



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

22. oktoober 2013*

Tühistamishagi — Nõukogu otsus 2011/853/EL — Tingimusjuurdepääsul põhinevate või seda sisaldavate teenuste õiguskaitse Euroopa konventsioon — Direktiiv 98/84/EÜ — Õiguslik alus — ELTL artikkel 207 — Ühine kaubanduspoliitika — ELTL artikkel 114 — Siseturg

Kohtuasjas C-137/12,

mille ese on 12. märtsil 2012 ELTL artikli 263 alusel esitatud tühistamishagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: E. Cujo, I. Rogalski, R. Vidal Puig ja D. Stefanov, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

keda toetab:

Euroopa Parlament, esindajad: D. Warin ja J. Rodrigues,

menetlusse astuja,

versus

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: H. Legal, J.-P. Hix ja R. Liudvinaviciute-Cordeiro,

kostja,

keda toetab:

Prantsuse Vabariik, esindajad: G. de Bergues, D. Colas ja N. Rouam,

Madalmaade Kuningriik, esindajad: C. Wissels, M. Bulterman ja M. de Ree,

Poola Vabariik, esindajad: M. Szpunar ja B. Majczyna,

Rootsi Kuningriik, esindajad: A. Falk ja C. Stege,

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindaja: A. Robinson, keda abistas *barrister* G. Facenna,

menetlusse astujad,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, asepresident K. Lenaerts (ettekandja), kodade presidendid A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Juhász, A. Borg Barthet, C. G. Fernlund ja J. L. da Cruz Vilaça, kohtunikud A. Rosas, G. Arestis, A. Arabadjiev, C. Toader, E. Jarašiūnas ja C. Vajda,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: ametnik V. Tourrès,

arvestades kirjalikus menetluses ja 30. aprilli 2013. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 27. juuni 2013. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Hagiavalduses palub Euroopa Komisjon tühistada nõukogu 29. novembri 2011. aasta otsuse 2011/853/EL tingimusjuurdepääsul põhinevate või seda sisaldavate teenuste õiguskaitse Euroopa konventsiooni liidu nimel allkirjastamise kohta (ELT L 336, lk 1; edaspidi „vaidlustatud otsus”).

Õiguslik raamistik

Direktiiv 98/84/EÜ

- 2 Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu võtsid 20. novembril 1998 vastu direktiivi 98/84/EÜ tingimusjuurdepääsul põhinevate või seda sisaldavate teenuste õiguskaitse kohta (EÜT L 320, lk 54; ELT eriväljaanne 06/03, lk 147).
- 3 Vastavalt artiklile 1 „Reguleerimisala” on direktiivi 98/84 eesmärk ühtlustada liikmesriikide õigusnorme, mis käsitlevad kaitstud teenustele omavolilist juurdepääsu võimaldavate ebaseaduslike seadmete vastaseid meetmeid.
- 4 Nimetatud direktiivi artiklis 2 „Mõisted” on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

- a) kaitstud teenus – järgmised tasu eest ja tingimusjuurdepääsu alusel osutatavad teenused:

- [nõukogu 3. oktoobri 1989. aasta] direktiivi 89/552/EMÜ [teleringhäälingutegevust käsitlevate liikmesriikide teatavate õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 298, lk 23; ELT eriväljaanne 06/01, lk 224)] artikli 1 punktis a määratletud teleringhääling,
- raadioringhääling, s.t raadioprogrammid, mis on mõeldud üldsusele vastuvõtuks ning mida edastatakse juhtme või eetri kaudu, sh satelliidi vahendusel,
- infoühiskonna teenused tehniliste standardite ja normide kohta käiva teabe ning infoühiskonna teenuste eeskirjade esitamise korda sätestava Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 1998. aasta direktiivi 98/34/EÜ [(EÜT L 204, lk 37; ELT eriväljaanne 13/20, lk 337)] artikli 1 lõike 2 tähenduses

või tingimusjuurdepäas eespool nimetatud teenustele, mida loetakse omaette teenuseks;

- b) tingimusjuurdepäas – iga tehniline vahend ja/või kord, millega kaitstud teenusele arusaadaval kujul juurdepäas tehakse sõltuvaks eelnevast isiklikust loast;
- c) tingimusjuurdepäasuseade – kõik seadmed või igasugune tarkvara, mis on kavandatud või kohandatud kaitstud teenusele arusaadaval kujul juurdepäasu võimaldamiseks;

[...]

- e) ebaseaduslik seade – kõik seadmed või igasugune tarkvara, mis on kavandatud või kohandatud, et võimaldada kaitstud teenusele arusaadaval kujul juurdepäasu ilma teenuse osutaja loata;

[...]”

- 5 Sama direktiivi artikli 3 „Siseturu põhimõtted” lõikes 1 on ette nähtud:

„Iga liikmesriik võtab vajalikud meetmed, et keelustada oma territooriumil artiklis 4 loetletud tegevused ning sätestada artiklis 5 ettenähtud sanktsioonid ja õiguskaitsevahendid.”

- 6 Direktiivi 98/84 artiklis 4, mis puudutab rikkumisi, on sätestatud:

„Liikmesriigid keelustavad oma territooriumil kõik järgmised tegevused:

- a) ebaseaduslike seadmete valmistamine, import, levitamine, müük, rentimine või omamine ärilistel eesmärkidel;
- b) ebaseadusliku seadme paigaldus, hooldus või vahetus ärilistel eesmärkidel;
- c) ebaseaduslike seadmete kasutamist edendav kaubanduslik teave.”

- 7 Selle direktiivi artikli 5 „Sanktsioonid ja õiguskaitsevahendid” kohaselt:

„1. Sanktsioonid peavad olema tõhusad, hoiatavad ja rikkumise võimaliku mõjuga proportsionaalsed.

2. Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid tagamaks, et kaitstud teenuste osutajatel, kelle huve mõjutab nende territooriumil toimuv artiklis 4 nimetatud ebaseaduslik tegevus, on juurdepäas asjakohastele õiguskaitsevahenditele, sealhulgas õigus esitada hagi kahjude hüvitamiseks ning saada kohtu määrus või muu tõkend ning vajaduse korral taotleda ebaseaduslike seadmete kõrvaldamist turustuskanaleist.”

Tingimusjuurdepäasul põhinevate või seda sisaldavate teenuste õiguskaitse Euroopa konventsioon

- 8 Euroopa Nõukogu alustas 1999. aastal tingimusjuurdepäasul põhinevate või seda sisaldavate teenuste õiguskaitse Euroopa konventsiooni väljatöötamisega. 16. juulil 1999 volitas Euroopa Liidu Nõukogu komisjoni osalema Euroopa Ühenduse nimel seda konventsiooni puudutavatel läbirääkimistel. Samal päeval vastu võetud nõukogu suunised nende läbirääkimiste tarvis nägid ette, et läbirääkimistel on komisjoni eesmärgiks tagada konventsiooni kooskõla direktiiviga 98/84, seda eriti sanktsioonide osas.
- 9 Tingimusjuurdepäasul põhinevate või seda sisaldavate teenuste õiguskaitse Euroopa konventsiooni (ELT 2011, L 336, lk 2; edaspidi „konventsioon”) võttis Euroopa Nõukogu vastu 24. jaanuaril 2001 ja see jõustus 1. juulil 2003.

10 Konventsiooni seletuskiri sisaldab punktides 10, 11 ja 13 järgmisi märkusi:

- „10. Väljaspool liitu on kodeeritud teenuste ebaseadusliku vastuvõtmise probleemi õiguslik regulatsioon riigiti erinev: teatud riikides on konkreetselt selle probleemiga võitlevad õigusnormid juba vastu võetud. Teistes riikides on need normid puudulikud ja kaitsevaid vaid osa teenustest (näiteks ringhäälinguteenused) või näevad ette karistuse vaid teatud tegevuste eest ning viimaks on ka riike, kus puudub igasugune õiguskaitse tingimusjuurdepääsul põhinevate teenuste piraatluse eest.
11. Eeltoodut arvestades ja selleks et tagada tingimusjuurdepääsul põhinevate teenuste kaitse samasugune minimaalne tase kogu Euroopas, peeti soovitavaks ja otsustati, et Euroopa Nõukogu töötab selles küsimuses välja siduva õigusakti. Lisaks täiendaks laiemal Euroopa tasandil vastu võetud konventsioon tingimusjuurdepääsul põhinevate või seda sisaldavate teenuste õiguskaitse kohta kasulikult [direktiivi 98/84].

[...]

Preambul

13. Preambulis esitatakse lühidalt peamised põhjused, miks Euroopa Nõukogu liikmesriigid töötasid selles küsimuses välja konventsiooni [...]. Selles rõhutatakse, et tingimusjuurdepääsul põhinevate raadio-, televisiooni- ja infoühiskonna tasuliste teenuste osutajaid ähvardab paralleelne „tööstus”, mis valmistab, turustab ja levitab nendele teenustele ebaseaduslikku juurdepääsu võimaldavaid seadmeid, ja juhitakse seetõttu tähelepanu vajadusele järgida Euroopas ühtset poliitikat nende teenuste kaitseks. Lisaks tuuakse esile kasu, mida võib oodata kriminaal- ja haldussanktsioonide kohaldamisest rikkumiste suhtes, seda eelkõige ennetaval eesmärgil.” [mitteametlik tõlge]
- 11 Konventsiooni üldsätteid puudutava I jao artikli 1 „Reguleerimise eesmärk” kohaselt:
- „Käesolev konventsioon reguleerib selliseid ringhäälingu- ja infoühiskonna teenuseid, mida osutatakse tasu eest ja mis põhinevad tingimusjuurdepääsul või sisaldavad seda. Käesoleva konventsiooni eesmärk on käsitada konventsiooniosaliste territooriumil ebaseaduslikena teatavaid tegevusi, mis võimaldavad ilma loata juurdepääsu kaitstud teenustele, samuti soovitakse ühtlustada konventsiooniosaliste vastava valdkonna õigusakte.”
- 12 Konventsiooni samas jaos sisalduvas artiklis 2 „Mõisted” on sätestatud:

„Käesolevas konventsioonis kasutatakse järgmisi mõisteid:

- a) „kaitstud teenus” – tasu eest ja tingimusjuurdepääsu alusel osutatav mis tahes järgmine teenus:
- telekanalite programmiteenus vastavalt piiriülese televisiooni Euroopa konventsiooni (muudetud kujul) artiklile 2;
 - raadioringhäälinguteenused, st raadioprogrammid, mis on mõeldud üldsusele vastuvõtuks ning mida edastatakse juhtme või eetri kaudu, sh satelliidi vahendusel;
 - infoühiskonna teenused, mida osutatakse vahemaa tagant elektroonilisel teel ja teenusesaaja isikliku taotluse alusel,

või eespool esitatud teenuste osutamine tingimusjuurdepääsu alusel, mida loetakse eraldiseisvaks teenuseks;

- b) „tingimusjuurdepääs” – mis tahes tehniline vahend ja/või seade, millega ühele käesoleva artikli punktis a osutatud teenusele arusaadaval kujul juurdepääs tehakse sõltuvaks eelnevast isiklikust loast;
- c) „tingimusjuurdepääsuseade” – mis tahes seadmed või tarkvara, mis on kavandatud või kohandatud ühele käesoleva artikli punktis a osutatud teenusele arusaadaval kujul juurdepääsu võimaldamiseks;
- d) „ebaseaduslik seade” – mis tahes seadmed või tarkvara, mis on kavandatud või kohandatud, et võimaldada ühele käesoleva artikli punktis a osutatud teenusele arusaadaval kujul juurdepääsu ilma teenusepakkuja loata.”

