



Kohtulahendite kogumik

Kohtuasi T-512/12

Rahvarinne saguia-el-hamra ja rio de oro vabastamiseks (Polisario Rinne)
versus
Euroopa Liidu Nõukogu

Välissuhted — Liidu ja Maroko vaheline kirjavahetuse vormis leping — Vastastikune liberaliseerimine põllumajandustoodete, töödeldud põllumajandustoodete, kala ja kalandustoodete alal — Lepingu kohaldamine Lääne-Sahara suhtes — Polisario Rinne — Tühistamishagi — Õigusvõime — Otsene ja isiklik puutumus — Vastuvõetavus — Vastavus rahvusvahelisele õigusele — Põhjendamiskohustus — Kaitseõigused

Kokkuvõte – Üldkohtu (kaheksas koda) 10. detsembri 2015. aasta otsus

- Tühistamishagi — Füüsilised või juriidilised isikud — Õigus esitada hagi — Hagi, mille on esitanud mitteautonoomset territooriumi puudutava rahvusvahelise konflikti pooleks olev üksus, kes ei ole aga juriidiline isik selle territooriumi suhtes kohaldatava õiguse puudumise tõttu — Vastuvõetavus*
(ELTL artikli 263 neljas lõik)
- Tühistamishagi — Füüsilised või juriidilised isikud — Mõiste „üldkohaldatav akt“ — Kõik üldaktid peale seadusandlike aktide — Nõukogu otsus, mis puudutab lepingu sõlmimist kolmanda riigiga — Väljajätmine*
(ELTL artikli 218 lõike 6 punkt a, ELTL artikli 263 neljas lõik ja ELTL artikli 289 lõige 2)
- Rahvusvahelised lepingud — Liidu lepingud — Tõlgendamine — Liidu kohtu pädevus — Tingimused — Lepingud, mida reguleerib rahvusvaheline õigus — Rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni kohaldamine — Otsus 2012/497 liidu ja Maroko vahelise lepingu, milles käsitletakse liberaliseerimismeetmeid põllumajanduse valdkonnas, sõlmimise kohta*
(ELTL artiklid 217 ja 218 ning ELTL artikli 267 esimese lõigu punkt b; nõukogu otsus 2012/497)
- Tühistamishagi — Füüsilised või juriidilised isikud — Neid otseselt ja isiklikult puudutavad aktid — Otsene puutumus — Kriteeriumid — Nõukogu otsus, mis puudutab kolmanda riigiga sellise lepingu sõlmimist, mis mõjutab selle riigi kontrolli all olevat vaidlusalust territooriumi — Hagi, mille on esitanud vabastusliikumine, mis osaleb Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni peetavatel läbirääkimistel, et määrata kindlaks kõnealuse territooriumi staatus — Vastuvõetavus*
(ELTL artikli 263 neljas lõik; nõukogu otsus 2012/497)
- Institutsioonide aktid — Põhjendamine — Kohustus — Ulatus — Üldkohaldatavad aktid*
(ELTL artikkel 296)

6. *Euroopa Liidu õigus — Põhimõtted — Kaitseõigused — Õigus olla ära kuulatud — Seadusandlikes menetlustes järgimine — Tingimused*

(Euroopa Liidu põhiõiguste harta, artikkel 41)

7. *Rahvusvahelised lepingud — Liidu lepingud — Sõlmimine — Kolmanda riigiga sõlmitud leping, mille eesmärk on põllumajandustoodete ekspordi hõlbustamine ja mis mõjutab selle riigi kontrolli all olevat vaidlusalust territooriumi — Kohustus kontrollida, et ekspordiks mõeldud toodete tootmine ei toimu kõnesoleva territooriumi elanike huve kahjustades — Ullatus*

(ELL artikkel 6 ja ELTL artikkel 67; nõukogu otsus 2012/497)

8. *Tühistamishagi — Väited — Väide, et rikutud on ELTL artiklis 7 sätestatud liidu poliitikavaldkondade kooskõla — Tulemusetu väide*

(ELTL artiklid 7 ja 263)

9. *Rahvusvahelised lepingud — Liidu lepingud — Sõlmimine — Liidu institutsioonide kaalutusõigus — Kohtulik kontroll — Piirid*

(ELL artikkel 21 ja ELTL artikkel 205)

