

KOHTUJURISTI ETTEPANEK

JULIANE KOKOTT

esitatud 26. juunil 2008¹

I. Sissejuhatus

1. Käesoleva tühistamishagiga vaidlustab parlament nõukogu 19. detsembri 2006. aasta otsuse 2006/1016/EÜ, millega Euroopa Investeerimispankale antakse ühenduse tagatis ühenduseväliste projektidele antavatest laenudest ja laenu tagatistest tekkida võiva kahjumi puhuks, õigusliku aluse valiku.²

2. Kõnealuse otsuse õiguslikuks aluseks valis nõukogu majandus-, finants- ja tehnilise koostöö kolmandate riikidega (EÜ artikkel 181a). Parlamendi arvamuse kohaselt oleks otsus pidanud põhinema ka EÜ artiklil 179, mis on arengukoostöö õiguslik alus. Põhjendusena viitab parlament sellele, et enamik riike, keda see otsus hõlmab, on arengumaad.

1 – Algkeel: saksa.

2 – ELT L 414, lk 95, edaspidi „otsus 2006/1016” või ka „otsus”.

II. Õiguslik raamistik

A. Asutamislepingu sätted

3. EÜ XX jaotis kannab pealkirja „Aren- gukoostöö”. Selle artikkel 177 sätestab ühenduse eesmärgid kõnealuses valdkonnas:

„1. Ühenduse poliitika arengukoostöö alal, mis täiendab liikmesriikide poliitikat, edendab:

- arengumaade, eriti kõige ebasoodsamas olukorras olevate arengumaade püsivat majanduslikku ja sotsiaalset arengut;

- arengumaade tõrgeteta ja järkjärgulist integreerumist maailmamajandusse; meetmed, mis on vajalikud artiklis 177 seatud eesmärkide saavutamiseks. Niisuguseid meetmeid võib võtta mitmeaastaste programmidega.

- võitlust vaesuse vastu arengumaades.

2. Euroopa Investeerimispank aitab oma põhikirjas esitatud tingimuste kohaselt kaasa lõikes 1 märgitud meetmete rakendamisele.

2. [...]”.

3. [...]”.

4. EÜ artikkel 178 sätestab: „Ühendus võtab arvesse artiklis 177 seatud eesmärged poliitika puhul, mida ta rakendab ja mis tõenäoliselt mõjutab arengumaid”.

6. EÜ artikkel 181a on XXI jaotise ainus sätte pealkirjaga „Majandus-, finants- ja tehniline koostöö”:

5. EÜ artikkel 179 on arengukoostöö meetmete õiguslik alus:

„1. Ilma et see piiraks muude käesoleva lepingu sätete ning eelkõige XX jaotise kohaldamist, teeb ühendus oma pädevuse piires majandus-, finants- ja tehnilist koostööd kolmandate riikidega. Selline koostöö täiendab liikmesriikide võetud meetmeid ja vastab ühenduse arengupoliitikale.

„1. Ilma et see piiraks käesoleva lepingu teiste sätete kohaldamist, võtab nõukogu vastavalt artiklis 251 sätestatud menetlusele vastu

Ühenduse selle valdkonna poliitika aitab kaasa üldisele eesmärgile arendada ja tugevdada demokraatiat ja õigusriiki ning austada inimõigusi ja põhivabadusi.

EIP-le anda ühenduse eelarvetagatis tehingute tegemiseks väljaspool ühendust. EIP-d tuleks innustada laiendama oma ühendusevälist tegevust ilma ühenduse tagatiseta, eriti kandidaatriikides ja Vahemere piirkonna ning muude piirkondade investeerimiskõlblikes riikides, selgitades samaaegselt ühenduse tagatise olemust – sellega kaetakse poliitilisi riske ja riigi maksejõuetuse riski.”

2. Nõukogu võtab komisjoni ettepaneku põhjal ja pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga kvalifitseeritud häälteenamusega vastu lõike 1 rakendamiseks vajalikud meetmed. [...]

[...]”.

8. Ka otsuse põhjendus 8 viitab ühenduse välispoliitikale:

B. Otsus 2006/1016

1. Väljavõte otsuse preambulist

7. Otsuse preambuli põhjendus 3 on järgmine:

„Et EIP saaks toetada EL-i välistegevust, ilma et see mõjutaks EIP krediidireitingut, tuleks

„EIP finantstehingud peaksid olema kooskõlas EL-i välispoliitikaga, sealhulgas konkreetsete piirkondlike eesmärkidega, ja seda toetama. Tagades üldise ühtsuse EL-i meetmetega, peaks EIP poolne rahastamine täiendama vastavat ühenduse antava abi poliitikat, programme ja vahendeid erinevates piirkondades. Lisaks sellele peaks keskkonnakaitse ja liikmesriikide energiavarustuse kindlus olema EIP rahastamiseesmärgi osaks kõigis abikõl-

blikes piirkondades. EIP finantstehingud peaksid toimuma riikides, mis vastavad poliitilisi ja makromajanduslikke aspekte käsitlevate EL-i kõrgetasemeliste lepingute asjakohastele tingimustele.”

10. Otsuse artikkel 2, mis käsitleb hõlmatud riike, näeb lõigetes 1 ja 2 ette järgmist:

2. Otsuse olulised sätted

„(1) EIP-lt ühenduse tagatise alusel toetuse saamiseks abikõlblike või potentsiaalselt abikõlblike riikide nimekirj on esitatud I lisas.

9. Otsuse artikli 1 lõige 1 sätestab:

„(1) Ühendus annab Euroopa Investeeringupangale („EIP”) üldtagatise („ühenduse tagatise”) EIP-l saadaolevate, kuid saamata jäänud maksete katmiseks seoses EIP rahastatavate investimisprojektide teostamiseks käesoleva otsusega hõlmatud riikides antud laenude ja laenu tagatistega, kui nimetatud laen või laenu tagatis on antud sõlmitud lepingu kohaselt, mis ei ole aegunud ja mida ei ole tühistatud („EIP finantstehingud”), kui see on antud EIP oma eeskirjade ja korra kohaselt Euroopa Liidu asjakohaste välispoliitiliste eesmärkide toetamiseks.

(2) I lisas loetletud ning tärniga „*” märgitud riikide puhul ning I lisas loetlemata riikide puhul teeb nende abikõlblikkuse kohta EIP-lt ühenduse tagatise alusel toetuse saamiseks otsuse nõukogu asutamislepingu artikli 181a lõikes 2 sätestatud korras ning iga üksikjuhtumit eraldi kaaludes.”

[...].”

11. Otsuse artikkel 3 puudutab EIP tegevuse kooskõla Euroopa Liidu välispoliitiliste eesmärkidega. Selle lõige 2 sätestab:

„(2) Koostöö toimub igas piirkonnas eraldi, arvesse võetakse EIP osa ja Euroopa Liidu poliitikat igas piirkonnas.”

B. NAABER- JA PARTNERRIIGID

1. Vahemere piirkond

12. Vaidlustatud otsuse I lisa sisaldab ühenduse tagatise alusel toetuse saamiseks abikõlblike riikide loetelu. Järgmiste pealkirjade all on selles toodud konkreetsete riikide loetelu:

[...]

