

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

20. mai 2008*

Kohtuasjas C-91/05,

mille ese on EÜ artikli 230 alusel 21. veebruaril 2005 esitatud tühistamishagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: M. Petite, P. J. Kuijper ja J. Enegren,
kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

keda toetab:

Euroopa Parlament, esindajad: R. Passos, K. Lindahl ja D. Gauci, kohtudokumen-
tide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

menetlusse astuja,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

versus

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: J.-C. Piris, R. Gosalbo Bono, S. Marquardt ja E. Finnegan,

kostja,

keda toetavad:

Taani Kuningriik, esindajad: A. Jacobsen, C. Thorning ja L. Lander Madsen,

Hispaania Kuningriik, esindaja: N. Díaz Abad,

Prantsuse Vabariik, esindajad: G. de Bergues, E. Belliard ja C. Jurgensen,

Madalmaade Kuningriik, esindajad: M. de Grave, C. Wissels ja H. G. Sevenster,

Rootsi Kuningriik, esindaja: A. Falk,

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindajad: R. Caudwell ja E. Jenkinson, keda abistas *barrister* A. Dashwood,

menetlusse astujad,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts (ettekandja), A. Tizzano ja G. Arestis, kohtunikud A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský ja J.-C. Bonichot,

kohtujurist: P. Mengozzi,
kohtusekretär: ametnik J. Swedenborg,

arvestades kirjalikus menetluses ja 5. detsembri 2006. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 19. septembri 2007. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- ¹ Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagis Euroopa Kohtul tühistada nõukogu 2. detsembri 2004. aasta otsuse 2004/833/ÜVJP ühismeetme 2002/589/ÜVJP

rakendamise ja Lääne-Aafrika riikide majandusühendusele antava Euroopa Liidu toetuse kohta seoses kergrelvade moratooriumiga (ELT L 359, lk 65; edaspidi „vaidlustatud otsus”) ning tuvastada, et nõukogu 12. juuli 2002. aasta ühismeede 2002/589/ÜVJP, mis käsitleb Euroopa Liidu osalemist väike- ja kergrelvade destabiliseeriva hankimise ja leviku vastases võitluses ja millega tunnistatakse kehtetuks ühismeede 1999/34/ÜVJP (EÜT L 191, lk 1; ELT eriväljaanne 18/01, lk 314; edaspidi „vaidlusalune ühismeede”), eelkõige selle II jaotis, on õigusvastane ega ole seetõttu kohaldatav.

Õiguslik raamistik ja vaidluse taust

Cotonou leping

² 23. juunil 2000 sõlmisid ühelt poolt Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riikide rühm ning teiselt poolt Euroopa Ühendus ja selle liikmesriigid Cotonou's (Benin) partnerluslepingu (EÜT L 317, lk 3; ELT eriväljaanne 11/35, lk 3; edaspidi „Cotonou' leping”), mis kiideti ühenduse nimel heaks nõukogu 19. detsembri 2002. aasta otsusega 2003/159/EÜ (ELT 2003, L 65, lk 27; ELT eriväljaanne 11/46, lk 121). See jõustus 1. aprillil 2003.

³ Lepingu artikkel 1 „Koostöö eesmärgid” sätestab:

„Käesolevaga sõlmivad ühelt poolt ühendus ja selle liikmesriigid ning teiselt poolt [Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riigid (edaspidi „AKV riigid)],

edaspidi „lepinguosalised”, käesoleva lepingu, et soodustada ja kiirendada AKV riikide majanduse, kultuuri ja ühiskonna arengut eesmärgiga toetada rahu ja julgeolekut ning edendada püsivat ja demokraatlikku poliitilist keskkonda.

Koostöö keskendub vaesuse vähendamisele ja selle lõplikule väljajuurimisele koos selliste eesmärkidega nagu püsiv areng ja AKV riikide järkjärguline integreerumine maailmamajandusse.

Neist eesmärkidest ja lepinguosaliste rahvusvahelistest kohustustest juhindutakse kõikides arengukavades ja neid püütakse saavutada ühitatud lähenemisviisi abil, mis võtab ühtlasi arvesse poliitika, majanduse, ühiskonna, kultuuri ja keskkonnaga seotud arengutahke. Kõikide AKV riikide poolt vastuvõetud arengukavad toetuvad koostööle.

[...]

- ⁴ Cotonou' lepingu artikkel 11 „Rahu tagamise põhimõtted, konfliktide vältimine ja lahendamine” sätestab:

„1. Lepinguosalised rakendavad koostöö raames rahu tagamise ning konfliktide vältimise ja lahendamise tegusaid, terviklikke ja ühitatud põhimõtteid. Need peavad

rajanema osalusel. Eelkõige püütakse suurendada piirkondade, allpiirkondade ja riikide suutlikkust vältida vägivaldseid konflikte juba nende algjärgus, tegeldes sihikindlalt konfliktiga algpõhjustega ja ühendades selleks sobival viisil kõik olemasolevad vahendid.

2. Rahu tagamise ning konfliktide vältimise ja lahendamise meetmed hõlmavad eelkõige abi, et tasakaalustada ühiskonna kõikide osade poliitilisi, majanduslikke, sotsiaalseid ja kultuurilaseid võimalusi, suurendada demokraatia õiguspärasust ja valitsemise tõhusust, luua mõjusad mehhanismid eri rühmade huvide rahumeelseks kokkusobitamiseks, ületada ühiskonda osadeks jaotavad lõhed ning rajada toimekas ja korrastatud kodanikuühiskond.

3. Asjakohaste meetmete hulka kuulub muu hulgas abi, mis antakse vahendamiseks, läbirääkimiseks ja lepitamiseks, ühiste ja nappide loodusvarade tõhusaks piirkondlikuks kasutamiseks, endiste võitlejate demobiliseerimiseks ja taasintegreerimiseks ühiskonda, lapssõdurite küsimuse lahendamiseks ning sõjanduskulude ja relvakaubanduse piiramiseks, sealhulgas abi kokkulepitud normide ja tegevusjuhendite edendamiseks ja kohaldamiseks. Seoses sellega pannakse erilist rõhku võitlusele isikuvastaste maamiinide vastu ning väike- ja kergrelvade liigse ja järelevalveta leviku, ebaseadusliku edasiandmise ja kogumise vastu.

[...]"

5 Cotonou' lepingu IV lisa „Rakendus- ja juhtimiskord” artiklite 6–10 alusel koostati piirkondliku koostöö strateegia ja regionaalse näidisprogrammi kohta dokument,

millele kirjutasid 19. veebruaril 2003 alla ühelt poolt Euroopa Ühenduste Komisjon ning teistelt poolt Lääne-Aafrika riikide majandusühendus (edaspidi „LARMÜ”) ja Lääne-Aafrika majandus- ja rahaliit (WAEMU).

- 6 Selle dokumendi punktis 2.3.1 „Julgeolek ja konfliktide vältimine” rõhutatakse, „kui tähtis on kontroll kergrelvade kaubanduse üle, kui on kehtestatud ÜRO toetusega ekspordi- ja impordimoratorium”. Punktis 6.4.1. „Piirkondliku konfliktide vältimise ja hea valitsemistava poliitika toetamine” nimetatakse kavatsust toetada ÜRO tegevust esmatähtsate meetmete võtmisel vastavalt tegevuskavale kergrelvade impordi, ekspordi ja tootmise moratoriumi rakendamiseks.

- 7 LARMÜ taotlusel alustas komisjon 2004. aastal konfliktiennetus- ja rahukaitseoperatsioonide rahastamise ettepaneku koostamist. Komisjoni sõnul eraldatakse selleks ettenähtud rahalistest vahenditest kõige suurem osa LARMÜ kergrelvade kontrollimise projektile.

Vaidlusalune ühismeede

- 8 Euroopa Liidu Nõukogu võttis 12. juulil 2002 EL artikli 14 alusel vastu vaidlusaluse ühismeetme, mis tunnistas kehtetuks ja asendas Euroopa Liidu lepingu artikli J.3

alusel vastuvõetud nõukogu 17. detsembri 1998. aasta ühismeetme 1999/34/ÜVJP, mis käsitleb Euroopa Liidu osalemist väike- ja kergrelvade destabiliseeriva hankimise ja leviku vastases võitluses (EÜT 1999, L 9, lk 1).