10. *Euroopa Liidu õigus — Põhimõtted — Õiguspärase ootuse kaitse — Tingimused — Haldusastutuse antavad konkreetset tagatised*

11. *Rahvusvahelised lepingud — Liidu lepingud — Lepingu mõju liidus, kui selles lepingus puuduvad mõju kohta sõnaselged sätted — Liidu akti kehtivuse hindamine arvestades kõnealuse lepingu sätteid — Liidu kohtu pädevus — Tingimused — Liidu akti kehtivuse hindamine arvestades 1982. aasta mereõiguse konventsiooni (Montego Bay konventsioon) — Väljajätmine*

(ELTL artikli 216 lõige 2 ja ELTL artikkel 263)

12. *Kohtumenetlus — Kohtukulud — Hagis kohtukulude hüvitamise nõude puudumine — Võimalus esitada need nõuded hilisemas staadiumis*

(Üldkohtu kodukord, artikkel 134)

1. Teatavatel erijuhtudel võib üksust, millel ei ole õigusvõimet liikmesriigi või kolmanda riigi õigusest lähtudes, pidada siiski juriidiliseks isikuks ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses ning tal võib lubada esitada tühistamishagi selle õigusnormi alusel. Nii on see eelkõige siis, kui liit ja selle institutsioonid käsitavad asjaomast üksust nende aktides ja tegevuses nagu eraldi subjekti, kellel võivad olla talle omased õigused, või kellele võib panna kohustusi või kelle suhtes võib kohaldada piiranguid. See eeldab siiski, et asjaomasel üksusel on põhikiri ja sisemine struktuur, mis tagavad talle vajaliku sõltumatuse, et tegutseda õigussuhetes vastutava üksusena.

Juriidilise isikuna ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses tuleb käsitada üksust, mis on pool mitteautonoomse territooriumi saatust puudutavas rahvusvahelises konfliktis, ning keda on sellisena seotud tekstides nimeliselt mainitud, sealhulgas Euroopa Parlamendi resolutsioonides, ning kellel on võimatu olla selle mitteautonoomse territooriumi õiguse alusel ametlikult juriidiline isik, sest seda õigust veel ei eksisteeri. Kuigi nimetatud üksusel on kahtlemata võimalik moodustada endast juriidiline isik kolmanda riigi õiguse järgi, ei saa temalt samas nõuda, et ta seda teeks. Võttes arvesse neid väga erilisi asjaolusid, võib kõnealune üksus esitada liidu kohtule tühistamishagi, kuna tal saab

olla juriidilise isiku staatus ainult kõnealuse mitteautonoomse territooriumi õiguse kohaselt, kuigi seda mitteautonoomset territooriumi ei ole riigina tunnustanud liit ja selle liikmesriigid ning tal ei ole oma õigust.

(vt punktid 52, 53, 57, 58 ja 60)

2. Mõistet üldkohaldatav akt tuleb ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses mõista nii, et see hõlmab üldakte, kuid ei hõlma seadusandlikke akte. Erinevus seadusandliku akti ja üldkohaldatava akti vahel sõltub EL toimimise lepingu kohaselt sellest, kas akti vastuvõtmisel kohaldati seadusandlikku menetlust või mitte.

Mis puudutab otsust, mis on vastu võetud ELTL artikli 218 lõike 6 punktis a kindlaks määratud menetluse kohaselt, mis näeb ette, et nõukogu võtab läbirääkija ettepaneku põhjal vastu otsuse rahvusvahelise lepingu sõlmimise kohta pärast Euroopa Parlamendilt nõusoleku saamist, siis see menetlus vastab ELTL artikli 289 lõikes 2 kindlaks määratud kriteeriumidele ja kujutab endast seega seadusandlikku erimenetlust. Sellest järeldub, et vaidlustatud otsus on seadusandlik akt ega kujuta endast seega üldkohaldatavat akti.

(vt punktid 68, 69, 71 ja 72)

3. Nõukogu poolt vastavalt ELTL artiklitele 217 ja 218 kolmanda riigiga sõlmitud leping kujutab endast liidu jaoks liidu institutsiooni õigusakti ELTL artikli 267 esimese lõigu punkti b tähenduses. Alates hetkest, kui sarnane leping jõustub, moodustavad selle sätted liidu õiguskorra lahutamatu osa ja selle õiguskorra raames on liidu kohtud pädevad seda lepingut tõlgendama. Lepingut, mis on sõlmitud kahe rahvusvahelise avaliku õiguse subjekti vahel, reguleerib rahvusvaheline õigus ja tõlgendamise seisukohalt täpsemalt rahvusvaheline lepinguõigus. 23. mai 1969. aasta rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioonis sätestatud õigusnorme kohaldatakse niivõrd, kuivõrd need õigusnormid on üldise rahvusvahelise tavaõiguse väljendus.