2. Ida-Euroopa, Taga-Kaukaasia ja Venemaa

„A. KANDIDAATRIIGID

[...]

C. AASIA JA LADINA-AMEERIKA

1. Kandidaatriigid

1. Ladina-Ameerika

[...]

[...]

2. Aasia

2. Võimalikud kandidaatriigid

[...]

[...]

D. LÕUNA-AAFRIKA”

III. Eellugu, nõuded ja menetlus

A. Kohtuasja eellugu

13. 22. juunil 2006. aastal esitas komisjon nõukogu otsuse ettepaneku, millega Euroopa Investeerimispanngale (edaspidi „EIP”) antakse ühenduse tagatis ühendusevälistele projektidele antavatest laenudest ja laenutagatistest tekkida võiva kahjumi puhuks, kusjuures komisjon võttis nimetatud ettepaneku aluseks EÜ artikli 181a.³

14. Parlament esitas 30. novembri 2006. aasta resolutsioonis oma arvamuse nimetatud ettepaneku kohta ning palus komisjonil lisada EÜ artiklile 181a õigusliku alusena ka EÜ artikkel 179.⁴

3 – Ettepanek nõukogu otsuse kohta, millega Euroopa Investeerimispanngale antakse ühenduse tagatis ühendusevälistele projektidele antavatest laenudest ja tagatistest tekkida võiva kahjumi puhuks, KOM(2006) 324 (lõplik).

4 – Euroopa Parlamendi 30. novembri 2006. aasta õigusloomega seotud resolutsioon ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu otsus, millega Euroopa Investeerimispanngale antakse ühenduse tagatis ühendusevälistele projektidele antavatest laenudest ja tagatistest tekkida võiva kahjumi puhuks 2006, P6-TA(2006) 507, ELT C 316E, lk 109.

15. Komisjon oma ettepanekut selles osas siiski ei muutnud⁵ ja nõukogu võttis vaidlustatud otsuse vastu 19. detsembril 2006, tuginedes EÜ artiklile 181a kui ainsale õiguslikule alusele.

B. Poolte nõuded ja menetlus Euroopa Kohtus

16. Parlament esitas 19. märtsil 2007 Euroopa Kohtusse hagi, milles ta palub

- EÜ asutamislepingu rikkumise tõttu tühistada nõukogu 19. detsembri 2006. aasta otsus 2006/1016/EÜ, millega Euroopa Investeerimispanngale antakse ühenduse tagatis ühendusevälistele projektidele antavatest laenudest ja laenutagatistest tekkida võiva kahjumi puhuks,

- säilitada otsuse 2006/1016 kehtivus kuni uue otsuse vastuvõtmiseni ja

- mõista kohtukulud välja kostjalt.

5 – Ettepanek nõukogu otsuse kohta, millega antakse Euroopa Investeerimispanngale ühenduse garantii ühendusevälistele projektidele antud laenudest tekkiva kahjumi puhuks (Kesk- ja Ida-Euroopa, Vahemere riigid, Ladina-Ameerika ja Aasia ning Lõuna-Aafrika Vabariik), KOM(2006) 419 (lõplik).

17. Nõukogu taotleb

parlament ette EÜ asutamislepingu rikkumist EÜ artikli 230 teise lõigu tähenduses.

– jätta hagi rahuldamata,

– mõista kohtukulud välja parlamendilt.

21. Parlamendi arvates ei oleks otsus 2006/1016 tohtinud tugineda üksnes EÜ artiklile 181a, vaid oleks pidanud lisaks tuginema ka EÜ artiklile 179. Põhjendusena viitab parlament sellele, et – mida nõukogu ei vaidlusta – otsuse kohaldamisala hõlmab enamjaolt kolmandaid riike, mis kuuluvad arengumaade hulka.

18. Euroopa Kohtu presidendi 10. oktoobri 2007. aasta määrusega lubati Euroopa Ühenduste Komisjonil astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

22. Mõlemad pooled on üksmeelel selles, et otsuse puhul on tegemist finantskoostöö meetmega. Parlamendi arvates on EÜ artikkel 179 arengumaadega tehtava finantskoostöö jaoks siiski erinormi sätestav õiguslik alus, mis välistab seega EÜ artikli 181a kohaldamise.

19. Kõik menetlusosalised esitasid oma märkused kirjalikus menetluses ja 14. mai 2008. aasta kohtuistungil.

IV. Õiguslik hinnang

20. Oma hakis esitab parlament üheainsa tühistamise aluse, nimelt otsuse vastuvõtmiseks vale õigusliku aluse valiku. Sellega heidab

23. Nõukogu ja komisjon on seisukohal, et õigusakt ei saa ainuüksi asjaolu tõttu, et see puudutab arengumaid, põhineda lisaks veel EÜ artiklil 179. Nimetatud õiguslikku alust saab kohaldada üksnes siis, kui kõnealune õigusakt järgib ka arenguabi poliitika eesmärke, nagu see on sätestatud EÜ artiklis 177. Vaidlustatud otsus puudutab küll kaudselt ka arengumaid, kuid ei järgi arenguabi eesmärke.

A. *Õige õigusliku aluse kindlaksmääramine*

24. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab ühenduse õigusakti õigusliku aluse valik põhinema objektiivsetel asjaoludel, mis on kohtulikult kontrollitavad ja mille hulka kuuluvad eriti õigusakti eesmärk ja sisu.⁶

25. Kui ühenduse õigusakti kontrollimise käigus selgub, et see taotleb kahte eesmärki või et sellega reguleeritakse kahte valdkonda, ning üks neist on määratletav peamise või ülekaalukana, samas kui teine on kõrvalise tähtsusega, peab õigusaktil olema üksainus õiguslik alus, st peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav õiguslik alus.⁷

26. Enne vaidlustatud otsuse sisu ja eesmärkide käsitlemist tuleb kõigepealt siiski

6 – Vt eelkõige 23. oktoobri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-440/05: komisjon vs. nõukogu (EKL 2007, lk I-9097, punkt 61); 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-178/03: komisjon vs. parlament ja nõukogu (EKL 2006, lk I-107, punkt 41); 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-94/03: komisjon vs. nõukogu (EKL 2006, lk I-1, punkt 34) ja 11. juuni 1991. aasta otsus kohtuasjas C-300/89: komisjon vs. nõukogu, nn titaandioksiidi kohtuotsus, (EKL 1991, lk I-2867, punkt 10).

7 – Vt mh 20. mai 2008. aasta otsus kohtuasjas C-91/05: komisjon vs. nõukogu (EKL 2008, lk I-3651, punkt 73); eespool 6. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. parlament ja nõukogu, punkt 42; eespool 6. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. nõukogu, punkt 35, ja 11. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-211/01: komisjon vs. nõukogu (EKL 2003, lk I-8913, punkt 39).

abstraktselt välja selgitada EÜ artiklite 179 ja 181a kohaldamisala. Alles pärast nimetatud õiguslike aluste asjaomase kohaldamisala piiritlemist saab teise sammuna uurida, kas otsuse eesmärk ja sisu kuuluvad tegelikult mõlema õigusliku aluse kohaldamisalasse, ja kui see on nii, siis millised järeldused tuleb sellest teha.