9 Vaidlusaluse ühismeetme artikli 1 lõike 1 kohaselt on selle eesmärgid järgmised:

„— võidelda väikerelvade destabiliseeriva hankimise ja leviku vastu ning kaasa aidata selle nähtuse likvideerimisele,

— osaleda juba hangitud relvade ja nende laskemoona vähendamises tasemeni, mis on vastavuses riikide õigustatud julgeolekuvajadustega, ja

— aidata lahendada sellisest hankimisest põhjustatud probleeme.”

10 Vaidlusaluse ühismeetme I jaotises „Ennetus- ja vastutegevust käsitlevad põhimõtted” kehtestatakse põhimõtted ja eesmärgid, mille osas Euroopa Liit püüab saavutada konsensust asjakohastel piirkondlikel ja rahvusvahelistel foorumitel. Seal loetletakse põhimõtted ja meetmed, mida tuleb rakendada väikerelvade edasise destabiliseeriva hankimise takistamiseks (artikkel 3) ja väikerelvade ning nende laskemoona olemasolevate koguste vähendamiseks (artikkel 4).

- 11 Nende põhimõtete ja meetmete hulgas, mida tuleb rakendada väikerelvade edasise destabiliseeriva hankimise vältimiseks, nimetatakse I jaotise artiklis 3 kõikide asjaomaste riikide kohustusi, mis puudutavad nimetatud relvade tootmist, ekspordi, importi ja hoidmist, relvade riikliku nimekirja koostamist ja pidamist ning piirangute kehtestamist siseriiklikes relvi käsitlevates õigusaktides.
- 12 Nende põhimõtete ja meetmete hulgas, mida tuleb rakendada väikerelvade ja nende laskemoona olemasolevate koguste vähendamiseks, nimetatakse selle ühismeetme artiklis 4 eelkõige asjakohase abi osutamist riikidele, kes taotlevad toetust oma territooriumil asuvate liigsete väikerelvakoguste ja nende laskemoona kontrollimiseks või likvideerimiseks, usaldust suurendavate meetmete edendamist ning algatusi, millega toetatakse liigses koguses või ebaseaduslikult hoitavate väikerelvade ja laskemoona vabatahtlikku loovutamist.
- 13 Vaidlusaluse ühismeetme II jaotises „Euroopa Liidu osalemine erimeetmetes” nähakse eelkõige ette majanduslik ja tehniline abi programmidele ja projektidele, mis aitavad otseselt ja märgatavalt kaasa I jaotises sätestatud põhimõtete ja meetmete kohaldamisele.
- 14 Nimetatud ühismeetme artikli 6 lõige 2 näeb ette:

„Abi andmisel võtab liit arvesse eelkõige seda, kas vastuvõtja täidab ühismeetme artiklis 3 nimetatud põhimõtetega seotud kohustusi, kas ta austab inimõigusi, täidab rahvusvahelise humanitaarõiguse ja õigusriigi kaitse põhimõtteid, ning kas ta täidab

oma rahvusvahelisi kohustusi, eelkõige kehtivaid rahulepinguid ja relvakontrolli kokkuleppeid.”

- 15 Vaidlusaluse ühismeetme artikli 7 lõike 1 kohaselt otsustab nõukogu ühismeetme artiklis 6 nimetatud finants- ja tehnilise abi andmise, kõnealuste summade kasutamise prioriteetid ja liidu erimeetmete rakendamise tingimused. Artikli 7 lõige 2 näeb ette, et „[n]õukogu teeb otsuse kõnealuste projektide põhimõtte, korralduse ja rahastamise kohta üksikjuhtude kaupa vastavalt konkreetsetele ettepanekutele projektides, mis on varustatud asjakohaste kulude kalkulatsioonidega, ilma et see piiraks liikmesriikide kahepoolseid toetusi ja ühenduse tegevust”.

- 16 Vaidlusaluse ühismeetme artikkel 8 sätestab:

„Nõukogu märgib, et komisjon kavatseb oma tegevusega toetada käesoleva ühismeetme eesmärkide ja prioriteetide saavutamist vajaduse korral asjakohaste ühenduse meetmete abil.”

- 17 Ühismeetme artikli 9 lõige 1 näeb ette:

„Nõukogu ja komisjon vastutavad selle eest, et liidu toimingud seoses väikerelvadega oleksid kooskõlastatud, eelkõige arvestades liidu arengupoliitikat. Sel eesmärgil esitavad liikmesriigid ja komisjon nõukogu asjaomastele organitele kõikvõimalikku

asjakohast teavet. Nõukogu ja komisjon tagavad asjaomaste meetmete rakendamise vastavalt oma volitustele.”

Vaidlustatud otsus

18 Nõukogu võttis 2. detsembril 2004 vastu käesolevas kohtuasjas vaidlustatud otsuse vaidlusaluse ühismeetme rakendamise ja LARMÜ-le antava Euroopa Liidu toetuse kohta seoses väike- ja kergrelvade moratooriumiga. Vaidlustatud otsuse õiguslikuks aluseks on vaidlusalune ühismeede, eelkõige selle artikkel 3, ning EL artikli 23 lõige 2.

19 Vaidlustatud otsuse põhjendused on järgmised:

„(1) Väike- ja kergrelvade liigne ja kontrollimatu kogunemine ja levik seavad ohtu rahu ja julgeoleku ning piiravad säästva arengu võimalusi; selline olukord valitseb eelkõige Lääne-Aafrikas.

(2) [Vaidlusaluse] [ü]hismeetme [...] artiklis 1 sätestatud eesmärkide saavutamiseks kavatseb Euroopa Liit tegutseda rahvusvaheliste organite kaudu, mis on pädevad usaldust loovate meetmete edendamisel. Käesoleva otsuse eesmärgiks on nimetatud ühismeetme rakendamine.

(3) Euroopa Liit leiab, et rahaline toetus ja tehniline abi aitaksid kindlustada [...] LARMÜ[...] algatust väike- ja kergrelvade alal.

(4) Euroopa Liit kavatseb seetõttu anda Lääne-Aafrika riikide majandusühendusele rahalist toetust ja tehnilist abi [vaidlusaluse] ühismeetme [...] II jaotise kohaselt.”

20 Vaidlustatud otsuse artikli 1 kohaselt osaleb Euroopa Liit Lääne-Aafrika riikide majandusühenduse kergrelvade impordi, ekspordi ja tootmist käsitleva moratooriumiga seotud projektide teostamises. Euroopa Liit annab sel eesmärgil rahalist toetust ja tehnilist abi, et luua LARMÜ tehnilise sekretariaadi juurde kergrelvade üksus ning muuta moratorium LARMÜ liikmesriikide vaheliseks kergrelvi käsitlevaks konventsiooniks.

21 Vaidlustatud otsuse artikkel 3 sätestab:

„Käesoleva otsuse rahalise rakendamise eest vastutab komisjon. Sel eesmärgil sõlmib komisjon Lääne-Aafrika riikide majandusühendusega rahastamislepingu Euroopa Liidu tagastamatu abina antava rahalise toetuse kasutamise tingimuste kohta. Kõnealuse abiga kaetakse 12 kuu jooksul eelkõige töötasud, sõidukulud, kulutused varustusele ja seadmetele, mis on vajalikud selleks, et luua Lääne-Aafrika riikide majandusühenduse tehnilise sekretariaadi juurde kergrelvade üksus ning muuta moratorium Lääne-Aafrika riikide majandusühenduse liikmesriikide vaheliseks väike- ja kergrelvi käsitlevaks konventsiooniks [...]”

22 Nimetatud otsuse artikli 4 lõige 2 sätestab:

„Eesistujariik ja komisjon esitavad pädevatele nõukogu organitele korrapäraseid aruandeid Euroopa Liidu tegevuse ühtsuse kohta väikerelvade valdkonnas, eelkõige seoses rakendatava arengupoliitikaga, vastavalt [vaidlusaluse] ühismeetme [...] artikli 9 lõikele 1. Komisjon annab täpsemalt aru artikli 3 esimeses lauses nimetatud aspektide kohta. See teave peab põhinema eelkõige Lääne-Aafrika riikide majandusühenduse korrapärastel aruannetel, mida esitatakse komisjoniga sõlmitud lepingu kohaselt.”