Mis puudutab otsust 2012/497 Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahelise kirjavahetuse vormis lepingu (milles käsitletakse põllumajandustoodete, töödeldud põllumajandustoodete, kala ja kalandustoodetega seotud vastastikuseid liberaliseerimismeetmeid, millega asendatakse Euroopa – Vahemere piirkonna lepingu (millega luuakse assotsiatsioon ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Maroko Kuningriigi vahel) protokollid nr 1, 2 ja 3 ning nende lisad ja millega muudetakse kõnealust assotsiatsioonilepingut) sõlmimise kohta, siis tuleb Viini konventsiooni artikli 31 kohasel tõlgendamisel järeldada, et lepingut, mille sõlmimine otsusega 2012/497 heaks kiideti – asetatuna selle konteksti –, kohaldatakse ka Lääne-Sahara territooriumi suhtes või täpsemalt selle territooriumi suurema osa suhtes, mida kontrollib Maroko Kuningriik.

(vt punktid 89, 90, 92, 98 ja 103)

4. Tingimus, mille järgi peab ELTL artikli 263 alusel esitatud hagi esemeks olev õigusakt puudutama füüsilist või juriidilist isikut otseselt, eeldab kahe kumulatiivse kriteeriumi täitmist, nimelt esiteks seda, et vaidlustatud meede avaldaks otseselt mõju isiku õiguslikule olukorrale, ja teiseks seda, et see ei jätaks meedet rakendama kohustatud adressaadile mingit kaalutusõigust – akti rakendamine on puhtautomaatne ja tuleneb vaid liidu õigusnormidest, ilma et kohaldataks muid vahenorme. Hagi puhul, mis on esitatud sellise otsuse peale, mis puudutab ühelt poolt liidu ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt kolmandate riikide vahel rahvusvahelise lepingu sõlmimist, tuleb sellise lepingu sätet pidada vahetu õigusmõjuga sätteks, kui sätte sõnastust ning lepingu eesmärki ja olemust arvestades sisaldab see selget ja täpset kohustust, mille täitmine või tagajärgede tekkimine ei eelda hilisema akti vastuvõtmist.

Mis puudutab otsust 2012/497 Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahelise kirjavahetuse vormis lepingu (milles käsitletakse põllumajandustoodete, töödeldud põllumajandustoodete, kala ja kalandustoodetega seotud vastastikuseid liberaliseerimismeetmeid, millega asendatakse Euroopa – Vahemere piirkonna lepingu (millega luuakse assotsiatsioon ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Maroko Kuningriigi vahel) protokollid nr 1, 2 ja 3 ning nende lisad ja millega muudetakse kõnealust assotsiatsioonilepingut) sõlmimise kohta, siis tuleb tõdeda, et vaidlustatud otsuse kohaselt sõlmitud lepingus on sätteid, mis sisaldavad selgeid ja täpseid kohustusi, mille täitmine või tagajärgede tekkimine ei eelda hilisema akti vastuvõtmist. Need sätted avaldavad mõju kogu selle territooriumi õiguslikule olukorrale, millel lepingut kohaldatakse (ja seega Lääne-Sahara territooriumil, mida kontrollib Maroko Kuningriik), selles mõttes, et need määravad ära tingimused, millistel võib põllumajandustooteid ja kalandustooteid sellelt territooriumilt liitu või liidust kõnesolevale territooriumile importida.

See mõju puudutab aga mitte üksnes Maroko Kuningriiki, vaid ka Sahara vabastusliikumist Polisario Rinne, sest selle territooriumi lõplikku rahvusvahelist staatust ei ole veel kindlaks määratud ja see tuleb ÜRO egiidi all toimivas läbirääkimismenetluses Maroko Kuningriigi ja just Polisario Rinde vahel veel kindlaks määrata. Samal põhjusel peab Polisario Rinnet käsitama nii, et otsus 2012/497 puudutab teda isiklikult. Need asjaolud kujutavad endast nimelt faktilist olukorda, mis eristab Polisario Rinnet kõikidest teistest isikutest ja seega individualiseerib teda. Polisario Rinne on ainus teine suhtluspartner, kes osaleb ÜRO egiidi all toimuvates läbirääkimistes tema ja Maroko Kuningriigi vahel, mille eesmärk on määrata kindlaks Lääne-Sahara lõplik rahvusvaheline staatus.