13 Konventsiooni II jao „Ebaseaduslikud tegevused” artiklis 4 „Rikkumised” on ette nähtud:

„Konventsiooniosalise territooriumil on ebaseaduslikud järgmised tegevused:

- a) ebaseaduslike seadmete valmistamine või tootmine ärielistel eesmärkidel;
- b) ebaseaduslike seadmete import ärielistel eesmärkidel;
- c) ebaseaduslike seadmete levitamine ärielistel eesmärkidel;
- d) ebaseaduslike seadmete müük või rentimine ärielistel eesmärkidel;
- e) ebaseaduslike seadmete omamine ärielistel eesmärkidel;
- f) ebaseaduslike seadmete paigaldus, hooldus või vahetus ärielistel eesmärkidel;
- g) ebaseaduslike seadmete müügiedendus, nende turustamine või reklaamimine.

Iga konventsiooniosaline võib mis tahes hetkel Euroopa Nõukogu peasekretärile esitatava deklaratsiooniga teatada, et ta käsitab ebaseaduslike tegevustena lisaks käesoleva artikli esimeses lõigus osutatutele ka muid tegevusi.”

14 Konventsiooni III jagu „Sanktsioonid ja õiguskaitsevahendid” sisaldab artikleid 5–7.

15 Konventsiooni artikli 5 „Ebaseaduslike tegevuste eest kohaldatavad sanktsioonid” kohaselt:

„Konventsiooniosalised võtavad meetmed, et rakendada artiklis 4 osutatud ebaseaduslike tegevuste eest kriminaal-, haldus- või muid sanktsioone. Sellised sanktsioonid peavad olema tõhusad, hoiatavad ja ebaseadusliku tegevuse võimaliku mõjuga proportsionaalsed.”

16 Konventsiooni artikkel 6 „Konfiskeerimismeetmed” on sõnastatud järgmiselt:

„Konventsiooniosalised võtavad vajalikud asjakohased meetmed, et saada kätte [mõiste „kättesaamine” asemel on edaspidi kasutatud täpsemat vastet „arest”] ja konfiskeerida ebaseaduslikud seadmed või rikkumise toimepanemiseks kasutatavad müügiedendus-, turundus- või reklaammaterjalid, samuti et konfiskeerida ebaseadusliku tegevuse tulemusel saadud mis tahes tulu ja rahaline kasum.”

17 Konventsiooni artikli 7 „Tsiiviilmenetlused” kohaselt:

„Konventsiooniosalised võtavad vajalikud meetmed tagamaks, et kaitstud teenuste osutajatel, kelle huve artiklis 4 sätestatud ebaseaduslikud tegevused mõjutavad, on juurdepääs asjakohastele õiguskaitsevahenditele, sealhulgas õigus esitada hagi kahjude hüvitamiseks ning saada kohtu määrus või muu tõkend ning vajaduse korral taotleda ebaseaduslike seadmete kõrvaldamist turustuskanaleist.”

18 Konventsiooni artiklis 8 „Rahvusvaheline koostöö” on sätestatud:

„Konventsiooniosalised kohustuvad osutama üksteisele käesoleva konventsiooni rakendamiseks vastastikust abi. Vastavalt asjakohastele rahvusvaheliste õigusaktide sätetele, mida kohaldatakse rahvusvahelise koostöö puhul kriminaal- ja haldusasjades, ning kooskõlas oma siseriikliku õigusega osutavad konventsiooniosalised üksteisele vastastikku võimalikult laiaulatuslikku abi käesoleva konventsiooni kohaselt kindlaks määratud kriminaal- või haldusrikkumiste uurimise või õigusliku menetlemise alases koostöös.”

19 Konventsiooni artikli 11 „Seosed muude konventsioonide ja lepingutega” lõikes 4 on ette nähtud:

„Euroopa Ühenduse liikmeks olevad konventsiooniosalised kohaldavad omavahelistes suhetes eelkõige ühenduse eeskirju, mitte käesolevast konventsioonist tulenevaid eeskirju, välja arvatud juhul, kui asjaomast konkreetset küsimust reguleerivad ühenduse eeskirjad puuduvad.”

20 Seitse Euroopa Liidu liikmesriiki, nimelt Bulgaaria Vabariik, Prantsuse Vabariik, Horvaatia Vabariik, Küprose Vabariik, Madalmaade Kuningriik, Rumeenia ja Soome Vabariik, on konventsiooniosalised.

Vaidluse taust

Teine aruanne direktiivi 98/84 kohta

21 Komisjon võttis 30. septembril 2008 vastu teise aruande direktiivi 98/84 rakendamise kohta (KOM(2008) 593 (lõplik); edaspidi „teine aruanne direktiivi 98/84 kohta”).

22 Teine aruanne direktiivi 98/84 kohta sisaldab järgmist:

„[...]

2.4. Rahvusvaheline mõõde

Euroopa Liidu laienemine on muutnud varem mõningates Ida-Euroopa riikides aktiivselt toimunud piraatluse geograafilist levikuala. Kõnealustest riikidest on saanud Euroopa Liidu liikmesriigid ning direktiivi [98/84] kohaldamine aitab piraatlusega võidelda.

Lisaks sellele lähendavad peatselt liituvad riigid [...], liitumisläbirääkimisi pidavad riigid [...] ning võimalikud kandidaatriigid [...] oma seadusi ühenduse õigustikule. [...]

Lisaks Euroopa Liidu laienemisele lõimis Euroopa Majanduspiirkonna Ühiskomitee 28. veebruari 2001. aasta otsus nr 17/2001 direktiivi [98/84] EMP lepinguga [...].

Sellega komisjoni tegevus piirdubki. Siiski kehtestatakse [konventsiooniga] direktiiviga [98/84] sarnane õiguskaitse ning selle peaksid ratifitseerima Euroopa Nõukogu 47 liikmesriiki, Valgevene ja Püha Tool.