23 Komisjon palus vaidlustatud otsuse eelnõu aruteludel alaliste esindajate komitees 24. novembril 2004 kanda nõukogu istungi protokollil järgmise avalduse (dokument nr 15236/04 EVJP 1039, 25.11.2004):

„Komisjon on seisukohal, et seda ühismeedet ei oleks tohtinud vastu võtta ja et projekti oleks tulnud rahastada Cotonou' lepingu alusel üheksandast [Euroopa Arengufondist (edaspidi „EAF”)]. Seda arvamust kinnitab selgelt Cotonou' lepingu artikli 11 lõige 3, milles märgitakse asjakohaste meetmete hulgas sõnaselgelt väike- ja kergrelvade kogumise vastu võitlemist. Peale selle nähtub 2004. aasta eelarve vastava [ühise välis- ja julgeolekupoliitika (edaspidi „ÜVJP”)] eelarverea (19 03 02) märkustest, et selliste projektide rahastamine ÜVJP alusel on välistatud, kui Cotonou' leping juba katab neid projekte.

ÜVJP alusel rahastatav ühismeede oleks võinud saada toetust üheksandast EAF-ist ja see oleks väga hästi sobinud LARMÜ regionaalsesse näidisprogrammi. Komisjonil on valmimas rahastamisettepanek väike- ja kergrelvade kohta kehtestatud LARMÜ moratooriumi rakendamise toetamiseks soovituslikus summas 1,5 miljonit eurot.

Lõpuks kuulub ühismeede jagatud pädevusse, millel põhineb ühenduse arengupoliitika ja Cotonou' leping. [EL] artikkel 47 on jagatud pädevuse valdkondade suhtes kohaldatav samamoodi nagu ainupädevuse valdkondade suhtes, vastasel korral puuduks sellel suures osas kasulik mõju. Komisjon jätab endale õiguse kasutada oma sellealaseid õigusi.”

- 24 Kuna komisjon leidis, et vaidlustatud otsuse vastuvõtmisel ei ole kasutatud õiget õiguslikku alust ning seetõttu on rikutud EL artiklit 47, esitas ta käesoleva hagi.

Poolte nõuded

- 25 Komisjon palub Euroopa Kohtul:

— tühistada vaidlustatud otsus;

— tunnistada vaidlusalune ühismeede, eriti selle II jaotis õigusvastaseks ning seetõttu kohaldamatuks.

26 Nõukogu palub Euroopa Kohtul:

— jätta vaidlustatud otsuse tühistamise nõue põhjendamatuks tõttu rahuldamata;

— jätta komisjoni nõue, et vaidlusalune ühismeede tuleb tunnistada kohaldamatuks, vastuvõetamatuks tõttu läbi vaatamata ja teise võimalusena põhjendamatuks tõttu rahuldamata;

— mõista kohtukulud välja komisjonilt.

27 Euroopa Kohtu president lubas 7. septembri 2005. aasta määrusega Euroopa Parlamendil komisjoni nõuete toetuseks menetlusse astuda.

28 Sama määrusega lubati nõukogu nõuete toetuseks menetlusse astuda Hispaania Kuningriigil, Prantsuse Vabariigil, Madalmaade Kuningriigil, Rootsi Kuningriigil ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigil. Euroopa Kohtu president lubas 12. septembri 2005. aasta määrusega nõukogu nõuete toetuseks menetlusse astuda ka Taani Kuningriigil.

Euroopa Kohtu pädevus

- 29 Komisjon palub käesolevas asjas EÜ artikli 230 alusel esitatud tühistamishagiga tuvastada, et nõukogu on vaidlustatud otsuse vastuvõtmisel tunginud ühenduse pädevusalasse ja seeläbi rikkunud EL artiklit 47. Kuivõrd vaidlustatud otsus põhineb vaidlusalusel ühismeetmel, tugineb komisjon EÜ artiklile 241, väites, et ühismeede ja eelkõige selle II jaotis ei kuulu kohaldamisele, kuna on rikutud EL artiklit 47.
- 30 Nõukogu, keda toetavad Hispaania ja Ühendkuningriigi valitsus — seadmata kahtluse alla Euroopa Kohtu pädevust käesoleva hagi läbivaatamiseks —, märgib seoses vaidlusaluse ühismeetme vastu esitatud õigusvastasuse väitega, et Euroopa Kohus ei ole pädev otsustama ÜVJP valdkonda kuuluva õigusakti õiguspärasuse üle.
- 31 EL artikli 46 punkti f kohaselt on Euroopa Kohtu volitusi ja nende volituste kasutamist käsitlevad EÜ asutamislepingu sätted kohaldatavad EL artikli 47 suhtes.
- 32 Vastavalt EL artiklile 47 ei mõjuta miski Euroopa Liidu lepingus EÜ asutamislepingut (13. septembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-176/03: komisjon vs. nõukogu, EKL 2005, lk I-7879, punkt 38, ja 23. oktoobri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-440/05: komisjon vs. nõukogu, EKL 2007, lk I-9097, punkt 52).

- 33 Euroopa Kohtu ülesanne on jälgida, et õigusaktid, mis nõukogu väitel tuginevad EL lepingu V jaotisele ja võivad oma laadist tulenevalt kaasa tuua õiguslikke tagajärgi, ei tungiks EÜ asutamislepingu sätetega ühendusele antud pädevusalale (vt 12. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-170/96: komisjon *vs.* nõukogu, EKL 1998, lk I-2763, punkt 16; eespool viidatud 13. septembri 2005. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs.* nõukogu, punkt 39, ja eespool viidatud 23. oktoobri 2007. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs.* nõukogu, punkt 53).
- 34 Sellest tuleneb, et Euroopa Kohus on pädev komisjoni poolt EÜ artikli 230 alusel esitatud tühistamishagi läbi vaatama ning uurima EÜ artikli 241 alusel esitatud väiteid EÜ artikli 47 rikkumise kohta.

Hagi

Poolte argumendid

- 35 Komisjon, keda toetab parlament, väidab, et vaidlustatud otsus tuleb tühistada põhjusel, et see tungib ühenduse pädevusalasse arengukoostöö valdkonnas, rikkudes EÜ artiklit 47.
- 36 Komisjon ja parlament on seisukohal, et EL artikkel 47 määrab „kindla” piiri ühenduse ja liidu pädevuse vahel. Kui sellises jagatud pädevuse valdkonnas nagu arengukoostöö poliitika säilib liikmesriikide pädevus tegutseda omaette, eraldi või ühiselt — tingimusel et ühendus ei ole oma pädevusi veel kasutanud —, siis sama ei kehti Euroopa Liidu puhul, kellel ei ole niisugust täiendavat pädevust ja kes peab EL

artikli 47 alusel respekteerima ühenduse pädevusi — nii ainu- kui üldist pädevust —, isegi kui tegemist on pädevusega, mida ühendus ei kasuta. Seega, kui nõukogu võtab ÜVJP valdkonnas vastu akti, mille oleks saanud õiguspäraselt vastu võtta EÜ asutamislepingu alusel, on tegemist ühenduse pädevusalasse tungimisega.

37 Komisjon ja parlament on seisukohal, et kuivõrd väike- ja kergrelvade leviku vastane võitlus on saanud arengukoostöö poliitika lahutamatuks osaks, kuulub see ühendusele selles valdkonnas antud pädevusse. Nimelt saab riigi kestev arengukoostöö olla tõhus ainult siis, kui on tagatud minimaalne stabiilsus ja demokraatlik legitiimsus. Seda stabiilsust silmas pidades on demineerimise ning väike- ja kergrelvade kahjutustamise poliitika möödapääsmatu vahend arengukoostöö poliitika eesmärkide saavutamiseks.

38 Komisjon väidab, et väike- ja kergrelvade leviku vastase võitluse integreerimine ühenduse arengukoostöö poliitikasse sätestati Cotonou' lepingu artikli 11 lõikes 3.

39 Väike- ja kergrelvade destabiliseerivat hankimist ja arengukoostöö poliitikat ühendavat seost tunnustavat ka nõukogu ise, samuti rahvusvaheline üldsus.

40 Komisjon, keda toetab parlament, on seisukohal, et vaidlustatud otsus kuulub eesmärgilt ja sisult ühenduse pädevusalasse ning seega oleks see tulnud vastu võtta EÜ asutamislepingu alusel. Ühest küljest ei ole vaidlustatud otsuse eesmärk mitte ainult rahu ja julgeoleku toetamine, vaid ka säästva arengu võimaluste edendamine

Lääne-Aafrikas. Teisest küljest kujutab LARMÜ tehnilise sekretariaadi kergrelvade üksuse tugevdamise kava ning ekspertide kaasamine eesmärgiga töötada välja kergrelvi käsitleva konventsiooni eelnõu — nagu vaidlustatud otsuse lisas ette nähtud — endast arengukoostöö programmidele iseloomulikku abi osutamist, mille puhul ei ole vajalikud ÜVJP alla kuuluvad erimeetmed.