B. *Kas otsus kuulub mitme õigusliku aluse kohaldamisalasse?*

1. EÜ artikli 179 ja artikli 181a kohaldamisala

27. EÜ artikkel 179 on arengukoostöö meetmete õiguslik alus, samas kui EÜ artikkel 181a on „kolmandate riikidega tehtava majandus-, finants- ja tehnilise koostöö meetmete” õiguslik alus. Käesolevas kohtuasjas on sisuliselt tegemist küsimusega, kuidas tuleb neid kahte õiguslikku alust teineteise suhtes piiritleda ja kas EÜ artikli 181a kohaldamisala võib hõlmata ka artiklis nimetatud liiki meetmeid *arengumaade* suhtes.

28. Eelnevalt tuleb selgitada, et meetme liik ei sobi piiritlemise kriteeriumiks. Majandus-, finants- ja tehnilisest koostööst on konkreet-

selt juttu üksnes EÜ artiklis 181a, artikkel 179 räägib ainult üldiselt meetmetest. Siiski kuulub majanduslik, finantsiline ja tehniline edendamine ehk koostöö arengukoostöö klassikaliste vormide hulka.⁸

29. Parlament on seisukohal, et normide kohaldamisala piiritleb üksnes *geograafiline kriteerium*. Selle kohaselt puudutab EÜ artikkel 179 koostööd arengumaadega ja EÜ artikkel 181a üksnes koostööd riikidega, mis ei kuulu arengumaade hulka.

30. Oma seisukoha põhjenduseks esitab parlament XX jaotise ja XXI jaotise ajaloolise arengu. XX jaotis arengukoostöö kohta lisati asutamislepingule Maastrichti lepinguga. Enne seda tuginesid arengumaade suhtes võetavad meetmed EÜ artiklile 308. Pärast XX jaotise lisamist põhinesid meetmed kolmandate riikide suhtes, mis ei ole arengumaad, endiselt EÜ artiklil 308, kuni Nice'i lepinguga lisati EÜ artikkel 181a. Selle põhjal võib mõista, et EÜ artikkel 181a pidi täitma asutamislepingus esineva lünga selles osas, mis puudutas koostööd kolmandate riikidega, mis ei ole arengumaad.

8 – Vt nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja komisjoni 20. detsembri 2005. aasta ühisavaldus Euroopa Liidu arengupoliitika küsimuses: Euroopa konsensus (ELT C 46, lk 1, punkt 119).

31. Nõukogu ja komisjon on seevastu seisukohal, et piiritlemiseks ei saa kasutada üksnes geograafilist kriteeriumi. Lisanduma peab ka materiaalne kriteerium. Meede ei kuulu EÜ artikli 181a kohaldamisalasse üksnes siis, kui see puudutab arengumaad ja järgib lisaks veel EÜ artikli 177 eesmärke, sest ainult siis on õiguslik alus EÜ artikkel 179. Arengumaade suhtes võetava meetme puhul, mis ei järgi artikli 177 eesmärke, võib seega tugineda EÜ artiklile 181a.

32. Kui pidada silmas vaid sõnastust, siis on mõiste „kolmandad riigid” piisavalt lai, et hõlmata ka arengumaad.

33. Pilk asutamislepingu süstemaatilisele ülesehitusele tekitab siiski niisuguse arusaama suhtes kahtlusi.

34. EÜ artikkel 181a algab nimelt sõnadega: „Ilma et see piiraks muude käesoleva lepingu sätete ning eelkõige XX jaotise kohaldamist”. Sellega väljendatakse selgelt, et XX jaotis arengukoostöö kohta on erinormi sätestav ja EÜ artikli 181a suhtes ülimuslik.

35. Nõukogu viitab küll sellele, et ka EÜ artikkel 179 algab sõnadega: „Ilma et see piiraks käesoleva lepingu teiste sätete kohaldamist”. Selles osas tuleb aga esiteks osutada sellele, et EÜ artikkel 179 sõnastati ajal, mil ei olnud veel olemas EÜ artiklit 181a, mis lisati EÜ asutamislepingusse alles lepingu hilisemal muutmisel. Teiseks on EÜ artikli 179 reservatsiooniklausel tunduvalt vähem spetsiifiline kui EÜ artikli 181a klausel, mis käsitleb selgelt XX jaotist. Järelikult kaalub EÜ artikli 179 reservatsiooniklausel üles EÜ artikli 181a klausli.

36. Seega on XX jaotis ja EÜ artikkel 179 arengumaadega tehtava koostöö osas erinormi sätestav õiguslik alus.

37. Siiski tekib küsimus, kus on XX jaotise piirid erinormi sätestamisel. Kas arengumaid puudutavate meetmete korral ei ole mitte kunagi võimalik tugineda EÜ artiklile 181a? Või ulatub nimetatud jaotis erinormi sätestamisel ainult sama kaugele nagu EÜ artikli 179 kohaldamisala, mis toob kaasa selle, et meetmete puhul, mida artikli 179 kohaldamisala ei hõlma, võib tugineda EÜ artiklile 181a?

38. Minu arvates räägib teleoloogiline tõlgendus selle kasuks, et EÜ artikkel 181a ei

hõlma põhimõtteliselt arengumaade suhtes võetavaid meetmeid.⁹

39. Teistsugune tõlgendus kätkeb endas nimelt ohtu, et EÜ artikli 181a kaudu hiilitakse kõrvale XX jaotise sõnumist ja hinnangutest.¹⁰ EÜ artiklis 181a sätestatud meetmed, nimelt majandus-, finants- ja tehniline koostöö kuuluvad arenguabi klassikaliste vahendite hulka.¹¹ EÜ artikli 179 kohaselt sõltuvad arengumaade suhtes võetavad meetmed tingimusest, et need on vajalikud EÜ artiklis 177 seatud eesmärkide saavutamiseks, kusjuures need edendavad arengumaade püsivat majanduslikku ja sotsiaalset arengut, nende tõrgeteta ja järkjärgulist integreerumist maailmamajandusse ja võitlust vaesuse vastu. Vastupidi sellele ei seo EÜ artikkel 181a koostööd arengupoliitiliste ja sotsiaalsete eesmärkide järgimisega.

40. Kui seadusandja saaks arengumaadega tehtava koostöö meetmete korral, kui need ei järgi EÜ artiklis 177 sätestatud eesmärke, tugineda EÜ artiklile 181a, tooks see lõpuks kaasa kõrvalehoidumise EÜ artiklist 177 tulenevate eesmärkide täitmise kohustusest. Sel

9 – Nii lõpptulemusena ka kohtujurist P. Mengozzi 19. septembri 2007. aasta ettepanek kohtuasjas C-91/05: komisjon vs. nõukogu, milles otsus tehti 20. mail 2008 (EKL 2008, lk I-3651, ettepaneku punkt 148).

10 – EÜ artikkel 181a ei osuta nimelt mitte üksnes EÜ artiklile 179, vaid selgelt kogu XX jaotisele.

