



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MACIEJ SZPUNAR
esitatud 24. aprillil 2017¹

Kohtuasi C-600/14

Saksamaa Liitvabariik
versus

Euroopa Liidu Nõukogu

Tühistamishagi – Euroopa Liidu välistegevus – Liidu pädevus – ELTL artikli 216 lõige 1 – ELTL artikli 218 lõige 9 – Rahvusvahelise lepinguga loodud organis liidu nimel võetava seisukoha kehtestamine – Rahvusvaheliste Raudteevadude Valitsustevahelise Organisatsiooni (OTIF) revisjonikomisjon – Rahvusvahelise raudteeveo konventsiooni (COTIF) ja selle lisade muutmine – Otsuse 2014/699/EL kehtivus

Sisukord

I.	Sissejuhatus	3
II.	Õiguslik raamistik	3
	A. Rahvusvaheline õigus	3
	1. Rahvusvahelise raudteeveo konventsioon (COTIF)	3
	2. Ühinemisleping	5
	B. Liidu õigus	5
	1. Otsus 2013/103/EL	5
	2. Määrus (EMÜ) nr 2913/92	6
	3. Määrus (EMÜ) nr 2454/93	7
	4. Määrus (EL) nr 952/2013	8
	5. Määrus (EÜ) nr 136/2004	9

¹ Algkeel: prantsuse.

6. Direktiiv 2008/110	9
7. Direktiiv 2004/49	10
III. Kohtuvaidluse taust ja vaidlustatud otsus	11
IV. Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded	14
V. Õiguslik analüüs	15
A. Esimene väide, et on rikutud ELL artikli 5 lõiget 2	15
1. ELTL artikkel 218.....	15
2. Liidu pädevuse süsteem	17
a) Sise- ja välispädevused	17
b) Ainupädevused ja jagatud pädevused	18
c) Jagatud pädevus ja segaleping: kaks eri küsimust	19
3. Kas on välispädevus?	20
a) Poolte argumendid	20
b) Õiguslik hinnang.....	21
1) ELTL artikli 216 lõike 1 teine stsenaarium.....	21
2) Nõukogu muud kohustused	24
c) Järeldus	24
4. Kas on ainuvälispädevus?	24
a) ELTL artikli 3 lõike 2 kolmas stsenaarium	24
b) Punkt 5: lisa B (CIM) osaline muutmine	26
1) Poolte argumendid	26
2) Õiguslik hinnang	26
c) Punktid 4 ja 7: COTIFI osaline muutmine – põhikokkulepe ja lisa D (CUV)	27
1) Poolte argumendid	27
2) Õiguslik hinnang	28
d) Punkt 12: lisa E (CUI) osaline muutmine	28
1) Poolte argumendid	28
2) Õiguslik hinnang	29
B. Teine väide, et on rikutud ELTL artiklit 296	29

1. Poolte argumendid	29
2. Õiguslik hinnang.....	29
C. Kolmas väide, et on rikutud ELL artikli 4 lõiget 3	31
1. Poolte argumendid	31
2. Õiguslik hinnang.....	31
VI. Kohtukulud	32
VII. Järeldus	32

I. Sissejuhatus

1. Käesolev tühistamishagi, mille Saksamaa Liitvabariik esitas Euroopa Liidu Nõukogu vastu, algatati kohtuvaidluses, milles nad on vastandatud Euroopa Liidu transpordialase välispädevuse küsimuses.

2. See annab Euroopa Kohtule võimaluse täpsustada, et põhimõtteliselt võib jagatud pädevust – käesoleval juhul transpordivaldkonnas – teostada, ilma et oleksid olemas vastavad liidusisesed õigusnormid. ELTL artikli 216 lõike 1 kohaselt piisab nimelt sellest, et välispädevuse teostamine on vajalik mõne aluslepingutes seatud eesmärgi saavutamiseks liidu poliitika raames.

II. Õiguslik raamistik

A. Rahvusvaheline õigus

1. *Rahvusvahelise raudteeveo konventsioon (COTIF)*

3. Kõik liidu liikmesriigid – peale Küprose Vabariigi ja Malta Vabariigi – on Rahvusvaheliste Raudteevedude Valitsustevahelise Organisatsiooni (OTIF) loomist käsitleva 9. mai 1980. aasta rahvusvahelise raudteeveo konventsiooni (COTIF) osalised. COTIFI muudeti 3. juuni 1999. aasta Vilniuse protokolliga. Liit ühines COTIFiga alates 1. juulist 2011.