41 Kuna vaidlustatud otsus põhineb vaidlusalusel ühismeetmel, siis taotleb komisjon parlamendi toetusel ühismeetme — eelkõige selle II jaotise — tunnistamist õigusvastaseks põhjusel, et see tungib ühenduse pädevusalasse. Kuigi väike- ja kergrelvade leviku vastase võitluse mõned aspektid, eelkõige politsei- või sõjaväemissioonid, mille eesmärk on nimetatud relvade kokkukogumine või nende hävitamise programmide algatamine, võivad kuuluda ÜVJP valdkonda, ei kehti see kõnealuses II jaotises nimetatud finants- ja tehnilise abi meetmete kohta, mis kuuluvad ühenduse pädevusse arengukoostöö ning kolmandate riikidega tehtava majandus-, finants- ja tehnilise koostöö alal.

42 Nõukogu, keda toetavad kõigi menetluse astunud liikmesriikide valitsused, leiab, et EL artiklit 47 ei ole rikutud, kuna väike- ja kergrelvade leviku vastane võitlus ei kuulu ühenduse pädevusalasse arengukoostööpoliitika alal ega ole hõlmatud ka ühenduse muu pädevusega.

43 Nõukogu märgib kõigepealt EL artikli 47 tõlgendamise osas, et sellega püütakse tagada asutamislepingutega kehtestatud pädevuste tasakaal ning et seda ei saa tõlgendada nii, et tegemist on ühendusele antud pädevuste kaitsmisega Euroopa Liidu pädevuste arvelt. Vastupidi komisjoni poolt väidetule ei määra EL artikkel 47 kindlat piiri ühenduse ja liidu pädevuse vahel. Et kindlaks teha, kas liidu meetmed

rikuvad ühenduse pädevust, tuleb arvesse võtta ühendusele antud pädevuste laadi asjassepuutuvas valdkonnas, eelkõige ühenduse arengukoostöölase pädevuse täiendavat iseloomu.

44 Ühendkuningriigi valitsus on seisukohal, et selleks, et EL lepingu alusel vastuvõetud akti saaks käsitleda EL artikliga 47 vastuolus olevana, peab ühendus esiteks olema pädev vastu võtma sama eesmärgi ja sisuga akti. Teiseks peab EL lepingul põhinev akt tungima ühenduse pädevusalasse, takistades või piirates viimase pädevuse teostamist, nii et selle tulemuseks oleks ühenduse pädevuse n-ö ennetamine. Niisugune efekt on välistatud sellises valdkonnas nagu arengukoostöö, kus ühendusel on paralleelne pädevus.

45 Järgmisena väidab nõukogu, keda toetavad selles osas kõigi menetlusse astunud liikmesriikide valitsused, et väike- ja kergrelvade destabiliseeriva hankimise ja leviku vastane võitlus ei kuulu ühenduse pädevusse.

46 EÜ artiklites 2 ja 3 toodud ühenduse eesmärkide hulgas ei ole nimetatud relvade leviku vastast võitlust ega üldisemaid, st rahukaitse ja julgeoleku kindlustamise eesmärke. EÜ artikli 177 lõike 1 kohaselt on ühenduse arengukoostöölase poliitika põhieesmärk vaesuse vähendamine. Rahukaitse ja rahvusvahelise julgeoleku kindlustamise eesmärgid kuuluvad üksnes EL lepingu, täpsemalt ÜVJP alla. EÜ asutamislepingu sätteid ei saa tõlgendada laiendavalt, kuna see nõrgendaks liidu ja ühenduse omavahel seotud, kuid eraldiseisvate õiguskordade koosseksisteerimist, nagu ka kolmele „sambale” tuginevat konstitutsioonilist ülesehitust.

- 47 Nõukogu, keda toetavad Prantsuse, Madalmaade ja Ühendkuningriigi valitsus, leiab, et asjaolu, et väike- ja kergrelvade levik võib ühtlasi mõjutada säästva arengu perspektiive, ei tähenda, et see valdkond kuulub tervikuna ühenduse pädevusalasse.
- 48 Nõukogu ja Ühendkuningriigi valitsus väidavad lisaks, et komisjoni loogikat järgides kaotaks ÜVJP kogu oma kasuliku mõju. Ühendkuningriigi valitsus lisab, et kui selleks, et meede kuuluks ühenduse pädevusse, piisaks sellest, et meede mõjutab selle pädevusala eesmärke, ei oleks ühenduse pädevuse ulatus enam piiritletud, mis oleks vastuolus pädevuse jaotamise põhimõttega. Madalmaade valitsus leiab omalt poolt, et ei ole soovitatav piirata ÜVJP rolli rahu ja julgeoleku tagamisel arengumaades, kuna selline poliitika võimaldab nõukogul neis maades kiirelt ja tõhusalt tegutseda.
- 49 Nõukogu, keda toetavad Hispaania, Prantsuse, Rootsi ja Ühendkuningriigi valitsus, rõhutab, et arvestades Cotonou' lepingu „segatüüpi” olemust, ei saa ka sellest tuleb ühenduse pädevust väike- ja kergrelvade destabiliseeriva hankimise ja leviku vastase võitluse alal.
- 50 Nii nõukogu kui kõigi menetlusse astunud liikmesriikide valitsused on seisukohal, et vaidlustatud otsuse vastuvõtmisel peeti kinni EL lepingu sätetest ja selle mõttest. Kuna vaidlustatud otsuse peamine eesmärk on väike- ja kergrelvade hankimise ja leviku vastane võitlus, siis ei kuulu see mitte ühenduse, vaid liidu ÜVJP alasesse pädevusse.

- 51 Ühest küljest on väike- ja kergrelvade leviku vastane võitlus hõlmatud ÜVJP põhilise eesmärgiga, st EL artiklis 11 sätestatud rahukaitse ja rahvusvahelise julgeoleku kindlustamisega. Rootsi valitsus lisab, et mis puudutab väike- ja kergrelvade leviku vastast võitlust Lääne-Aafrikas, siis on ÜRO julgeolekunõukogu võtnud vastu resolutsioonid, milles ta kutsub rahvusvahelist üldsust ja doonorriike rakendama LARMÜ moratooriumit kõnealuste relvade kohta ja toetama selle tehnilist sekretariaati.
- 52 Teisest küljest väidavad nõukogu ja menetlusse astunud liikmesriikide valitsused, et kuivõrd meede kuulub ÜVJP alla, ei ole EL artikli 47 kohaselt välistatud, et Euroopa Liit kasutab arengukoostöö valdkonnas samu meetodeid, mida on kasutanud ühendus. Euroopa Liidul on talle ÜVJP raames antud eesmärkide täitmisel võimalus kasutada vahendeid, mis ei piirdu üksnes diplomaatiliste või sõjaväeliste aktsioonidega, vaid mille hulka kuuluvad ka operatiivmeetmed, sealhulgas taotletavate eesmärkide täitmiseks vajalik finants- või tehniline abi.
- 53 Lisaks rõhutavad nõukogu ja Prantsuse valitsus, et vaidlusaluse ühismeetme rakendamiseks on vastu võetud rida ÜVJP alla kuuluvaid otsuseid, mille õigusparasust komisjon ei ole vaidlustanud, nimelt nõukogu 21. oktoobri 2002. aasta otsus 2002/842/ÜVJP, mis käsitleb ühismeetme 2002/589/ÜVJP rakendamist, et tagada Euroopa Liidu osalemine väike- ja kergrelvade destabiliseeriva kogunemise ja leviku vastases võitluses Kagu-Euroopas (EÜT L 289, lk 1; ELT eriväljaanne 18/02, lk 17); nõukogu 21. juuli 2003. aasta otsus 2003/543/ÜVJP, milles käsitletakse ühismeetme 2002/589/ÜVJP rakendamist, et tagada Euroopa Liidu osalemine väike- ja kergrelvade destabiliseeriva hankimise ja leviku vastases võitluses Ladina-Ameerikas ja Kariibi mere piirkonnas (ELT L 185, lk 59; ELT eriväljaanne 18/02, lk 157); nõukogu 22. novembri 2004. aasta otsus 2004/790/ÜVJP, millega pikendatakse otsuse 2003/276/ÜVJP, mis käsitleb ühismeetme 2002/589/ÜVJP rakendamist, et tagada Euroopa Liidu osalemine väike- ja kergrelvade laskemoona hävitamises Albaanias, kehtivust ja muudetakse nimetatud otsust (ELT L 348, lk 45); nõukogu 22. novembri 2004. aasta otsus 2004/791/ÜVJP, millega pikendatakse otsuse 2002/842/ÜVJP, mis käsitleb ühismeetme 2002/589/ÜVJP rakendamist, et tagada Euroopa Liidu osalemine väike- ja kergrelvade destabiliseeriva kogunemise ja leviku vastases võitluses