11 – Vaata eespool 8. joonealune märkus.

juhul saaks seadusandja kujundada arengumaadega tehtavat majanduskoostööd, arvestamata talle artiklis 177 kohustuseks seatud eesmärgi.¹² See on siiski vastuolus asutamislepingu süstemaatilise ülesehitusega. Välistaks kõrvalehiilimist EÜ artiklist 177, räägib niisiis palju selle kasuks, et arengumaade suhtes võetavate meetmete puhul ei tohi tugineda EÜ artiklile 181a.¹³

puudutab arengumaid, arengupoliitika eesmärgi EÜ artikli 177 tähenduses.

2. Vahekokkuvõte

41. Käesolevas asjas ei tule siiski lõplikult otsustada küsimuse üle, kas EÜ artiklit 179 ja EÜ artiklit 181a tuleb piiritleda üksnes *geograafilise kriteeriumi* alusel või tuleb lisaks sellele arvesse võtta ka *materiaalset kriteeriumi*. See küsimus oleks oluline üksnes siis, kui vaidlustatud otsus ei järgiks EÜ artikli 177 eesmärgi. Nagu näitab järgnev vaidlustatud otsuse sisu ja eesmärkide analüüs, järgib otsus siiski selles osas, mis

C. Otsuse 2006/1016 sisu ja eesmärk

42. Järgnevalt kontrollin ma esiteks, kas vaidlustatud otsus kuulub oma sisult EÜ artikli 179 kohaldamisalasse. Teiseks selgitan ma, et otsus järgib osas, milles see puudutab arengumaid, EÜ artikli 177 eesmärgi.

1. Otsuse sisu

43. Otsuse artikli 1 lõike 1 kohaselt antakse otsusega ühenduse eelarvest tagatis EIP teatavatele tehingutele. Artikli 1 lõikest 1 tulenevad ka tagatise andmise tingimused. Selle kohaselt kehtib tagatis saamata jäänud maksete katmiseks seoses EIP rahastamiskriteeriumidele vastavate investeerimisprojektide (edaspidi „EIP finantstehingud”) teostamiseks käes-

12 – Kuivõrd EÜ artikkel 178 nõuab, et ühendus *võtab* kõikides poliitikaaldkondades *arvesse* EÜ artiklis 177 seatud eesmärgi, ei tasakaalusta see kõrvalehiilimise riski, kuna eesmärkide pelk arvessevõtmine ei ole samaväärne EÜ artiklis 177 väljendatud eesmärkide järgimise kohustusega.

13 – Niisuguse arusaama kohaselt selgitaks asja EÜ artikli 181a muutmine Lissaboni lepinguga. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 212 välistab tulevikus arengumaad sõnaselgelt oma kohaldamisalast: „[...] võtab liit kolmandate riikide suhtes, mis ei ole arengumaad, majandus-, finants- ja tehnilise koostöö meetmeid, [...]”.

oleva otsusega hõlmatud riikides antud laenude ja laenutagatistega. Järgmine tingimus on, et laenud ja laenutagatised on antud EIP enda eeskirjade ja korra kohaselt Euroopa Liidu asjakohaste välispoliitiliste eesmärkide toetamiseks.

46. Kas vaidlustatud otsusega antud tagatise puhul on tegemist meetmega, mis oma esemelt kuulub EÜ artikli 179 kohaldamisalasse?

44. See, millised riigid on otsusega hõlmatud ja abikõlblikud, tuleneb otsuse I lisast. Lisas on esitatud neli riikide rühma, nimelt „kandidaatriigid”, „naaber- ja partnerriigid”, „Aasia ja Ladina-Ameerika” ja „Lõuna-Aafrika”. Igas rühmas on loetletud konkreetsed riigid.

47. Nagu eespool juba selgitatud,¹⁴ võib ka finantskoostöö meede kuuluda EÜ artikli 179 kohaldamisalasse.

48. Arenguabi meetmete hulka liigitamisega ei saa muu hulgas olla vastuolus ka asjaolu, et EIP maksed projektpartneritele arengumaades ei ole mitte tagastamatud rahalised toetused, vaid laenud.

45. Parlament väitis, et enamik loetletud riikidest on arengumaad. Arengumaa mõiste määratluse puudumise tõttu ühenduse õiguses tugines parlament riikide klassifikatsioonile, mille esitasid OECD ja Maailmapank. Nõukogu ei vaielnud sellele vastu. Niisiis tuleb põhimõtteliselt sedastada, et OECD ja Maailmapanga klassifikatsioonil saab ühenduse õigusele olla ainult kaudne tõendusmõju. Nimelt tuleb arengumaa mõiste ühenduse õiguses määratleda autonoomselt, nii et konkreetsel juhul võib liigitus olla teistsugune. Niisugustel võimalikel erinevustel ei ole siiski vaidlustatud otsuse riikide loetelu hindamisel mingit kaalu.

49. Nagu parlament ja komisjon märkisid, saavad EIP projektpartnerid esiteks tagatise alusel soodsama intressiga laenu, milles tuleb näha edendamisasi. Teiseks näeb EÜ artikli 179 lõige 2 sõnaselgelt ette, et EIP toetab ühenduse arenguabipoliitikat. Kuna EIP tegevus seisneb aga peamiselt laenude andmises, ei saa asjaolu, et tegemist on laenudega, mitte rahaliste toetustega, olla arenguabiks kvalifitseerimisega vastuolus.

14 – Vt käesolev ettepanek, punkt 28.

2. Otsuse eesmärgid

50. Parlament on seisukohal, et vaidlustatud otsus järgib osas, milles see puudutab arengumaid, EÜ artikli 177 eesmärke, eeskätt püsiva majandusliku ja sotsiaalse arengu edendamist.

51. Nõukogu vaidles sellele vastu, ilma et oleks näidanud, millist arengumaid puudutavat eesmärki otsus vastasel korral järgib. Nõukogu piirdus korduva rõhutamisega, et otsuse 2006/1016 eesmärk on luua „meede finantskoostööks kolmandate riikidega ühenduse rahastamisvahendi abil”. Vastupidi nõukogu arvamusele ei tule selles siiski näha mitte niivõrd meetme eesmärki, kuivõrd selle sisu. Otsusest tulenevalt ei ole tagatise andmine eesmärk omaette, vaid järgib sellest kaugemale ulatuvaid eesmärke.

52. Otsusega järgitavad eesmärgid tulenevad eelkõige otsuse põhjendustest 1 ja 3. Nende kohaselt antakse tagatis *EL-i välistegevuse toetamiseks, ilma et see mõjutaks EIP krediidiseisundit* [edaspidi on mõiste „krediidiseisund” asemel kasutatud täpsemat mõistet „krediidireiting”].

53. Seega peab tagatis võimaldama EIP-l teha finantstehinguid ühendusevälistes riikides – mis on sageli seotud suurema riskiga –, ilma et sellega ohustataks EIP soodsat krediidireitingut (Kredit-Rating).