Praeguseks on 11 liikmesriiki konventsiooni allkirjastanud ja kaheksa ratifitseerinud. Euroopa Ühendusel on konventsiooni ratifitseerimise õigus. See aitaks edendada konventsiooni ratifitseerimist ka muudes riikides ning laiendada asjaomaste teenusepakujate kaitset väljaspool Euroopa Liidu territooriumi.

[...]

4.2.4. [Konventsiooni] ratifitseerimine

[...] konventsioon annab märkimisväärse võimaluse tingimusjuurdepääsul põhinevate teenuste kaitse rahvusvaheliseks laiendamiseks väljapoole Euroopa Liidu territooriumi. Kui Euroopa komisjon ratifitseerib kõnealuse konventsiooni, võimaldaks see taaskehtestada rahvusvahelised meetmed Euroopa Nõukogu 47 liikmesriigis.

Seetõttu teeb komisjon nõukogule ettepaneku nimetatud konventsioon Euroopa Ühenduse nimel ratifitseerida.”

Ettepanek nõukogu otsuse vastuvõtmiseks

23 Komisjon edastas 15. detsembril 2010 nõukogule eeskätt ettepaneku nõukogu otsuse vastuvõtmiseks ELTL artikli 207 lõike 4 alusel koostoimes ELTL artikli 218 lõikega 5, milles käsitletakse tingimusjuurdepääsul põhinevate või seda sisaldavate teenuste õiguskaitse Euroopa konventsiooni allkirjastamist (KOM(2010) 753 (lõplik); edaspidi „ettepanek”).

24 Nimetatud ettepaneku seletuskirja kohaselt:

„[...]

9. Eriti vajalikuks on osutunud tingimusjuurdepääsul põhinevate või seda sisaldavate teenuste ulatuslik ja tõhus kaitse. Mitmed Euroopa riigid, kes ei ole Euroopa Liidu liikmed, võivad olla tingimusjuurdepääsul põhinevate piraatseadmete valmistamise ja levitamise keskusteks, sest nende õigussüsteemis ei ole sellise väga eripärase piraattegevuse jaoks sanktsioone ette nähtud. Seega tuleks direktiivi [98/84] sätteid laiendada ja luua nende teenuste kaitseks Euroopa tasandil tõhus ühine raamistik.

[...]

14. Siiski esineb kahe teksti vahel teatavaid erinevusi. Konventsiooniga ei keelustata üksnes ebaseaduslike seadmete valmistamine vaid ka nende tootmine. Samuti on konventsioonis selgemini määratletud rikkumiseks loetavate tegevuste puhul rakendatavad sanktsioonid, mis võivad olla kriminaal-, haldus- või muud sanktsioonid. Kuid nii nagu ka [direktiivis 98/84], peavad konventsioonis sätestatud sanktsioonid olema tõhusad, hoiatavad ja proportsionaalsed. Kokkuvõttes ei muuda [...] konventsiooni teksti erinevused kuidagi [...] direktiivi [98/84] sisu ja reguleerimisala.

[...]

16. [...] teine aruanne direktiivi [98/84] kohta, ning selle raames märkis komisjon, et pärast konventsiooni allkirjastamist Euroopa Liidu poolt peaks selle ratifitseerima ka suur hulk Euroopa Nõukogu liikmesriike ning see võimaldaks laiendada tingimusjuurdepääsul põhinevate teenuste õiguslikku [liidu] piiridest kaugemale.

[...]”

Vaidlustatud otsus

25 Vaidlustatud otsuse õiguslikuks aluseks on lisaks ELTL artikli 218 lõikele 5 ELTL artikkel 114 ja mitte ELTL artikli 207 lõige 4, nagu seda oli ette pannud komisjon.

26 Selle otsuse põhjenduste 3 ja 5 kohaselt:

„(3) Konventsiooniga kehtestatakse õigusraamistik, mis vastab peaaegu täielikult [direktiivis 98/84] sätestatule.

[...]

(5) Konventsiooni allkirjastamine aitaks laiendada direktiivi [98/84] sätetega sarnaste sätete kohaldamist liidu piirest kaugemale ja kehtestada kogu Euroopas kohaldatava õiguse tingimusjuurdepääsul põhinevate teenuste kohta.”

27 Erinevalt ettepanekust sisaldab vaidlustatud otsus järgmise sõnastusega põhjendust 6:

„Direktiivi [98/84] vastuvõtmisega teostas liit oma sisepädevust konventsiooniga reguleeritud valdkondades, välja arvatud konventsiooni artiklite 6 ja 8 osas ulatuses, mil artikkel 8 seondub artikli 6 kohaste meetmetega. Seetõttu peaksid konventsiooni allkirjastama nii liit kui ka selle liikmesriigid.”

28 Vaidlustatud otsuse artiklis 1 on sätestatud:

„Käesolevaga antakse luba allkirjastada liidu nimel [...] konventsioon, eeldusel et nimetatud konventsioon sõlmitakse.

Konventsiooni tekst on lisatud käesolevale otsusele.”

29 Sama otsuse artikli 2 kohaselt:

„Nõukogu eesistujal on õigus määrata isik(ud), kes on volitatud liidu nimel konventsiooni allkirjastama.”

30 Vastavalt otsuse artiklile 3 jõustus otsus selle vastuvõtmise päeval.

31 Kuna ettepanek ja vaidlustatud otsus erinesid üksteisest, nagu seda näidati käesoleva kohtuotsuse punktides 25 ja 27, jättis komisjon selle otsuse vastuvõtmiseks toimunud nõukogu nõupidamise protokollile lisatud deklaratsioonis oma seisukoha lahtiseks.