Kagu-Euroopas, kehtivust ja muudetakse nimetatud otsust (ELT L 348, lk 46); nõukogu 22. novembri 2004. aasta otsus 2004/792/ÜVJP, millega pikendatakse otsuse 1999/730/ÜVJP, millega rakendatakse ühismeedet 1999/34/ÜVJP, et tagada Euroopa Liidu osalemine väike- ja kergrelvade destabiliseeriva hankimise ja leviku vastases võitluses Kambodžas, kehtivust ja muudetakse nimetatud otsust (ELT L 348, lk 47), ning nõukogu 29. novembri 2005. aasta otsus 2005/852/ÜVJP väike- ja kergrelvade ning nende laskemoona hävitamiseks Ukrainas (ELT L 315, lk 27).

- 54 Nõukogu, keda selles osas toetavad Hispaania ja Ühendkuningriigi valitsus, on seisukohal, et õigusvastasuse väide, mille komisjon esitas vaidlusaluse ühismeetme vastu, on vastuvõetamatu, kuna sellisel privilegeeritud hagejal nagu komisjon ei ole nõudeõigust akti õigusvastasuse väitmiseks, kuivõrd ta oleks võinud nõuda otseselt selle tühistamist EÜ artikli 230 alusel esitatud hagiga.
- 55 Nõukogu ning Madalmaade, Rootsi ja Ühendkuningriigi valitsus väidavad vaidlustatud otsusega seonduvatele argumentidele viidates, et igal juhul on vaidlusaluse ühismeetme vastuvõtmisel EL artiklit 47 täielikult järgitud.

Euroopa Kohtu hinnang

EL artikli 47 kohaldamine

- 56 Käesoleva kohtuotsuse punktides 31–33 nähtub, et EL artikli 47 kohaselt on Euroopa Kohtu ülesanne jälgida, et õigusaktid, mis nõukogu väitel tuginevad EL lepingu

V jaotisele ja võivad oma laadist tulenevalt kaasa tuua õiguslikke tagajärgi, ei tungiks EÜ asutamislepingu sätetega ühendusele antud pädevusalale.

- 57 Komisjon on seisukohal, et vaidlustatud otsuse puhul on rikutud EL artikliga 47 ettenähtud pädevuse jaotumist ühenduse ja liidu vahel, kuna see otsus oleks tulnud vastu võtta ühendusele arengukoostöö valdkonnas antud pädevuse alusel. Sama tuleneb vaidlusaluse ühismeetme — mille rakendusakt on vaidlustatud otsus — II jaotise sätetest, mis kuuluvad kas ühenduse arengukoostöö või kolmandate riikidega tehtava majandus-, finants- ja tehnilise koostöö valdkonda kuuluva pädevuse alla.
- 58 Seega on oluline kontrollida, kas vaidlustatud otsuse sätted mõjutavad ühendusele EÜ asutamislepinguga antud pädevust, kuivõrd komisjoni väidete kohaselt oleks need saanud vastu võtta asutamislepingu sätete alusel (vt selle kohta eespool viidatud 13. septembri 2005. aasta otsus kohtuasjas komisjon vs. nõukogu, punkt 40, ja 23. oktoobri 2007. aasta otsus kohtuasjas komisjon vs. nõukogu, punkt 54).
- 59 Kuna EL artiklis 47 on sätestatud, et ükski EL lepingu säte ei mõjuta Euroopa ühenduste asutamislepinguid ega hilisemaid lepinguid või õigusakte, mis neid muudavad või täiendavad, siis vastavalt EL artikli 2 viiendale taandele ja EL artikli 3 esimesele lõigule on sellega soovitud säilitada ja arendada *acquis communautaire*'i.
- 60 Vastupidi Ühendkuningriigi valitsuse väidetule mõjutab EL lepingu V jaotise alusel vastu võetud akt, mis toob kaasa õiguslikke tagajärgi, EÜ asutamislepingu sätteid EL artikli 47 mõttes juhul, kui selle oleks saanud vastu võtta EÜ asutamislepingu alusel,

ilma et oleks vaja uurida, kas see akt takistab või piirab ühenduse pädevuse teostamist. Euroopa Kohtu praktikast nähtub, et kui EL lepingu V või VI jaotise raames vastuvõetud akti sätete peamine eesmärk lähtuvalt nii nende eesmärgist kui ka sisust on EÜ asutamislepingu alusel ühenduse pädevusalasse kuuluva poliitika rakendamine ning need oleks saanud õiguspäraselt vastu võtta viimatinimetatud lepingu alusel, siis on Euroopa Kohus nentunud, et nimetatud sätete vastuvõtmisel on rikutud EL artiklit 47 (vt selle kohta eespool viidatud 13. septembri 2005. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs.* nõukogu, punktid 51 ja 53, ning 23. oktoobri 2007. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs.* nõukogu, punktid 69–74).

- 61 Kui EL artikli 47 rikkumine tuleneb asjaolust, et õiguslike tagajärgedega akti, mille liit võttis vastu EL lepingu alusel, oleks võinud vastu võtta ühendus, siis ei puutu asjasse ka küsimus, kas — arvestades, et tegemist on niisuguse valdkonnaga nagu arengukoostöö, mis ei kuulu ühenduse ainupädevusse ja mille raames ei ole järelikult liikmesriikidel takistatud kas eraldi või ühiselt oma pädevust teostada (vt selle kohta 30. juuni 1993. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-181/91 ja C-248/91: parlament *vs.* nõukogu ja komisjon, EKL 1993, lk I-3685, punkt 16, ja 2. märtsi 1994. aasta otsus kohtuasjas C-316/91: parlament *vs.* nõukogu, EKL 1994, lk I-625, punkt 26) — liikmesriigid oleksid saanud sellise akti vastu võtta neile kuuluva pädevuse raames.
- 62 Küsimus, kas niisuguse Euroopa Liidu poolt vastuvõetud akti sätted kuuluvad ühenduse pädevusalasse, puudutab selle pädevuse omistamist ja seega ka olemasolu, aga mitte seda, kas tegemist on ainu- või jagatud pädevusega (vt selle kohta 30. mai 2006. aasta otsus kohtuasjas C-459/03: komisjon *vs.* Iirimaa, EKL 2006, lk I-4635, punkt 93).
- 63 Seega tuleb kindlaks teha, kas vaidlustatud otsuse puhul on rikutud EL artiklit 47, kuivõrd selle oleks saanud vastu võtta EÜ asutamislepingu sätete alusel.

Ühenduse arengukoostöö poliitika ja ÜVJP valdkondade piiritlemine

- ⁶⁴ Euroopa Kohus on ühenduse arengukoostööpoliitika osas väljendanud seisukohta, et EÜ asutamislepingu artikli 130u (EÜ artikkel 177) eesmärgid on laiad selles mõttes, et nende täitmiseks vajalikud meetmed peavad suutma hõlmata erinevaid spetsiifilisi valdkondi (3. detsembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-268/94: Portugal vs. nõukogu, EKL 1996, lk I-6177, punkt 37).
- ⁶⁵ EÜ artiklitega 177–181, mis käsitlevad koostööd arengumaadega, peetakse silmas mitte ainult nende riikide püsivat majanduslikku ja sotsiaalset arengut, nende tõrgeteta ja järkjärgulist integreerumist maailmamajandusse ning võitlust vaesuse vastu, vaid ka demokraatia ja õigusriigi arendamist ja tugevdamist, inimõigusi ja põhivabadusi ning Ühinenud Rahvaste Organisatsioonis ja teistes pädevates rahvusvahelistes organisatsioonides võetud kohustuste täitmist (23. oktoobri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-403/05: parlament vs. komisjon, EKL 2007, lk I-9045, punkt 56).
- ⁶⁶ Lisaks tuleneb nõukogu ja nõukogus kokkutulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja komisjoni ühisavaldusest Euroopa Liidu arengupoliitika küsimuses „Euroopa konsensus [arengu küsimuses]” (ELT 2006, C 46, lk 1), et rahu ja julgeolekuta pole jätkusuutlik areng ja vaesuse kõrvaldamine võimalikud ning et ühenduse uuendatud arengupoliitika eesmärkide järgimine toimub tingimata demokraatia ja inimõiguste edendamise kaudu (eespool viidatud kohtuotsus parlament vs. komisjon, punkt 57).