54. Seega võib esmapilgul jääda mulje, et vaidlusaluse otsuse puhul ei ole tegemist mitte välispoliitilise meetmega, vaid pigem puhtalt sisemeetmega. Sellele näib viitavat ka komisjon, väites, et vaidlustatud otsuse resolutiivosa kirjeldab rahastamisvahendit, mida rakendatakse esmajoones ühendusesiseselt. Lisaks viitab komisjon sellele, et erinevalt muudest rahastamisvahenditest välissuhete valdkonnas ei ole vaidlustatud otsus ise EIP kolmandates riikides tehtavate finantstehingute õiguslik alus; õiguslik alus on eelkõige EIP põhikirja käsitleva protokolli artikli 18 lõike 1 teine lõik¹⁵. Kolmandad riigid saavad vaidlustatud otsusest kasu ainult kaudselt, saades tagatise alusel soodsamaid laene. Otsesest kasu saavad kolmandad riigid EIP finantstehingutest. Nõukogu täpsustas

15 – Euroopa Ühenduse asutamislepingule lisatud protokolli nr 10 Euroopa Investeerimispanka põhikirja kohta artikli 18, lõige 1 (1. mai 2004. aasta redaktsioonis): „Käesoleva lepingu artiklis 267 seatud ülesande raames annab pank laene oma liikmetele või eraõiguslike ettevõtjate või riigi osalusega äriühingute investeerimisprojektideks, mida viiakse ellu liikmesriikide Euroopas asetseval territooriumil, niivõrd kui mõistlikel tingimustel ei ole võimalik hankida vajalikke vahendeid muudest allikatest. Juhatajate nõukogu ühehäälselt lubatud erandiga võib pank direktorite nõukogu ettepaneku põhjal anda siiski laene investeerimisprojektideks, mida viiakse ellu tervikuna või osaliselt väljaspool liikmesriikide Euroopas asetsevat territooriumi.”

kohtuistungil, et tema jaoks on nimetatud *kaudne* seos tagatise ja arengumaade vahel otsustav põhjus selleks, et vaidlustatud otsus ei pea lisaks põhinema EÜ artiklil 179.

Tagatise andmine ei ole eesmärk omaette, vaid üksnes vahend ühenduse tegeliku eesmärgi saavutamiseks, nimelt ühenduse välistegevuse toetamiseks, võimaldades EIP abiga finantskoostööd kolmandate riikidega. Eriti selgeks saab see seeläbi, et otsuse artikli 1 lõike 1 kohaselt antakse tagatis EIP finantstehingute teostamiseks üksnes siis, kui asjaomane laen on antud Euroopa Liidu välispoliitiliste eesmärkide toetamiseks.

55. Niisugune käsitus ei ole siiski veenev. Pealegi kui minna komisjoni argumentidega lõpuni kaasa, siis peaks jõudma järeldusele, et vaidlustatud otsuse õigusliku alusena ei tule kõne alla *ei* EÜ artikkel 179 *ega* EÜ artikkel 181a, sõltumata küsimusest, kas arengumaad on hõlmatud või mitte. EÜ artikkel 181a annab nimelt õigusliku aluse finantskoostööle *kolmandate riikidega*, mitte aga puhtalt ühendusesisestele meetmetele.

57. Arenguabi meetme olemusega ei ole seega vastuolus, et tagatise mõju arengumaades ilmneb EIP kaudu üksnes kaudselt. Tagatis on vältimatu eeldus selleks, et EIP kõnealuseid finantstehinguid kolmandates riikides üldse teostaks; vastasel korral ei teostaks ta neid oma krediitdireitingut silmas pidades võib-olla üldse või teostaks neid EIP laenuvõtjate jaoks kolmandates riikides palju ebasoodsamatel tingimustel. Seega võimaldatakse ja edendatakse tagatise andmisega sisuliselt EIP tegevust arengumaades.

56. Komisjoniga tuleb küll nõustada selles osas, et tagatisel on otsene õigusmõju esialgu üksnes ühendusesiselt, nimelt EIP ja ühenduse eelarve vahelises suhtes. Seega ei saa tagatist iseenesest nimetada koostöök kolmandate riikidega. Otsuse *põhieesmärk* on siiski ühenduse välistegevuse toetamine.

58. Kuna ühendus loob otsusega konkreetse põhieelduse EIP edendamistegevuseks, näib asjakohase hinnangulise käsitluse korral, et EIP krediitdireitingu kindlustamine on seega üksnes vajalik vahelüli põhieesmärgi saavutamiseks, mis seisneb arengumaade toetamises.

59. Ent kas vaidlustatud otsus järgib osas, milles see puudutab arengumaid, ka EÜ artikli 177 eesmärke, seega arengumaade püsivat majanduslikku ja sotsiaalset arengut, nende tõrgeteta ja järkjärgulist integreerumist maailmamajandusse ja võitlust vaesuse vastu?

60. Otsus räägib täiesti üldiselt sellest, et selle eesmärk on ühenduse välispoliitika toetamine. Ühenduse välistegevuse hulka kuulub aga ka ühenduse arenguabipoliitika. Vaidlustatud otsuse põhjendus 8 rõhutab, et EIP finantstehingud peaksid olema kooskõlas EL-i välispoliitikaga, sealhulgas konkreetsete piirkondlike eesmärkidega, ja seda toetama. Arengumaade osas on konkreetne piirkondlik eesmärk püsiva majandusliku ja sotsiaalse arengu edendamine.¹⁶ Ka otsuse artikli 3 lõige 2 sätestab sõnaselgelt, et koostöö toimub igas piirkonnas eraldi, arvesse võetakse EIP osa ja Euroopa Liidu poliitikat vastavas piirkonnas.

61. Vaidlustatud otsus loetleb lisaks selgelt koostöö vahendid, mida peab toetama EIP tegevus, mille jaoks on tagatis antud. Välja arvatud üks vahend, tuginevad need rahastamisvahendid omakorda vähemalt ka EÜ artiklile 179 ja on seega arengukoostöö vahendid:

16 – I lisas loetletud liidu partnerriikide puhul on selleks partnerlus- ja naabruspoliitika toetamine, kandidaatriikide puhul on selleks ühinemiseelne poliitika.

Euroopa naabrus- ja partnerlusvahend¹⁷ (tugineb EÜ artiklile 179 ja artiklile 181a), arengukoostöö¹⁸ (tugineb EÜ artiklile 179) ja stabiliseerimisvahend¹⁹ (tugineb EÜ artiklile 179 ja artiklile 181a).

62. Peale selle nähakse otsuse preambulis konkreetselt ette, missuguseid eesmärke peavad EIP finantstehingud konkreetsetes piirkondades järgima. Piirkondade puhul, kuhu kuuluvad arengumaad, nimetatakse seejuures eesmärke, mis on tüüpilised arengukoostöö eesmärgid.

63. Aasias ja Ladina-Ameerika riikides tuleks keskenduda keskkonnasäästlikkusele, energiavarustuskindluse projektidele, samuti EL-i jätkuvale kohalolekule Aasia ja Ladina-Ameerika riikides välismaiste otseinvesteeringute ning tehnoloogia ja oskusteabe edasiandmise kaudu (otsuse põhjendus 12). Kesk-Aasias peaks EIP keskenduma suurematele energia

17 – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. oktoobri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1638/2006, millega kehtestatakse üldsätted Euroopa naabrus- ja partnerlusinstrumendi loomise kohta, ELT L 310, lk 1.

18 – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1905/2006, millega luuakse arengukoostöö rahastamisvahend (ELT L 378, lk 41).