(vt punktid 105, 107–111 ja 113)

5. Vt otsuse tekst.

(vt punktid 121 ja 122)

6. Vt otsuse tekst.

(vt punktid 132–137)

7. ELL artiklist 6, ELTL artiklist 67 ega Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud ei tulene liidule absoluutset keeldu sõlmida kolmanda riigiga lepingut põllumajandustoodete, töödeldud põllumajandustoodete, kala ja kalandustoodete kaubanduse kohta, mida võib kohaldada ka territooriumi suhtes, mida see kolmas riik kontrollib, ilma et tema ülemvõimu sellel territooriumil oleks rahvusvaheliselt tunnustatud. See, et liit ja kolmas riik sõlmivad lepingu, mida võib kohaldada niisugusel territooriumil, ei ole igal juhul vastuolus liidu või rahvusvahelise õigusega, mida liit peab järgima.

Ehkki põhiõiguste hartast ei tulene tõesti sellist keeldu, on siiski õige ka see, et vaidlusaluse territooriumi elanikkonna põhiõiguste kaitse on eriti tähtis ja kujutab endast seega küsimust, mida nõukogu peab enne niisuguse lepingu heakskiitmist analüüsima. Mis puudutab konkreetset lepingut, mille eesmärk on eelkõige hõlbustada mitmesuguste toodete ekspordimist asjaomaselt territooriumilt liitu, siis nõukogu peab hoolikalt ja erapooletult arutama kõiki asjakohaseid asjaolusid, et veenduda, kas ekspordiks mõeldud toodete tootmine ei toimu kõnesoleva territooriumi elanike huve kahjustades ning ega sellega seoses ei panda toime selle elanikkonna põhiõiguste rikkumisi, st ei rikuta eelkõige õigust inimväärikusele, elule ja isikupuutumatusel, orjapidamise ja sunniviisilise töö keeldu, kutsevabadust, ettevõtlusvabadust, õigust omandile, häid ja õiglasi töötingimusi ning keeldu kasutada laste tööjõudu ja noorte töötajate kaitset.

Kui liit võimaldab ekspordida oma liikmesriikidesse tooteid, mis pärinevad kolmandast riigist ning mis valmistati või saadi tingimustel, millega ei järgita toodete päritoluterriitoriumi elanikkonna põhiõigusi, on oht, et ta õhutab kaudselt neid rikkumisi või lõikab nendest kasu. See kaalutus on eriti oluline

niisuguse territooriumi puhul, mida haldab kolmas riik, kuid mis ei jää samas selle kolmanda riigi rahvusvaheliselt tunnustatud piiridesse. Olukorras, kus selle kolmanda riigi ülemvõimu tema hallataval territooriumil ei ole tunnustanud ei liit ega selle liikmesriigid ega üldisemalt Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, ning kus puudub igasugune rahvusvaheline volitus, mis võiks õigustada kõnealuse kolmanda riigi kohalolekut sellel territooriumil, peab nõukogu kõigi käsitletava juhtumi asjakohaste asjaolude analüüsimisel siis, kui ta kasutab oma laia kaalutusõigust küsimuses, kas sõlmida või mitte kolmanda riigiga leping, mida võib kohaldada ka vaidlusaluse territooriumi suhtes, ise veenduma, et ei ole märke sellest, et vaidlusaluse territooriumi loodusvarasid võidakse kolmanda riigi kontrolli all kasutada viisil, mis kahjustab selle elanikke ja millega rikutakse nende põhiõigusi. Nõukogu ei saa piirduda nentimisega, et selle, et mingit sedalaadi kasutamist ei toimu, peab tagama kõnealune kolmas riik.