67 Seega, kuigi ühenduse praeguse arengukoostööpoliitika eesmärgid ei tohiks piirduda meetmetega, mille eesmärk on otsene võitlus vaesuse vastu, peab meede siiski selleks, et see saaks kuuluda nimetatud poliitikavaldkonda, aitama kaasa kõnealuse poliitika majanduslike ja sotsiaalsete eesmärkide saavutamisele (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Portugal vs. nõukogu, punktid 44, 60, 63 ja 73).

68 Selle kohta nähtub paljudest Euroopa Liidu institutsioonide ja Euroopa Ülemkogu dokumentidest, et teatud meetmed, mille eesmärk on toetada arengumaid, sh meetmed, mis on vastu võetud väike- ja kergrelvade leviku vastase võitluse raames, võivad aidata kaotada või vähendada nende maade majanduslikku ja sotsiaalset arengut takistavaid tegureid.

69 Euroopa Liidu „arengunõukogu” võttis 21. mail 1999 vastu kergrelvi käsitleva resolutsiooni, milles ta märkis, et kõnealuste relvade levik on ülemaailme probleem, mis takistab rahumeelset majanduslikku ja sotsiaalset arengut eelkõige julgeoleku seisukohast ebastabiilsetes riikides ja kriisipiirkondades. Hiljem, 15. ja 16. detsembril 2005 toimunud Euroopa Ülemkogul vastuvõetud Euroopa Liidu strateegias väike- ja kergrelvade ning nende laskemoona ebaseadusliku hankimise ja salakaubaveo vastaseks võitluseks (dokument nr 5319/06 ÜVJP 31, 13.1.2006) mainis Euroopa Ülemkogu väike- ja kergrelvade ebaseadusliku ringlusesse laskmise tagajärgede hulgas eelkõige selliseid, mis seonduvad asjassepuutuvate maade arenguga, st riigi struktuuride nõrgenemist, inimeste ümberpaigutamist, tervishoiu- ja haridusteenuste kokkukukkumist, majandustegevuse allakäiku, valitsuse ressursside vähenemist, pandeemiate levikut, sotsiaalsele struktuurile tekitatavat kahju ja lõpuks arenguabi vähenemist või lõpetamist, lisades, et need tagajärjed on Sahara-taguse Aafrika jaoks — keda need peamiselt puudutavad — põhiline arengut piirav faktor.

- 70 Samuti on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 66 mainitud nõukogu ja nõukogus kokkutulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja komisjoni ühisavalduses Euroopa Liidu arengupoliitika küsimuses (punktis 37), et ebakindlus ja vägivaldsed konfliktid on ühed suurimad takistused ÜRO raames võetud aastatuhande arengueesmärkide saavutamisel; samas kontekstis on nimetatud ka väike- ja kergrelvade kontrollimatut levikut.
- 71 Samas — selleks et ühendus saaks arengukoostöö poliitika raames võtta vastu väike- ja kergrelvade vastast võitlust käsitleva konkreetse meetme, peab see meede nii eesmärgi kui ka sisu poolest kuuluma EÜ asutamislepinguga ühendusele selles valdkonnas antud volituste rakendamise alasse.
- 72 Nii ei ole see juhul, kui sellise meetme peamine eesmärk on ÜVJP elluviimine, isegi kui see aitab kaasa arengumaa majanduslikule ja sotsiaalsele arengule.
- 73 Kui meetme kontrollimise käigus selgub, et see taotleb kahte eesmärki või et sellega reguleeritakse kahte valdkonda ning üks neist on määratletav peamisena, samas kui teine on kõrvalise tähtsusega, peab õigusaktil olema üksainus õiguslik alus, st peamise eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav õiguslik alus (vt selle kohta 11. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-211/01: komisjon vs. nõukogu, EKL 2003, lk I-8913, punkt 39; 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-338/01: komisjon vs. nõukogu, EKL 2004, lk I-4829, punkt 55, ja 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-94/03: komisjon vs. nõukogu, EKL 2006, lk I-1, punkt 35, ning EL artikli 47 kohaldamise kohta eespool viidatud 13. septembri 2005. aasta otsus kohtuasjas komisjon vs. nõukogu, punktid 51–53, ja eespool viidatud 23. oktoobri 2007. aasta otsus kohtuasjas komisjon vs. nõukogu, punktid 71–73).

- 74 Siit järeldub, et juhul kui väike- ja kergrelvade leviku vastast võitlust puudutavad meetmed täidavad nende eesmärgist või peamisest reguleerimisvaldkonnast tulenevalt ÜVJP eesmäärke, ei kuulu need ühendusele arengukoostöö poliitika valdkonnas antud pädevusalasse.
- 75 Euroopa Kohus on seonduvalt meetmega, millel on mitu eesmärki või mitu reguleerimisvaldkonda, ilma et mõni neist oleks võrreldes teistega kõrvalise tähtsusega, väljendanud seisukohta, et juhul kui kohaldamisele kuuluvad erinevad õiguslikud alused EÜ asutamislepingus, peab selline meede erandina põhinema vastavatel erinevatel õiguslikel alustel (vt selle kohta eespool viidatud 11. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs.* nõukogu, punkt 40, ja eespool viidatud 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs.* nõukogu, punkt 36).
- 76 Sellegipoolest on EL artikli 47 kohaselt niisugune lahendus välistatud juhul, kui tege mist on meetmega, millel on mitu eesmärki või mitu reguleerimisvaldkonda, mis kuuluvad vastavalt ühendusele EÜ asutamislepingust tuleneva arengukoostöö poliitika alase pädevuse ja ÜVJP alla, ilma et üks neist oleks teisejärguline.
- 77 Kuna EL artikliga 47 on vastuolus see, et liit võtab EL lepingu alusel vastu meetme, mille oleks saanud õiguspäraselt vastu võtta EÜ asutamislepingu alusel, siis ei saa Euroopa Liit kasutada ÜVJP alla kuuluvat õiguslikku alust, et võtta vastu sätteid, mis kuuluvad ühtlasi ka EÜ asutamislepinguga ühendusele antud pädevusalasse.
- 78 Neist kaalutlustest lähtudes tuleb kindlaks teha, kas vaidlustatud otsus vaidlusaluse ühismeetme rakendamise ja LARMÜ-le antava Euroopa Liidu toetuse kohta seoses väike- ja kergrelvade moratooriumiga kuulub nii oma eesmärgist kui ka sisust tule-

nevalt EÜ asutamislepinguga ühendusele antud arengukoostööpoliitika valdkonda, nagu väidab komisjon.

Vaidlustatud otsuse eesmärk

- 79 Mis puudutab vaidlustatud otsuse eesmärki, siis nähtub nii selle pealkirjast ja õiguslikust alusest kui ka selle põhjendustest 2–4, et andes rahalist ja tehnilist abi LARMÜ algatusele väike- ja kergrelvade leviku vastase võitluse alal, rakendatakse selle otsusega ellu vaidlusalune ühismeede, mille nõukogu võttis vastu EL lepingu V jaotise alusel.
- 80 Kuna vaidlustatud otsusega rakendatakse ÜVJP alla kuuluvat õigusakti, tuleb kõigepealt uurida, kas selle asjaolu tõttu tuleks seda käsitleda otsusena, mis täidab pigem ÜVJP kui ühenduse arengukoostööpoliitika alaseid eesmärke.
- 81 Sellega seoses tuleb märkida — ilma et esialgu oleks vaja uurida komisjoni vastuväidet vaidlusaluse ühismeetme väidetava õigusvastasuse osas —, et viimatinimetatu kohta on selle põhjendustes öeldud, et tegemist on meetmega, mis asendab ühismeedet 1999/34 eesmärgiga kaasata liidu ühismeetme kohaldamisalasse ka väike- ja kergrelvade laskemoon.
- 82 Nagu nähtub vaidlusaluse ühismeetme artikli 1 lõikest 1, on selle eesmärgiks võidelda väikerelvade destabiliseeriva hankimise ja leviku vastu ning aidata kaasa selle nähtuse

likvideerimisele, osaleda juba hangitud relvade ja nende laskemoona vähendamises tasemeni, mis on vastavuses riikide õigustatud julgeolekuvajadustega, ja aidata lahendada sellisest kogumisest põhjustatud probleeme.