19 – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. novembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1717/2006, millega kehtestatakse stabiliseerimisvahend (ELT L 327, lk 1).

tootmise ja edastamise projektidele, millel on piiriülene mõju (otsuse põhjendus 13). Lõuna-Aafrikas peaks EIP keskenduma avalikku huvi pakkuvatele infrastruktuuriprojektidele (sealhulgas omavalitsuste infrastruktuur, elektri- ja veevarustus) ning erasektori, sealhulgas väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete toetamisele (otsuse põhjendus 14).

64. Osas, milles on tegemist arengumaadega, järgib finantskoostöö kolmandate riikidega, mida vaidlustatud otsus EIP-le tagatise andmise kaudu võimaldab, ka EÜ artikli 177 sotsiaal-majanduslikke eesmärke, eeskätt arengumaade püsivat majanduslikku ja sotsiaalset arengut.

3. Vahekokkuvõte

65. Vaidlustatud otsus kuulub osas, milles see puudutab arengumaid, EÜ artikli 179 kohaldamisalasse. Neid riike puudutavas osas, mis ei ole arengumaad, kuulub otsus EÜ artikli 181a kohaldamisalasse. Järgnevalt tuleb uurida, kas õigusakt pidi seetõttu põhinema mõlemal õiguslikul alusel.

D. Kas rõhuasetuse kindlakstegemine on võimalik?

66. Põhimõtteliselt peab õigusakt põhinema ühel õiguslikul alusel. Kui ühenduse õigusakti kontrollimise käigus selgub, et see taotleb kahte eesmärki või et sellega reguleeritakse kahte valdkonda, peab õigusaktil Euroopa Kohtu nn rõhuasetuse praktika kohaselt olema üksainus õiguslik alus, st peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav õiguslik alus.²⁰

67. Seevastu erandina peab õigusakt juhul, kui sellel on mitu lahutamatu seotud eesmärki või valdkonda, ilma et mõni neist oleks teisega võrreldes teisejärguline või kaudne, põhinema vastavatel erinevatel õiguslikel alustel, eeldusel et nende menetlused on ühildatavad.²¹

68. Nagu näidatud, reguleeritakse vaidlustatud otsusega kahte valdkonda: üks valdkond puudutab finantskoostööd arengumaadega ja kuulub EÜ artikli 179 kohaldamisalasse, teine valdkond puudutab finantskoostööd muude kolmandate riikidega ja kuulub EÜ artikli 181a kohaldamisalasse.

20 – Eespool 6. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. parlament ja nõukogu, punkt 42, ja 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-338/01: komisjon vs. nõukogu (ELT 2004, lk I-4829, punkt 55).

21 – Vt eelkõige eespool 9. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. nõukogu, punkt 75; eespool 6. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. parlament ja nõukogu, punkt 43, ja eespool 20. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. nõukogu, punkt 56.

69. Parlament on seisukohal, et käesoleval juhul ei ole Euroopa Kohtu rõhuasetuse praktika kohaldatav. Teise võimalusena esitab parlament argumendi, et isegi juhul, kui kohaldada rõhuasetuse kriteeriumi, on mõlemad valdkonnad teineteisega lahutamatu seotud ja kumbki ei ole teise suhtes teisejärguline ega kaudne.

70. Käesolev olukord erineb senistest kohtuasjadest kahes suhtes.

71. Esiteks puudutavad mõlemad õiguslikud alused sama eset, nimelt koostööd kolmandate riikidega. Nagu eespool näidatud, välis- tavad nad siiski üksstei koostöö adressaatide osas: EÜ artikkel 179 sätestab EÜ artikli 181a suhtes erinormi, surudes viimase tahaplaanile. Kui on tegemist arengumaadega, on õige õiguslik alus EÜ artikkel 179, kui on tegemist riikidega, mis ei kuulu arengumaade hulka, on sobiv õiguslik alus EÜ artikkel 181a.

72. Teiseks ei saa siin rõhuasetust kindlaks määrata sisulise kriteeriumi alusel. Põhjuseks on, et vaidlustatud otsus puudutab finants-koostööd arengumaadega ja riikidega, mis ei kuulu arengumaade hulka. Rõhuasetuse saaks siin parimal juhul määrata puht *kvantitatiivselt*.

73. Selles seisneb ka erinevus võrreldes nõukogu osutatud kalandus- ja kaubanduslepingutega.²² Kuigi nimetatud lepingud puudutavad arengumaid, põhinesid need üksnes sisuliselt asjakohasel õiguslikul alusel, mitte aga lisaks veel EÜ artiklil 179. Siin on võimalik kindlaks teha *sisuline* rõhuasetus arenguabipoliitika ja kalanduspoliitika või kaubanduspoliitika vahelises suhtes. Kui rõhuasetus on sisuliselt kalandus- või kaubanduspoliitikal, siis peab vastav õigusakt põhinema üksnes asjakohasel õiguslikul alusel ja mitte lisaks EÜ artiklil 179, seda ka juhul, kui õigusakt puudutab arengumaid. Vaidlustatud otsuse puhul on aga sisuliselt tegemist sama liiki meetmega, mis on erinev üksnes adressaatide poolest.

74. *Kvantitatiivse rõhuasetuse* väljaselgitamisel jõutaks käesoleval juhul järeldusele, et rõhuasetus ei ole valdkonnal, mis puudutab riike, mis ei kuulu arengumaade hulka, ega ka valdkonnal, mis puudutab arengumaid.

75. Riikide hulka, mis on otsuse tähenduses abikõlblikud või potentsiaalselt abikõlblikud, kuulub arvuliselt rohkem arengumaid kui riike, mis ei kuulu arengumaade hulka. Kui silmas pidada ainult riikide arvu, oleks otsus pidanud ehk põhinema üksnes EÜ artiklil 179. Kvantitatiivse rõhuasetuse väljaselgitamisel tuleks aga arvesse võtta ka tagatise ülemmäärased, mida näeb otsus ette konkreetsete

22 – Nõukogu 30. novembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1801/2006 Euroopa Ühenduse ja Mauritaania Islamivabariigi vahelise kalandusalase partnerluslepingu sõlmimise kohta (ELT L 343, lk 1).

piirkondade tarvis. Seejuures on aga kaheldav, kas on võimalik täpselt ära näidata, milline osa tagatise ülemmäärast langeb arengumaadele või vastavalt riikidele, mis ei kuulu arengumaade hulka. Nimelt esitatakse iga kord ainult üldsumma kogu piirkonna jaoks, mitte konkreetsete riikide jaoks. Ühte piirkonda võivad aga kuuluda mõlema kategooria riigid. Parlament väitis kohtuistungil, et ligikaudu pool kogusummast, mis on otsuses ära toodud tagatise ülemmäärana, langeb arengumaadele.²³

vastavalt selle rõhuasetusele EÜ artiklit 179 või EÜ artiklit 181a. Ebaselge on juba see, mille alusel tuleb kvantitatiivne rõhuasetus määrata. Kas seejuures tuleb arvesse võtta hõlmatud riikide arvu? Kas selleks, et kindlaks teha, kas meede puudutab oma rõhuasetuse kohaselt arengumaid või riike, mis ei kuulu arengumaade hulka, tuleb silmas pidada ka riikide suurus või elanike arvu? Õigupoolest ei tohiks aga oluline olla mitte ainult riikide arv, vaid ka summade suurus, mis õigusakti alusel koostööks eraldatakse.