Poolte nõuded ja menetlus Euroopa Kohtus

32 Komisjon palub Euroopa Kohtul vaidlustatud otsuse tühistada ja mõista kohtukulud välja nõukogult.

33 Nõukogu palub jätta hagi põhjendamatusse tõttu rahuldamata ning mõista kohtukulud välja komisjonilt.

34 Euroopa Kohtu presidendi 6. augusti 2012. aasta määrusega anti Prantsuse Vabariigile, Madalmaade Kuningriigile, Poola Vabariigile, Rootsi Kuningriigile ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigile luba astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks ning parlamendile anti luba astuda menetlusse komisjoni nõuete toetuseks.

Hagi

35 Komisjon esitab oma hagi põhjendamiseks kaks väidet. Esimeses väites tugineb ta sellele, et vaidlustatud otsusele on valitud vale õiguslik alus. Teine väide puudutab ELTL artikli 2 lõikes 1 ja ELTL artiklis 3 ette nähtud liidu ainupädevuse rikkumist.

Poolte argumendid

- 36 Esimese väite raames väidab komisjon, keda toetab parlament, et vaidlustatud otsus kuulub ühise kaubanduspoliitika valdkonda ja seega oleks pidanud selle vastu võtma ELTL artikli 207 lõike 4 alusel.
- 37 Esiteks on konventsiooni põhiline eesmärk liidu seisukohalt tagada asjaomaste teenuste nõuetekohane kaitse nende konventsiooniosaliste turgudel, kes ei ole liidu liikmed, selleks et lihtsustada ja edendada nendel turgudel selliste teenuste osutamist liidu teenuste osutajate poolt majanduslikult mõistlikel tingimustel.
- 38 Sellises olukorras ei ole tema arvates konventsiooni artikli 1 teises lauses nimetatud õigusaktide ühtlustamine ja konventsiooni artiklis 4 toodud tegevuste keelamine mitte eesmärgid kui sellised, vaid selle konventsiooniga taotletavate eesmärkide saavutamise vahendid.
- 39 Ka ei välista komisjoni arvates asjaolu, et konventsioonis ette nähtud teatud meetmete – nagu näiteks ebaseaduslike seadmete ja nendega seotud teenuste liitu eksportimise keeld – lõppeesmärk on kaitsta siseturgu ja liidus asuvaid teenuste osutajaid, konventsiooni seotust ühise kaubanduspoliitikaga.
- 40 Komisjoni sõnul kinnitab konventsiooni artikli 11 lõige 4, et konventsiooniosaliste taotletav põhiline eesmärk ei ole liidu siseturu toimimise parandamine, vaid osaliste vahelise kaubanduse edendamine ja lihtsustamine.
- 41 Konventsiooni artiklid 6 ja 8 on tema väitel üksnes täiendavad ega õigusta seega tuginemist vaidlustatud otsuse õigusliku alusena ELTL artiklile 114.
- 42 Teiseks puudutab konventsioon komisjoni arvates peamises osas tingimusjuurdepääsul põhinevate teenuste osutamist liidu ja muude Euroopa riikide vahel. Konventsiooni eesmärk on täiendada direktiivi 98/84, laiendades direktiiviga sisse viidud kaitset piraatluse vastu teiste riikide territooriumidele.
- 43 Kolmandaks on konventsioonil komisjoni väitel vahetu ja kohene mõju nii teenuste osutajate suutlikkusele pakkuda tingimusjuurdepääsul põhinevaid teenuseid kui ka ebaseaduslike seadmetega ja nendega seotud teenustega kauplemisele. Selle otsene eesmärk on kõrvaldada takistused kaitstud teenustega kauplemiselt, keelates igasuguse äritegevuse, mis võimaldab elektroonilist piraatlust ja infopiraatlust. Konventsioon lihtsustab ja edendab seega vahetult ja kohe kaitstud teenuste osutamist liidu ja teiste Euroopa riikide vahel, kus praegu adekvaatne kaitse puudub.
- 44 Nõukogu, keda toetab Prantsuse Vabariik, Madalmaade Kuningriik, Poola Vabariik, Rootsi Kuningriik ja Ühendkuningriik, väidab, et vaidlustatud otsuse sobiv õiguslik alus on ELTL artikkel 114.
- 45 Need menetlusosalised leiavad esiteks, et konventsiooni eesmärk on ühtlustada konventsiooniosaliste, sealhulgas liikmesriikide õigusakte selle konventsiooniga, selleks et võidelda tõhusamalt asjaomastele teenustele ebaseadusliku juurdepääsuga, mis ähvardab nende teenuste osutajate majanduslikku toimetulekut ja mõjutab seega üldsusele pakutavate programmide ja teenuste mitmekesisust, nõudes rikkumiste ühesugust määratlemist ning nähes ette sanktsioonide ja õiguskaitsevahendite ühtse süsteemi.
- 46 Konventsiooni põhiline eesmärk on nende väitel nagu direktiivil 98/84, mida ta täiendab, kõrvaldada asjaomaste teenustega kauplemise takistused, mis tulenevad erinevustest siseriiklikes õigusnormides, või neid ennetada, selleks et kaitsta turgude nõuetekohast toimimist ja parandada siseturu toimimist. Täpsemalt on konventsiooni eesmärk vältida ohtu, et kolmandaid riike kasutatakse keskustena ebaseaduslike seadmete ekspordil või nende seadmetega seotud teenuste pakkimisel liitu, mis ohustaks siseturu toimimist ja selles valdkonnas direktiiviga 98/84 sisse viidud kaitse kasulikku mõju.