- 83 Neid eesmärke on täpsustatud esiteks vaidlusaluse ühismeetme I jaotises, kus on loetletud teatud põhimõtted ja meetmed, mille osas liit tõhustab jõupingutusi konsensusse saavutamiseks, et võidelda väike- ja kergrelvade destabiliseeriva hankimise ja leviku vastu, ning teiseks selle ühismeetme II jaotises, mis käsitleb liidu majanduslikku ja tehnilist abi projektidele, mis aitavad kaasa nimetatud põhimõtete ja meetmete rakendamisele.
- 84 Vaidlusalusest ühismeetmest ei tulene, et selles mainitud väike- ja kergrelvade leviku vastase võitluse programmi rakendamiseks on vajalik ilmtingimata vastu võtta meetmed, millega taotletavad eesmärgid — nagu rahukaitse ja rahvusvahelise julgeoleku kindlustamine — kuuluvad pigem ÜVJP valdkonda kui ühenduse arengukoostööalaste eesmärkide alla.
- 85 Selles osas tuleb kõigepealt märkida, et ühismeetme 1999/34 — mis eelnes vaidlusalusele ühismeetmele ja milles loetletud eesmärgid, põhimõtted ning kavandatava abi vormid võeti tervikuna üle vaidlusalusesse ühismeetmesse — esimeses põhjenduses on selgelt öeldud, et väike- ja kergrelvade liigne ja järelevalveta hankimine ning levik ohustab rahu ja julgeolekut ning vähendab säästva arengu perspektiivi paljudes maailma piirkondades, seostades nii selle nähtuse vastase võitluse kahe eesmärgiga, st ühelt poolt rahu ja rahvusvahelise julgeoleku kaitsmise ja teiselt poolt arenguperspektiivide säilitamisega.

86 Lisaks nähtub vaidlusaluse ühismeetme II jaotise sätetest — mis sisuliselt kordavad ühismeetme 1999/34 vastavaid sätteid, kuid milles täpsustatakse Euroopa Liidu antava abi laad ning seonduvate ülesannete jaotus nõukogu ja komisjoni vahel —, et kõnealuse ühismeetmega määratletud eesmärgid ja tegevuskava ei vii ellu mitte ainult Euroopa Liit ÜVJP raames, vaid ka ühendus talle kuuluva pädevuse alusel.

87 Vaidlusaluse ühismeetme artiklis 7 on öeldud, et nõukogu otsustab selle ühismeetme artiklis 6 nimetatud finants- ja tehnilise abi andmise, ning artikli 7 lõikes 2 on täpsustatud, et nõukogu teeb otsuse ühismeetme rakendavate projektide põhimõtte, korralduse ja rahastamise kohta üksikjuhtude kaupa, „ilma et see piiraks [...] ühenduse tegevust”. Asjaolu, et vaidlusalust ühismeetmet võib ellu viia nii ühenduse kui liidu tasandil, kinnitavad artikkel 8, milles nõukogu märgib, et komisjon kavatseb oma tegevusega toetada ühismeetme eesmärkide ja prioriteetide saavutamist vajaduse korral asjakohaste ühenduse meetmete abil, ning ühismeetme artikkel 9, mille kohaselt vastutavad nõukogu ja komisjon selle eest, et liidu toimingud seoses väikerelvade oleksid kooskõlastatud, „eelkõige arvestades liidu arengupoliitikat”, ja tagavad asjaomaste meetmete rakendamise vastavalt oma volitustele. Vajadust liidu kooskõlastatud tegevuse järele väike- ja kergrelvade valdkonnas on rõhutatud ka vaidlustatud otsuse artikli 4 lõikes 2, mis sisaldab samuti viidet „[liidu] arengupoliitika[le]”.

88 Järeldus, mille kohaselt võib vaidlusaluse ühismeetme eesmärgid ellu viia nii liit EL lepingu V jaotise alusel kui ka ühendus arengukoostööpoliitika raames, langeb kokku paljudes liidu institutsioonide ja Euroopa Ülemkogu dokumentides kajastuva lähenemisviisiga.

89 Esiteks on nõukogu ise käesoleva kohtuotsuse punktis 69 mainitud kergrelvi käsitlevas resolutsioonis viidanud liidu poolt ÜVJP raames võetud meetmele ja tuletanud meelde vajadust tagada liidu kooskõlastatud tegevus seonduvalt väikerelvadega, arvestades eelkõige ühist välis- ja julgeolekupoliitikat; sellegipoolest soovitab ta samas dokumendis, et ühendus ja liikmesriigid pööraksid arengukoostöö raames erilist tähelepanu meetmetele, mille eesmärk on „võtta väikerelvade küsimus AKV riikide ja liidu teiste partneritega arengukoostöös peetavasse poliitilisse dialoogi; anda abi arengukoostöö raames riikidele, kes soovivad saada abi liigeses koguses väikerelvade piiramiseks või likvideerimiseks [...]”; kavandada vajadusel toetust, millega tugevdatakse valitsusorganeid ja asjaomaseid õigusakte väikerelvade üle parema kontrolli tagamiseks”, lisades seoses viimatinimetatud punktiga, et „[e]simesed sekkumismeetmed võiksid puudutada Lõuna-Aafrikat [...] ja Lääne-Aafrikat (LARMÜ), kus on tehtud märgatavaid edusamme ja kus on välja töötatud ja vastu võetud raamistik väikerelvade leviku vastu võitlemiseks”.

90 Teiseks mainib Euroopa Ülemkogu käesoleva kohtuotsuse punktis 69 nimetatud väike- ja kergrelvade ning nende laskemoona ebaseadusliku hankimise ja salakaubaveo vastast võitlust käsitlevas Euroopa Liidu strateegias nende meetmete hulgas, mis on liidu, ühenduse ja liikmesriikide käsutuses kõnealuste relvade ebaseadusliku ringlusse laskmise ohule reageerimiseks — lisaks tsiviil- ja sõjaväelistele kriisijuhtimise operatsioonidele ja muudele diplomaatilistele vahenditele — ka partnerlus- ja koostöölepinguid kolmandate riikidega ning EÜ-AKV vahelise koostöö valdkonda kuuluvaid arengu- ja abiprogramme, mis sisaldavad ka väike- ja kergrelvi ning nende laskemoona käsitlevat peatükki. Lisaks sellele, et kõnealuse dokumendi punkti 15 on märgitud, et vastavalt Euroopa Ülemkogu seisukohale on väike- ja kergrelvi käsitleva liidu strateegia eesmärk vastata nende tekitatud ohtudele ja tagada liidu julgeoleku- ja arengupoliitika kooskõla (punkt 15), on seal öeldud, et kõnealuste relvade levikule vastureaktsioonina kavandatud tegevuskava lõppeesmärk on „tagada nõukogu poolt ÜVJP raames tehtavate otsuste ning komisjoni poolt arenguabi valdkonnas rakendatavate meetmete vaheline kooskõla ja teineteise täiendamine, eesmärgiga soodustada kõigi liidu poolt seoses väike- ja kergrelvadega võetavate meetmete kooskõlastatust”.