76. Nendest sedastustest ei saa aga järeldada, et otsus puudutab kvantitatiivselt peamiselt ja ülekaalukalt riike, mis ei kuulu arengumaade hulka, ning üksnes puht teisejärgulise ja ebaolulisena arengumaid. Ka rõhuasetuse teooria kohaldamisel jõutaks käesoleval juhul järeldusele, et vaidlustatud otsus ei oleks tohtinud põhineda üksnes EÜ artiklil 181a.

78. Need tegurid võivad teatavatel asjaoludel ning sõltuvalt käsitlusest ja kaaluasetusest viia lõpuks meelevaldsete järeldusteni. Seega on õigusliku aluse valiku määramine niisugustel alustel õiguskindluse põhimõtte seisukohalt kaheldav. Käesolevas asjas kujunenud asjaoludel ei saa minu arvates juba põhimõtteliselt rõhuasetust välja selgitada.

77. Minu arvates ei sobi *puht kvantitatiivne kriteerium* siiski põhimõtteliselt selleks, et Euroopa Kohtu rõhuasetuse praktika tähenduses kindlaks teha, kas õigusakt puudutab

79. Kokkuvõttes lubavad mõlemad seisukohad siiski teha ühe ja sama järelduse: vaidlustatud otsus ei oleks tohtinud põhineda üksnes EÜ artiklil 181a.

23 – Parlament väitis kohtuistungil, ilma et nõukogu ja komisjon oleks seda vaidlustanud, et tagatise 27 800 miljoni euro suurusest ülemmäärast langeb arengumaadele ligikaudu 13 400 miljonit eurot.

80. Sellest jäeldub, et kui mõlemad valdkonnad on teineteisega lahutamatu seotud, peab õigusakt erandkorras põhinema mõlemal asjaomasel õiguslikul alusel, eeldusel et nende menetlused on ühildatavad.²⁴ Seega tuleb lõpuks veel kontrollida, kas EÜ artikli 179 ja artikli 181a menetlused on ühildatavad.

E. Menetluste ühildatavus

81. Kahekordse õigusliku aluse kasutamine on välistatud juhul, kui ühe ja teise õigusliku aluse jaoks ettenähtud menetlused on ühildamatud ja/või juhul, kui õiguslike aluste kumuleerumine võib kahjustada parlamendi õigusi.²⁵ Seda tuleb järgnevalt uurida.

82. Nõukogu hääletamisreegleid silmas pidades on mõlema õigusliku aluse ühildamine täiesti võimalik, sest nõukogu otsustab nii EÜ artikli 179 kui ka EÜ artikli 181a puhul kvalifitseeritud hääletamisega.

24 – Eespool 6. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. parlament ja nõukogu, punktid 43 ja 57, ning eespool 6. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. nõukogu, punktid 36 ja 52.

25 – Vt eespool 6. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. parlament ja nõukogu, milles osutatakse eespool 6. joonealuses märkuses viidatud otsusele komisjon vs. Nõukogu, nn titaandioksiidi kohtuotsus, punktid 17–21.

83. Mõlema menetluse puhul on siiski erinevusi seoses parlamendi osalemisega.²⁶ Kui EÜ artikkel 181a näeb ette üksnes parlamendiga konsulteerimise, siis EÜ artikli 179 raames on parlamendil koos nõukoguga kaasotsustamismenetluses seadusandlik funktsioon.

84. Euroopa Kohtult on juba küsitud otsust selle kohta, kas EÜ artikli 133 lõige 4, mis ei näe formaalselt ette parlamendi osalusõigust, ja EÜ artikli 175 lõige 1, mis näeb ette parlamendi kaasotsustamisõiguse, on parlamendi erinevaid osalusõigusi silmas pidades ühildatavad.²⁷ Kohus lähtus seejuures sellest, et kombineeritud menetlusele kohaldatakse tervikuna kaasotsustamismenetlust, st parlamendi osalus on suurem. Mõlema menetluse ühildatavust põhjendas Euroopa Kohus sellega, et mõlema õigusliku aluse kasutamine ei kitsenda parlamendi õigusi, kuna EÜ artikli 175 kasutamine võimaldab nimetatud institutsioonil osaleda õigusakti andmisel kaasotsustamismenetluses. Kokkuvõttes pidas Euroopa Kohus seega menetlusi ühildatavaks.

85. Pidades silmas parlamendi osalemise asjaomast vormi, võtab Euroopa Kohus

26 – Lissaboni lepingu kohaselt kõnealune probleem enam ei kerki, sest siis on mõlemale artiklile kohaldatav sama menetlus ning ühildatavusega tuleb sel juhul probleemideta nõustuda.

27 – Vt eespool 6. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. parlament ja nõukogu, punkt 59, ja eespool 6. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. nõukogu, punkt 54.

menetluste ühildatavuse küsimuse lahendamisel seega vaatluse alla üksnes parlamendi osalusõigused.

86. Kõnealustest argumentidest lähtudes tuleb ka käesoleval juhul nõustuda mõlema menetluse ühildatavusega. Kui – nagu Euroopa Kohus on juba otsustanud – menetlus, mis ei näe ette parlamendi osalemist, ja kaasotsustamismenetlus on omavahel ühildatavad, siis peab see iseäranis kehtima „konsulteerimise” ja „kaasotsustamise” ühildatavuse puhul, millega on tegemist käesoleval juhul. EÜ artiklit 179 ja EÜ artiklit 181a saab seega kasutada õigusakti kahekordse õigusliku alusena.

87. Euroopa Kohus sedastas siiski, et kahekordne õiguslik alus on erand, mis tuleb kõne alla üksnes siis, kui kaks võrdset eesmärki või valdkonda on teineteisega lahutamatu seotud.²⁸

88. Kokkuvõttes tähendab see, et kui õigusakt on jagatav, tuleb vastu võtta kaks eraldi õigusakti, nn kaksik-õigusakti. Arengumaid puudutav õigusakt tuleb vastu võtta EÜ artikli 179 alusel ja teine õigusakt, mis puudutab muid kolmandaid riike, EÜ artikli 181a alusel. Kui õigusakti ei saa

jagada, siis peab see põhinema nii EÜ artiklil 179 kui ka EÜ artiklil 181a. Küsimuse osas, kas õigusakt on jagatav, tuleb seadusandjale jätta kaalutlusruum. Käesoleval juhul räägib palju selle kasuks, et õigusakt ei ole vähemalt selle praegusel kujul jagatav, kuna see näeb tagatise ülemmääradena ette üldsummad konkreetsete piirkondade jaoks, mis võivad hõlmata nii arengumaid kui ka riike, mis ei kuulu arengumaade hulka. Meetod, mille kohaselt ei esitata iga riigi jaoks ülemmäära, vaid esitatakse konkreetsete piirkondade jaoks üldsummad, annab EIP-le tehingute teostamisel suurima võimaliku paindlikkuse.