4. COTIFI artikli 2 lõike 1 kohaselt on OTIFI eesmärk rahvusvahelise raudteeliikluse igakülgne soodustamine, parandamine ja hõlbustamine, eelkõige ühtse õigussüsteemi kehtestamisega rahvusvahelise raudteeliikluse eri õigusvaldkondades.

5. COTIFI artiklis 6 „Ühtsed eeskirjad“ on ette nähtud:

„§ 1. Kui vastavalt artikli 42 lõike 1 esimesele lausele ei ole esitatud deklaratsioone ega reservatsioone, reguleerivad rahvusvahelist raudteeliiklust ja rahvusvahelises raudteeliikluses kasutatavale raudteematerjalile tehnoloogia väljaandmist:

a) „Reisijate rahvusvahelise raudteeveo lepingu ühtsed eeskirjad (CIV)“, [COTIFI] lisa A,

- b) „Kaupade rahvusvahelise raudteeveo lepingu ühtsed eeskirjad (CIM)“, [COTIFi] lisa B [edaspidi „lisa B (CIM)“],
- c) „Määrus ohtlike kaupade rahvusvahelise raudteeveo kohta (RID)“, [COTIFi] lisa C,
- d) „Vagunite kasutamist rahvusvahelises raudteeliikluses käsitlevate lepingute ühtsed eeskirjad (CUV)“, [COTIFi] lisa D [edaspidi „lisa D (CUV)“],
- e) „Infrastruktuuri kasutamist rahvusvahelises raudteeliikluses käsitleva lepingu ühtsed eeskirjad (CUI)“, [COTIFi] lisa E [edaspidi „lisa E (CUI)“],
- f) „Ühtsed eeskirjad tehniliste standardite kehtestamiseks ja ühtsete tehniliste eeskirjade vastuvõtmiseks raudteematerjali suhtes, mis on ette nähtud kasutamiseks rahvusvahelises liikluses (APTU)“, [COTIFi] lisa F,
- g) „Ühtsed eeskirjad tehnoloogia väljaandmiseks raudteematerjalile, mida kasutatakse rahvusvahelises liikluses (ATMF)“, [COTIFi] lisa G,
- h) teised artikli 2 lõike 2 punkti a alusel organisatsiooni poolt välja töötatud ühtsed õiguskorrad, mis on samuti [COTIFi] lisadeks.

§ 2. Lõikes 1 nimetatud ühtsed eeskirjad ja õiguskorrad on koos oma lisadega käesoleva [COTIFi] lahutamatu osa.“

6. Revisjonikomisjon, mille koosseisus on põhimõtteliselt kõik COTIFi osalised, otsustab vastavalt COTIFi artikli 33 lõikele 4 COTIFi ja selle lisade muutmise ettepanekute üle.

7. COTIFi artiklis 35 „Komisjonide otsused“ on sätestatud:

„§ 1. Komisjonide poolt vastu võetud konventsiooni muudatused teeb liikmesriikidele teatavaks peasekretär.

§ 2. Läbivaatamiskomitee [revisjonikomisjoni] poolt vastu võetud konventsiooni enda muudatused jõustuvad kõikide liikmesriikide suhtes kaheteistkümnenda kuu esimesel päeval pärast seda kuud, mil peasekretär neist muudatustest liikmesriike teavitab. Muudatuse teatavakstegemise päevast alates nelja kuu jooksul võivad liikmesriigid vastuväite esitada. Kui üks neljandik liikmesriikidest esitab vastuväite, siis muudatused ei jõustu. Kui liikmesriik esitab neljakuulise tähtaja jooksul läbivaatamiskomitee otsuse suhtes vastuväite ja [COTIFi] denonsseerib, siis jõustub denonsseerimine kuupäeval, mis on ette nähtud selle otsuse jõustumiseks.

§ 3. Läbivaatamiskomitee poolt vastu võetud [COTIFi] lisade muudatused jõustuvad kõikide liikmesriikide suhtes kaheteistkümnenda kuu esimesel päeval pärast seda kuud, mil peasekretär neist muudatustest liikmesriike teavitab. [...]