- 47 Sellises olukorras kujutavad konventsiooniosaliste õigusnormide ühtlustamine ja konventsiooni artiklis 4 loetletud tegevuste keelamine endast nende arvates mitte lihtsalt selle konventsiooni eesmärkide saavutamise vahendeid või meetodeid, vaid konventsiooniga taotletud eesmärgid.
- 48 Prantsuse Vabariik rõhutab ka, et erinevalt direktiivist 98/84 sisaldab konventsioon artiklites 6 ja 8 sätteid, mis puudutavad aresti- ja konfiskeerimismeetmeid ning rahvusvahelist koostööd. Poola Vabariik ja Rootsi Kuningriik leiavad aga, et igatahes ei kuulu liidu pädevusse ELTL artikli 207 alusel sellise rahvusvahelise kokkuleppe sõlmimine, mis puudutab karistusõigusliku iseloomuga aresti- ja konfiskeerimismeetmeid.
- 49 Nõukogu, keda toetab Prantsuse Vabariik ja Ühendkuningriik, väidab teiseks, et asjaolu, et konventsioon hõlmab ka tingimusjuurdepääsul põhinevate teenuste osutamise liidu ja kolmandate riikide vahel, ei tähenda kuidagi, et seda konventsiooni tuleks kohaldada rohkem viimastena nimetatud teenuste kui liidus osutatud teenuste suhtes.
- 50 Samad menetlusosalised ning Madalmaade Kuningriik ja Rootsi Kuningriik väidavad kolmandaks, et see mõju, mida konventsioon võib omada teenuste vahetusele liidu ja teiste konventsiooniosaliste vahel, saab olla üksnes kaudne ja teisene.

Euroopa Kohtu hinnang

- 51 Kõigepealt tuleb märkida, et menetlusosalised nõustuvad üksteisega selles osas, et vaidlustatud otsus tugineb õigesti ELTL artikli 218 lõikele 5. Nad vaidlevad aga selle üle, kas selle otsuse vastuvõtmisel kasutatud teine õiguslik alus on sobiv.
- 52 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt peab liidu õigusakti õigusliku aluse valik põhinema objektiivsetel asjaoludel, mis on kohtulikult kontrollitavad ja mille hulka kuuluvad õigusakti eesmärk ja sisu (8. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-411/06: komisjon vs. parlament ja nõukogu, EKL 2009, lk I-7585, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika, ja 19. juuli 2012. aasta otsus kohtuasjas C-130/10: parlament vs. nõukogu, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 53 Kui asjaomase akti kontrollimise käigus selgub, et sellel on kaks eesmärki või et sellega reguleeritakse kahte valdkonda ning üht neist saab lugeda põhiliseks või peamiseks, samas kui teine on üksnes täiendav, siis peab õigusaktil olema vaid üks õiguslik alus, see tähendab põhilisest või peamisest eesmärgist või valdkonnast tulenev õiguslik alus (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. parlament ja nõukogu, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika, ja 6. septembri 2012. aasta otsus kohtuasjas C-490/10: parlament vs. nõukogu, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 54 Kuna käesolevas asjas on vaidlustatud otsuse eesmärk anda volitus liidu nimel konventsiooni allkirjastamiseks, siis tuleb uurida seda otsust koostoimes konventsiooniga.
- 55 Komisjon, keda toetab parlament, väidab sisuliselt, et konventsiooni eesmärki ja sisu arvestades puudutab vaidlustatud otsus põhilises osas ühist kaubanduspoliitikat ja täiendavalt siseturupoliitikat. Nõukogu ja tema nõuete toetuseks menetlusse astunud liikmesriigid leiavad aga vastupidi, et nii oma eesmärgist kui ka sisust tulenevalt on konventsioon ja seega ka vaidlustatud otsus peamiselt seotud viimati nimetatud poliitikaga ja täiendavalt ühise kaubanduspoliitikaga.
- 56 Nagu nähtub ELTL artikli 207 lõikest 1 ja täpsemalt selle sätte teisest lausest, mille kohaselt kuulub ühine kaubanduspoliitika „liidu välistegevuse” hulka, on see poliitika seotud kaubavahetusega kolmandate riikidega ja mitte kaubavahetusega siseturul (18. juuli 2013. aasta otsus kohtuasjas C-414/11: Daiichi Sankyo ja Sanofi-Aventis Deutschland, punkt 50).