89. Seevastu kui pidada ühildatavuse küsimuse üle otsustamisel oluliseks ka nõukogu osalusõigusi, nagu ma soovitsin oma ettepanekus kohtuasjas komisjon vs. parlament ja nõukogu,²⁹ peaks käesoleval juhul menetluste ühildatavust eitama. Kaasotsustamismenetluse laiendamisega kolmandate riikidega tehtavale koostööle, mille puhul ei näe asutamislepingu parlamendi kaasotsustamist ette, võetakse nõukogult talle selles valdkonnas kuuluv seadusloome ainupädevus, mida ta peaks siis jagama parlamendiga. Selline tulemus läheks vastuollu liikmesriikide tead-

28 – Vt eespool 6. jõealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. parlament ja nõukogu, punkt 43, ja eespool 6. jõealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. nõukogu, punkt 36.

29 – Vt minu 26. mai 2005. aasta ettepanek kohtuasjas C-178/03: komisjon vs. parlament ja nõukogu, milles otsus tehti 10. jaanuaril 2006 (EKL 2006, lk I-107, ettepaneku punkt 61).

liku otsusega seadusloomemenetluse kohta. Selle seisukoha järgi ei saaks vaidlusalune otsus seega põhineda ühekorraga nii arengu-koostööl kui ka koostööl kolmandate riiki-dega.

EÜ artikli 133 kui ka EÜ artikli 175 eesmärke, peab põhinema ainult EÜ artiklil 175.³⁰ Seega oleks vaidlustatud otsus pidanud käesoleval juhul põhinema üksnes EÜ artiklil 179, mis näeb ette kaasotsustamismenetluse.

F. Vahekokkuvõte

90. Kui menetlused ei ole ühildatavad, peab õigusakt selle seisukoha järgi põhinema lõpp-kokkuvõttes siiski ühel õiguslikul alusel, kusjuures peale peab jääma see õiguslik alus, mis näeb ette kaasotsustamismenetluse, sest seadusloomemenetlust silmas pidades kujutab parlamendi kaasotsustamisõigus endast tavalist juhtu. Muu hulgas vastab see ka läbipaistvuse põhimõttele (EL artikli 1 teine lõik) ja demokraatia põhimõttele (EL artikli 6 lõige 1), kui kahest võrdselt võimalikust ja asjaomasest, kuid üksteisega ühildamatust õiguslikust alusest valitakse see, mille kohal-damise puhul on parlamendi osalusõigus suurem.

92. Vahekokkuvõttena tuleb sedastada, et sõltumata sellest, kas lähtutakse EÜ artikli 179 ja EÜ artikli 181a menetluste ühildatavusest, ei tohi vaidlustatud otsus põhineda EÜ artik-lil 181a kui ainsal õiguslikul alusel. Seetõttu tuleb otsus vale õigusliku aluse valiku tõttu tühistada.

V. Kehtivuse säilitamine

93. Parlament taotles, et vaidlustatud otsuse tühistamise korral säilitataks vaidlustatud otsuse kehtivus kuni uue otsuse vastuvõtmi-seni. Nõukogu ja komisjon toetasid seda parlamendi nõuet.

91. Kohtuasjas komisjon vs. parlament ja nõukogu ning kohtuasjas komisjon vs. nõukogu esitatud ettepanekutes olin ma seisukohal, et õigusakt, mis järgib nii

30 – Eespool 29. joonealuses märkuses viidatud ettepanek kohtuasjas komisjon vs. parlament ja nõukogu, ettepaneku punkt 64.

94. Vastavalt EÜ artikli 231 teisele lõigule võib Euroopa Kohus määrust tühistades märkida, kui ta seda vajalikuks peab, milliseid tühiseks tunnistatud määruse tagajärgi loetakse kehtivaks. Sõnastuse kohaselt kehtib see säte küll ainult määruste kohta, kuid Euroopa Kohus kohaldab seda vastavalt ka muudele õigusaktidele.³¹

95. Vaidlustatud otsuse artikli 10 kohaselt jõustus otsus kolmandal päeval pärast otsuse avaldamist Euroopa Liidu Teatajas, mis leidis aset 30. detsembril 2006. Alates otsuse jõustumisest on EIP tagatisele tuginedes võtnud kohustusi. Tagatise äralangemine EIP juba toimunud finantstehingute osas tähendaks suurt ohtu EIP krediitdireitingule. Seega tuleb juba võetud kohustusi silmas pidades säilitada vaidlustatud otsuse kehtivus.

96. Küsitav on, kas otsus peaks edasi kehtima ka projektidele, mille suhtes ei ole otsust veel langetatud. Siin võiks argumendiks tuua, et EIP saab oma krediitdireitingut säilitada seeläbi, et loobub suurema riskiga seotud projektide rahastamisest. See halvaks aga liigselt EIP tehinguid ja koos sellega ka ühenduse väliseesmärkide järgimist.

31 – Vt seoses võrreldava kohaldamisega nõukogu otsustele 28. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-22/96: parlament vs. nõukogu (EKL 1998, lk I-3231, punkt 42), seoses võrreldava kohaldamisega komisjoni otsustele 12. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-106/96: Ühendkuningriik vs. komisjon (EKL 1998, lk I-2729, punkt 41).

97. Tagatis peab seega säilima ka EIP finants- tehingutele, mis on veel kokku leppimata, nimelt EIP selliste finantstehingute suhtes, mis lepatakse kokku enne uue otsuse vastuvõtmist, maksimaalselt aga kuni otsuse vastuvõtmiseks mõistliku tähtaja lõppemiseni.³² Vaidlustatud otsuse vastuvõtmiseks vajab seadusandja vähem kui kuus kuud. Seega peaks 12-kuuline tähtaeg alates kohtuotsuse tegemisest olema uue otsuse vastuvõtmiseks mõistlik tähtaeg.

VI. Kohtukulud

98. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna parlament on nõukogult kohtukulude hüvitamist nõudnud ja nõukogu on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista nõukogult. Kodukorra artikli 69 lõike 4 alusel kannab komisjon ise oma kohtukulud.

32 – Vt selle kohta 1. aprilli 2008. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-14/06 ja C-295/06: parlament vs. komisjon (EKL 2008, lk 1649, punktid 82–86); eespool 6. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. parlament ja nõukogu, punktid 61–65; vt selle kohta ka minu 22. septembri 2005. aasta ettepanek kohtuasjas C-217/04: Ühendkuningriik vs. parlament ja nõukogu, milles otsus tehti 20. mail 2006 (EKL 2006, lk I-3771, ettepaneku punktid 47–50).

VII. Ettepanek

99. Tuginedes eelnevale, teen Euroopa Kohtule ettepaneku langetada järgmine otsus:

1. Tühistada nõukogu 19. detsembri 2006. aasta otsus 2006/1016/EÜ, millega Euroopa Investeerimispankale antakse ühenduse tagatis ühenduseväliste projektidele antavatest laenudest ja laenutagatistest tekkida võiva kahjumi puhuks.
2. Säilitada otsuse kehtivus EIP finantstehingutele, mis lepitakse kokku enne õigel õiguslikul alusel vastuvõetud otsuse jõustumist, maksimaalselt aga 12 kuu jooksul alates kohtuotsuse tegemisest.
3. Euroopa Liidu Nõukogu kannab kohtumenetluse kulud, välja arvatud Euroopa Ühenduste Komisjoni kulud.
4. Euroopa Ühenduste Komisjon kannab ise oma kohtukulud.