- 91 Kolmandaks on käesoleva kohtuotsuse punktis 66 mainitud nõukogu ja nõukogus kokkutulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja komisjoni ühisavalduse Euroopa Liidu arengupoliitika küsimuses punktis 37 nimetatud konkreetsete meetmed, mida „EL [...] [võtab] ühenduse ja liikmesriikide pädevuse piires” kooskõlas Euroopa strateegiaga väike- ja kergrelvade ning nende laskemoona ebaseadusliku hankimise ja salakaubaveo vastaseks võitluseks, et piirata väike- ja kergrelvade kontrollimatut levikut.
- 92 Seega, kuna vaidlustatud otsusega rakendatav ÜVJP alla kuuluv akt ei välista, et selle akti eesmärgi võib täita ühendus talle arengukoostöö valdkonnas kuuluva pädevuse raames võetavate meetmetega, siis tuleb uurida, kas vaidlustatud otsust iseenesest tuleb käsitleda meetmena, mis täidab ühenduse arengukoostöö poliitika alla kuuluvaid eesmärgi.
- 93 Vaidlustatud otsuse esimene põhjendus kinnitab selles osas, et väike- ja kergrelvade liigne ja kontrollimatu kogunemine ning levik ei sea ohtu mitte ainult rahu ja julgeolekut, vaid need ühtlasi piiravad säästva arengu võimalusi, eelkõige Lääne-Aafrikas.
- 94 Nagu nähtub vaidlustatud otsuse teisest põhjendusest, on selle eesmärgiks rakendada ellu vaidlusalune ühismeede, millega Euroopa Liit kavatseb — eelkõige usaldustloovate meetmete edendamiseks — saavutada ühismeetme artiklis 1 nimetatud eesmärgi, st võidelda väike- ja kergrelvade destabiliseeriva hankimise ja leviku vastu ning vähendada nende relvade seni hangitud varusid.

- 95 Vastupidi komisjoni ja parlamendi väidetule ei saa eitada, et vaidlustatud otsuse eesmärgid on üldisemad, st rahukaitse ja rahvusvahelise julgeoleku kindlustamine, kuna selle otsusega püütakse takistada väike- ja kergrelvade edasist hankimist Lääne-Aafrikas, kuna see võib kõnealust piirkonda destabiliseerida.
- 96 Siiski ei saa vaidlustatud otsusest järeldada, et kõnealuste relvade hankimise kui asjassepuutuvate maade arengut takistava asjaolu kaotamise või vähendamise taotlus oleks puhtalt teisejärguline võrreldes selle otsuse eesmärgiks oleva rahukaitse ja rahvusvahelise julgeoleku kindlustamisega.
- 97 Nagu nimetatud otsuse põhjendused 3 ja 4 kinnitavad, aitab liidu kavandatav rahaline ja tehniline abi kindlustada LARMÜ algatust väike- ja kergrelvade alal.
- 98 Seega on vaidlustatud otsuse spetsiifiline eesmärk tugevdada Aafrika arengumaade rühma suutlikkust võidelda nähtusega, mis selle otsuse esimese põhjenduse kohaselt kujutab endast takistust nende riikide säästvale arengule.
- 99 Sellest järeldub, et vaidlustatud otsusel on mitu eesmärki, mis kuuluvad vastavalt ÜVJP ja arengukoostööpoliitika valdkonda, ilma et kumbki neist oleks teisejärguline.

Vaidlustatud otsuse sisu

- 100 Vaidlustatud otsuse sisu analüüs ei muuda eelmistes punktides otsuse eesmärgi uurimise tulemusena tehtud järeldust.
- 101 Vaidlustatud otsuse artikli 1 lõikest 2 nähtub, et sellega kavandatakse anda rahalist toetust ja tehnilist abi, et luua Lääne-Aafrika riikide majandusühenduse tehnilise sekretariaadi juurde kergrelvade üksus ning muuta moratoorium selle organisatsiooni liikmesriikide vaheliseks kergrelvi käsitlevaks konventsiooniks. Selle eesmärgi saavutamiseks on vaidlustatud otsuse artikli 4 lõikes 1 ette nähtud võrdlussummana 515 000 eurot.
- 102 Vaidlustatud otsuse artikli 3 kohaselt vastutab otsuse rahalise rakendamise eest komisjon ning pärast LARMÜ-ga rahastamislepingu sõlmimist vormistatakse see tagastamatu abina antava rahalise toetusena, millega kaetakse ühe aasta jooksul töötasud, sõidukulud, kulutused varustusele ja seadmetele, mis on vajalikud selleks, et luua LARMÜ tehnilise sekretariaadi juurde kergrelvade üksus ning muuta vastav moratoorium konventsiooniks.
- 103 Liidu antava tehnilise abi osas nähtub vaidlustatud otsuse lisas toodud projektist, et see hõlmab ekspertide palkamist, kelle ülesanne on viia läbi konventsiooni eelnõu väljatöötamiseks vajalikud uuringud.
- 104 Nagu kohtujurist on märkinud ettepaneku punktis 211, saab rahalist toetust ja tehnilist abi määratleda kas ÜVJP või arengukoostööpoliitika alla kuuluva vahendina üksnes sellega taotletavaid eesmäärke arvestades.

105 Kuigi on võetud selliseid meetmeid nagu poliitiline toetus moratooriumi kehtestamiseks või relvade kokkukogumine ja hävitamine, mis kuuluvad pigem rahukaitseoperatsioonide, rahvusvahelise julgeoleku tugevdamise või rahvusvahelise koostöö edendamise alla, mida tuleb käsitleda EL artikli 11 lõikes 1 väljendatud ÜVJP eesmärgidena, võib otsus arengumaade rühmale rahaliste vahendite eraldamise ja tehnilise abi andmise kohta — mille edasine eesmärk on koostada konventsiooni eelnõu — kuuluda nii arengukoostööpoliitika kui ka ÜVJP alla.

106 Mis puudutab asjaolu, et vaidlusaluse ühismeetme rakendamiseks on vastu võetud teisi EL lepingu V jaotiselt põhinevaid otsuseid, mille õiguspärasust ei ole komisjon vaidlustanud, siis see ei saa olla otsustava tähtsusega Euroopa Kohtu poolt käesolevas asjas läbiviidud uurimise tulemuse jaoks. Õigusakti õigusliku aluse valikul tuleb arvestada akti eesmärgi ja sisu, mitte muude, teatavate sarnasustega liidu õigusaktide vastuvõtmisel kasutatud õiguslikku alust (vt selle kohta eespool viidatud 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas komisjon vs. nõukogu, punkt 50).

107 Pealegi, nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 87 märgitud, ei välista vaidlusaluse otsusega rakendatav ühismeede iseenesest, et väike- ja kergrelvade vastase võitluse eesmärgi ei võiks täita ühenduse võetavate meetmetega, ning vaidlusaluse ühismeetme artiklites 8 ja 9 on mainitud komisjoni kavatsust toetada oma tegevusega selle eesmärgi saavutamist vajaduse korral asjakohaste ühenduse meetmete abil ning nõukogu ja komisjoni kohustust tagada liidu väikerelvi puudutavate toimingute kooskõlastatus, arvestades eelkõige arengupoliitikat, ning asjassepuutuvate meetmete rakendamine vastavalt oma volitustele.

- 108 Eeltoodust tuleneb, et vaidlusalusel otsusel on selle eesmärki ja sisu arvestades kaks reguleerimisvaldkonda — ilma et üht neist saaks teisega võrreldes kõrvaliseks pidada —, millest üks kuulub ühenduse arengukoostööpoliitika ja teine ÜVJP alla.
- 109 Arvestades käesoleva kohtuotsuse punktides 76 ja 77 esitatud kaalutlusi, tuleb järeldada, et kuna nõukogu võttis vaidlustatud otsuse vastu EL lepingu V jaotise alusel, samas kui see otsus kuulub ühtlasi ka arengukoostööpoliitika valdkonda, on ta eiranud EL artiklit 47.
- 110 Järelikult tuleb vaidlustatud otsus tühistada
- 111 Kuna vaidlustatud otsus tuleb tühistada selle puuduste tõttu, ei ole vaja uurida väidet, mis puudutab vaidlusaluse ühismeetme väidetavat õigusvastasust.

Kohtukulud

- 112 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon ei ole nõukogu poolt kohtukulude hüvitamist nõudnud, kannavad need kaks institutsiooni kumbki oma kohtukulud ise. Sama artikli lõike 4 kohaselt kannavad käesolevas asjas menetlusse astujad ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

- 1. Tühistada nõukogu 2. detsembri 2004. aasta otsus 2004/833/ÜVJP ühismeetme 2002/589/ÜVJP rakendamise ja Lääne-Aafrika riikide majandusühendusele antava Euroopa Liidu toetuse kohta seoses kergrelvade moratooriumiga.**
- 2. Euroopa Ühenduste Komisjon ja Euroopa Liidu Nõukogu kannavad ise oma kohtukulud.**
- 3. Taani Kuningriik, Hispaania Kuningriik, Prantsuse Vabariik, Madalmaade Kuningriik, Rootsi Kuningriik, Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik ning Euroopa Parlament kannavad ise oma kohtukulud.**

Allkirjad