(vt punktid 146, 220, 227, 228, 231, 232 ja 241)

8. Oma argumente ei saa rajada ELTL artiklile 7, mille kohaselt tuleb liidu õigusakt tühistada, sest see on vastuolus selles sätestatud liidu poliitikavaldkondade kooskõla põhimõttega. Liidu erinevad poliitikavaldkonnad kuuluvad kõik aluslepingute erinevate sätete ja nende alusel vastu võetud erinevate aktide kohaldamisalasse. Akti väidetav vastuolu liidu poliitikaga teatavas valdkonnas eeldab paratamatult, et asjaomane akt on vastuolus mõne sätte, reegli või põhimõttega, mis seda poliitikavaldkonda reguleerib. Ainuüksi sellest asjaolust piisab – kui see on tõendatud –, et tuua kaasa asjaomase akti tühistamine, ilma et oleks vaja tugineda ELTL artiklile 7.

Argumendist, et liit on võtnud piiravaid meetmeid seoses teatavates riikides esineva olukorraga, ei piisa samuti, et tõendada väidetavat liidu poliitika vastuolulisust, kuna nõukogul on selles valdkonnas kaalutusõigus. Seega ei saa talle ette heita vastuolulisust sellepärast, et ta võttis piiravaid meetmeid seoses olukorraga ühes riigis, aga mitte teises riigis.

(vt punktid 153 ja 156)

9. Liidu institutsioonidel on välismajandussuhetes ulatuslik kaalutusõigus. Mis puudutab küsimust, kas kolmanda riigiga tuleks sõlmida leping, mida kohaldatakse vaidlusaluse territooriumi suhtes, või mitte, siis on liidu institutsioonide niisuguse kaalutusõiguse tunnustamine seda põhjendatum, et selles valdkonnas kohaldatavad rahvusvahelise õiguse normid ja põhimõtted on keerukad ja ebatäpsed. Sellest järeldub, et kohtulik kontroll peab tingimata piirduma küsimusega, kas pädev liidu institutsioon tegi vaidlusaluse territooriumi suhtes kohaldatava lepingu sõlmimise heakskiitmisel ilmseid hindamisvigu. Seda arvestades peab liidu kohus – eriti juhtudel, mil liidu institutsioonil on ulatuslik kaalutusõigus –, selleks et hinnata, kas pädev institutsioon on teinud ilmse hindamisvea, kontrollima, kas see institutsioon on hinnanud hoolikalt ja erapooletult kõiki konkreetse juhtumiga seonduvaid asjaolusid, mis toetavad nende pinnalt tehtud järeldusi.

(vt punktid 164 ja 223–225)

10. Vt otsuse tekst.

(vt punkt 177)

11. Vastavalt rahvusvahelise õiguse põhimõtetele on liidu institutsioonid, kes on pädevad rahvusvahelise lepingu üle läbirääkimisi pidama ja seda sõlmima, vabad leppima asjaomaste kolmandate riikidega kokku, milline mõju peab selle lepingu sätetel lepinguosaliste siseriiklikus õiguskorras olema. Ainult juhul, kui seda küsimust ei ole nimetatud lepingus lahendatud, on pädevate liidu kohtute ülesanne lahendada see küsimus nagu iga teinegi tõlgendamisküsimus, mis on seotud vastava lepingu kohaldamisega liidus.

Liidu kohus saab kontrollida liidu õigusakti kehtivust rahvusvahelise lepingu seisukohast vaid juhul, kui selle lepingu laad ja ülesehitus seda ei välista. Kui asjassepuutuva rahvusvahelise lepingu laad ja ülesehitus võimaldavad kontrollida liidu õigusakti kehtivust selle lepingu sätete seisukohast, peavad ka selle rahvusvahelise lepingu sätted, millega on põhjendatud liidu õigusakti kehtivuse kontrollimise vajadust, olema oma sisu poolest tingimusteta ja piisavalt täpsed. Niisugune tingimus on täidetud siis, kui argumendina esitatud säte sisaldab selget ja täpset kohustust, mille täitmine või tagajärgede tekkimine ei eelda hilisema akti vastuvõtmist.

Mis puudutab 10. detsembri 1982. aasta ÜRO mereõiguse konventsiooni (Montego Bay konventsioon), siis välistavad selle konventsiooni laad ja ülesehitus selle, et liidu kohtud saavad sellest konventsioonist lähtudes hinnata liidu õigusakti kehtivust.

(vt punktid 181, 184, 185 ja 195)

12. Pooled võivad esitada kohtukulude hüvitamise nõude pärast hagi esitamist ja isegi kohtuistungil ka siis, kui sellist nõuet pole varem hagi esitatud.

(vt punkt 250)