- 57 Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei piisa lisaks üksnes asjaolust, et mõni liidu õigusakt võib avaldada teatud mõju rahvusvahelisele kaubavahetusele, järeldamaks, et see õigusakt tuleb liigitada ühist kaubanduspoliitikat reguleerivate aktide kategooriasse. Vastupidi, liidu õigusakt kuulub ühise kaubanduspoliitika valdkonda ainult siis, kui see käsitleb konkreetset rahvusvahelist kaubavahetust selliselt, et see on peamises osas mõeldud edendama, lihtsustama või reguleerima sellist kaubavahetust ning sellel on rahvusvahelisele kaubavahetusele vahetu ja kohene mõju (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Daiichi Sankyo ja Sanofi-Aventis Deutschland, punkt 51 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 58 Järelikult kuuluvad üksnes need liidu õigusaktid, mis on konkreetset seotud rahvusvahelise kaubavahetusega, ühise kaubanduspoliitika valdkonda (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Daiichi Sankyo ja Sanofi-Aventis Deutschland, punkt 52).
- 59 Nagu on täpsustatud vaidlustatud otsuse põhjenduses 3, kehtestatakse käesoleval juhul konventsiooniga, mida volitab liidu nimel allkirjastama vaidlustatud otsus, peaaegu täielikult direktiivile 98/84 vastav õigusraamistik. Sellist vastavust näitab eelkõige esiteks konventsiooni ja direktiivi artiklites 2 sisalduvate mõistete „kaitstud teenus”, „tingimusjuurdepääs”, „tingimusjuurdepääsuseade” ja „ebaseaduslik seade” määratluste sarnasus ning teiseks mõlema akti artiklis 4 sisalduvate keelatud „rikkumiste” loetelu.
- 60 Konventsiooni seletuskirja punkti 11 kohaselt on selle eesmärk tagada asjaomaste teenuste kaitse samasugune minimaalne tase kogu Euroopas ja täiendada seega kasulikult nimetatud direktiivi.
- 61 Vastavalt konventsiooni seletuskirja punktides 10 ja 13 ning ettepaneku seletuskirja punktis 9 sisalduvale teabele tuleneb vajadus laiendada direktiiviga 98/84 kehtestatud õiguskaitset konventsiooniga väljapoole liidu territooriumi, asjaolust, et mitu Euroopa riiki, kes ei ole liidu liikmed, võivad olla tingimusjuurdepääsul põhinevatele teenustele ebaseaduslikku juurdepääsu võimaldavate seadmete paralleelse tööstuse poolt valmistamise, turustamise ja levitamise keskusteks, sest õiguskaitse piraatluse eest nendes riikides kas puudub või on ebatõhus.
- 62 Sellises olukorras on konventsiooni liidu nimel allkirjastamise – milleks vaidlustatud otsusega tahetakse anda volitus – eesmärk see, et konventsiooni ratifitseeriks arvukamad Euroopa Nõukogu liikmesriigid, nagu seda on rõhutatud teise aruande direktiivi 98/84 kohta punktides 2.4 ja 4.2.4 ning ettepaneku seletuskirja punktis 16.
- 63 Nagu seda on näidatud vaidlustatud otsuse põhjenduses 5, aitaks konventsiooni allkirjastamine seega laiendada direktiivi 98/84 sätetega analoogiliste sätete kohaldamist liidu piirest kaugemale ja kehtestada kogu Euroopas kohaldatava õiguse tingimusjuurdepääsul põhinevate teenuste kohta.
- 64 Direktiivi eesmärk on tagada asjaomaste teenuste nõuetekohane õiguskaitse liidu tasandil, selleks et edendada teenuste vahetust siseturul, samas kui vaidlustatud otsuse eesmärgiks on konventsiooni liidu nimel allkirjastamiseks volitust andes luua sarnane kaitse nende Euroopa riikide territooriumil, kes ei ole liidu liikmed, selleks et edendada nendes riikides nimetatud teenuste osutamist liidus asuvate teenuste osutajate poolt.
- 65 Järelikult on taotletav eesmärk, mis tundub vaidlustatud otsuse põhjenduste kohaselt koostoimes konventsiooniga olevat selle otsuse põhiline eesmärk, konkreetset seotud nende teenuste rahvusvahelise kaubavahetusega, mis õigustab selle otsuse sidumist ühise kaubanduspoliitikaga (vt analoogia alusel eespool viidatud kohtuotsus Daiichi Sankyo ja Sanofi-Aventis Deutschland, punktid 58 ja 60).
- 66 Eeltoodud analüüsi ei lükka ümber ka nõukogu ja menetlusse astunud liikmesriikide argumendid, mille kohaselt tõendab konventsiooniosaliste õigusaktide ühtlustamise eesmärk, mida on mainitud konventsiooni artikli 1 teises lauses, et vaidlustatud otsus on seotud siseturupoliitikaga.

- 67 Nimelt tuleneb konventsiooni artikli 11 lõikest 4, et Euroopa Liidu liikmesriigid kohaldavad omavahelistes suhetes liidu eeskirju ja järelikult mitte sellest konventsioonist tulenevaid eeskirju, välja arvatud juhul, kui asjaomast konkreetset küsimust reguleerivad liidu eeskirjad puuduvad. See säte kinnitab, et kuna liikmesriikide õigusaktid on asjaomases valdkonnas juba suuremalt osalt ühtlustatud direktiiviga 98/84, siis ei ole konventsiooni põhiline eesmärk mitte siseturu toimimise parandamine, vaid asjaomaste teenuste õiguskaitse laiendamine liidu territooriumist väljapoole ning seega nende teenuste rahvusvahelise kaubavahetuse edendamine. Seega tundub, et konventsiooni artiklis 1 mainitud konventsiooniosaliste õigusaktide ühtlustamine on pigem konventsiooni eesmärkide realiseerimise vahend, mitte sellega taotletav eesmärk.
- 68 Mis puudutab nõukogu ja menetluse astunud liikmesriikide argumente, mille kohaselt on konventsiooni eesmärk eelkõige keelata ebaseaduslike seadmete eksport liitu nendest Euroopa riikidest, mis ei ole liidu liikmed, et tagada siseturu nõuetekohane toimimine, siis tuleb rõhutada, et see konkreetne eesmärk, mille saavutamisele aitab kaasa juba direktiivi 98/84 artikli 4 esimese lõigu punktis a toodud keeld importida ebaseaduslikke seadmeid ärilistel eesmärkidel liitu kolmandatest riikidest, sealhulgas Euroopa riikidest, mis ei ole liidu liikmed, ei lükka ümber erilist seost vaidlustatud otsuse ja ühise kaubanduspoliitika vahel.
- 69 Vastupidi aga on sellise meetme eesmärk, millega keelatakse ebaseaduslike seadmete eksport liitu, kaitsta viimase huvisid tervikuna ja järelikult kuulub see oma sisu poolest ühise kaubanduspoliitika valdkonda (vt selle kohta 11. novembri 1975. aasta arvamus 1/75, EKL 1975, lk 1355, 1364; 15. novembri 1994. aasta arvamus 1/94, EKL 1994, lk I-5267, punktid 55, 63 ja 71, ja 10. jaanuari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-94/03: komisjon vs. nõukogu, EKL 2006, lk I-1, punktid 46, 47 ja 49).
- 70 Mis puudutab Prantsuse Vabariigi, Poola Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi argumente, mille kohaselt sisaldab konventsioon erinevalt direktiivist 98/84 artiklites 6 ja 8 sätteid aresti- ja konfiskeerimismeetmete ning konventsiooniosaliste rahvusvahelise koostöö kohta, siis selles osas tuleb märkida, et nende sätete üldine eesmärk on tagada kõikide konventsiooniosaliste territooriumidel tingimusjuurdepääsul põhinevate teenuste õiguskaitse tõhusus. Need sätted teenivad järelikult vaidlustatud otsuse – loetuna koostoimes konventsiooniga – põhilist eesmärki, nagu on selgitatud käesoleva kohtuotsuse punktides 62–64.
- 71 Nende sätete eesmärk on loomulikult ka parandada siseturu toimimise tingimusi, selgitades direktiivi 98/84 artiklis 5 ette nähtud sanktsioonide mõistet, nagu seda on märgitud ettepaneku seletuskirja punktis 14. Nagu märkis kohtujurist enda ettepaneku punktides 56 ja 82, on see eesmärk vaidlustatud otsuse peamise eesmärgiga võrreldes siiski vaid täiendav.
- 72 Mis puudutab Poola Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi argumenti selle kohta, et ELTL artikli 207 kasutamine õigusliku alusena ei ole kooskõlas konventsioonis ette nähtud aresti- ja konfiskeerimismeetmete väidetava karistusõigusliku iseloomuga, siis selles osas tuleb märkida, et lisaks asjaolule, et neid meetmeid puudutavad konventsiooni sätted ei ole konventsiooni põhiline eesmärk ja konventsiooni artiklid 5 ja 6 ei nõua, et nendes nimetatud sanktsioonid ja meetmed peaksid olema just karistusõigusliku iseloomuga, ei selgita see argument, miks oleks ELTL artikkel 114 käesolevas asjas sobiv õiguslik alus.
- 73 Lõpuks, vastupidi kohtuistungil esitatud nõukogu argumendile, ei mõjuta EL lepingule ja EL toimimise lepingule lisatud protokoll (nr 21) Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suhtes ja protokoll (nr 22) Taani seisukoha kohta mingil moel vastust küsimusele, kas vaidlustatud otsuse vastuvõtmisel on kasutatud sobivat õiguslikku alust.
- 74 Nimelt on akti õiguslik alus, mille sobivust hinnatakse käesoleva kohtuotsuse punktides 52 ja 53 meenutatud kohtupraktika kohaselt vastavalt objektiivsetele asjaoludele, mille hulka kuuluvad õigusakti eesmärk ja selle põhiline või peamine sisu, see, mis määrab kindlaks võimalikult kohaldamisele tulevad protokollid, mitte vastupidi.

