artikkel 114 ja artikli 168 lõike 4 punkt b.

Oma 6. detsembri 2018. aasta koosolekul otsustas õiguskomisjon 10 poolthääle ja 7 erapooletuga (vastuhääli ei olnud)¹ soovitada keskkonna-, rahvatervise ja toiduohutuse komisjonil kõnealust ettepanekut käsitleva menetluse raames kasutatavat õiguslikku alust Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõikega 1 mitte täiendada.

Lugupidamisega

Pavel Svoboda

¹ Lõpphääletuse ajal olid kohal: Pavel Svoboda (esimees), Jean-Marie Cavada, Mady Delvaux (aseesimehed), Axel Voss (arvamuse koostaja), Max Andersson, Joëlle Bergeron, Geoffroy Didier, Angel Dzhambazki, Rosa Estaràs Ferragut, Mary Honeyball, Ana Miranda, Julia Reda, Evelyn Regner, Jens Rohde, Virginie Rozière, Tiemo Wölken, Georges Bach, Philippe Loiseau (Marie-Christine Boutonnet' asendusliige vastavalt kodukorra artikli 200 lõikele 2).