- 75 Käesolevas asjas nähtub eespool toodud analüüsist, et sobiv õiguslik alus kuulub ühise kaubanduspoliitika valdkonda, mida ei puudutata aga protokollides nr 21 ja nr 22.
- 76 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et vaidlustatud otsuse põhiline eesmärk on konkreetselt seotud ühise kaubanduspoliitikaga, mis nõuab selle otsuse vastuvõtmisel, et õigusliku alusena tuginetaks ELTL artikli 207 lõikele 4 koostoimes ELTL artikli 218 lõikega 5, ja mis tähendab ka, et konventsiooni allkirjastamine liidu nimel kuulub vastavalt ELTL artikli 3 lõike 1 punktile e liidu ainupädevusse. Siseturu toimimise tingimuste parandamine on aga vastupidi selle otsuse täiendav eesmärk, mis ei õigusta otsuse õigusliku alusena ELTL artiklit 114.
- 77 Kuna esimene väide on põhjendatud, tuleb vaidlustatud otsus tühistada, ilma et tuleks uurida teist väidet, millele komisjon on enda hakis tuginenud.

Tühistamise tagajärgede piiramine

- 78 ELTL artikli 264 teise lõigu kohaselt võib Euroopa Kohus, kui ta seda vajalikuks peab, märkida, millised tühiseks tunnistatud õigusakti tagajärjed loetakse kehtivaks.
- 79 Käesolevas asjas jõustus vaidlustatud otsus vastavalt selle artiklile 3 otsuse vastuvõtmise päeval, täpsemalt 29. novembril 2011.
- 80 Kui tühistada vaidlustatud otsus ilma tühistamise tagajärgi piiramata, tõusetuks konventsiooni liidu poolt 21. detsembril 2011 allkirjastamise kehtivuse küsimus, samas kui liidu pädevust seda konventsiooni allkirjastada ei ole kunagi kahtluse alla seatud.
- 81 Õiguskindluse kaalutlustel on seega põhjendatud, et Euroopa Kohus jätab kehtima selle otsuse tagajärjed kuni mõistliku tähtaja jooksul – mis ei või ületada 6 kuud – võetakse vastu uus otsus sobival õiguslikul alusel, milleks on ELTL artikli 207 lõige 4 koostoimes ELTL artikli 218 lõikega 5.

Kohtukulud

- 82 Kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna nõukogu on kohtuvaidluse kaotanud ja komisjon on temalt kohtukulude hüvitamist nõudnud, tuleb kohtukulud nõukogult välja mõista. Vastavalt kodukorra artikli 140 lõikele 1 kannavad Prantsuse Vabariik, Madalmaade Kuningriik, Poola Vabariik, Rootsi Kuningriik ja Ühendkuningriik enda kohtukulud ise.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

- 1. Tühistada nõukogu 29. novembri 2011. aasta otsus 2011/853/EL tingimusjuurdepääsul põhinevate või seda sisaldavate teenuste õiguskaitse Euroopa konventsiooni liidu nimel allkirjastamise kohta.**
- 2. Jätta otsuse 2011/853 tagajärjed kehtima kuni sobival õiguslikul alusel vastu võetud uue otsuse jõustumiseni mõistliku tähtaja jooksul, mis ei või ületada 6 kuud.**
- 3. Mõista kohtukulud välja Euroopa Liidu Nõukogult.**
- 4. Jätta Prantsuse Vabariigi, Madalmaade Kuningriigi, Poola Vabariigi, Rootsi Kuningriigi ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi kohtukulud nende enda kanda.**

Allkirjad