§ 4. Nelja kuu jooksul, alates lõikes 3 nimetatud peasekretäri teate päevast, võivad liikmesriigid esitada vastuväite. Kui üks neljandik liikmesriikidest esitab vastuväite, siis muudatused ei jõustu. Nendes liikmesriikides, kes esitasid otsuste suhtes õigel ajal vastuväite, peatatakse otsuste jõustumisel tervikuna antud lisa kohaldamine liikluses nende liikmesriikidega ja nende liikmesriikide vahel. Kuid vastuväite esitamisel mõne tehnilise standardi kehtestamise või ühtse tehnilise eeskirja vastuvõtmise suhtes peatatakse otsuste jõustumisel ainult vastava standardi või eeskirja kohaldamine liikluses nende liikmesriikidega ja nende liikmesriikide vahel; sama kehtib ka osalise vastuväite korral.

[...]“.

8. Lisa B (CIM) artikli 2 „Avalik-õiguslikud õigusnormid“ kohaselt alluvad „[v]eod, mille suhtes kohaldatakse käesolevaid ühtseid eeskirju, [...] muus osas avalik-õiguslikele õigusnormidele, eelkõige [...] tolliseaduse ja loomakaitseseaduse sätetele“.

2. Ühinemisleping

9. Euroopa Liidu ja Rahvusvaheliste Raudteevedude Valitsustevahelise Organisatsiooni vaheline leping Euroopa Liidu ühinemise kohta 9. mai 1980. aasta raudteeveo konventsiooniga (COTIF), mida on muudetud 3. juuni 1999. aasta Vilniuse protokolliga (ELT 2013, L 51, lk 8), mis sõlmiti 23. juunil 2011 Berne'is (edaspidi „ühinemisleping“), jõustus selle artikli 9 kohaselt 1. juulil 2011.

10. Ühinemislepingu artiklis 2 on ette nähtud:

„Ilma et see piiraks [COTIFi] eesmärki hõlbustada, parandada ja arendada rahvusvahelist raudteetransporti ning ilma et see piiraks selle täielikku kohaldamist [COTIFi] teiste liikmesriikide suhtes, kohaldatakse liitu kuuluvad [COTIFi] liikmesriigid omavahelistes suhetes liidu eeskirju ja seetõttu mitte konventsioonist tulenevaid eeskirju, välja arvatud juhul, kui konkreetse juhtumi suhtes kohaldamiseks puudub kehtiv liidu eeskiri.“

11. Ühinemislepingu artiklis 6 on ette nähtud:

„1. Liidu ainupädevusse kuuluvate küsimuste otsustamisel kasutab liit [COTIFi] raames oma liikmesriikide hääleõigust.

2. Otsuste tegemisel küsimustes, kus liidul on oma liikmesriikidega jagatud pädevus, kasutab hääleõigust kas liit või tema liikmesriigid.

3. Konventsiooni artikli 26 lõike 7 kohaselt on liidul sama palju hääli, kui palju on tal liikmeid, kes on ühtlasi [COTIFi] liikmesriigid. Kui liit hääletab, siis tema liikmesriigid ei hääleta.

4. Liit teavitab iga üksikjuhtumi korral teisi [COTIFi] liikmesriike juhtumitest, mille puhul ta rakendab üldkogu ja teiste nõupidamisorganite eri päevakorrapunktide suhtes hääleõigust, mis on sätestatud lõigetes 1 kuni 3. Seda kohustust kohaldatakse ka siis, kui otsused tehakse kirja teel. Kõnealune teave tuleb edastada piisavalt vara OTIFi peasekretäril, et seda oleks võimalik levitada koos teiste kohtumisega seotud dokumentidega või kirja teel vastuvõetava otsusega.“

12. Ühinemislepingu artiklis 7 on sätestatud:

„Liidu pädevuse ulatus näidatakse üldjoontes ära käesoleva lepingu allkirjastamise ajal liidu esitatavas kirjalikus deklaratsioonis. Kõnealust deklaratsiooni võib vajaduse korral muuta liidult OTIFile saadetava teatisega. See ei asenda ega piira mingil moel küsimusi, mida võidakse käsitleda teadetes liidu pädevuse kohta enne OTIFi otsuse tegemist ametliku hääletamise teel või muul viisil.“

B. Liidu õigus

1. Otsus 2013/103/EL

13. Ühinemisleping kiideti liidu nimel heaks otsusega 2013/103/EL².

² Nõukogu 16. juuni 2011. aasta otsus Euroopa Liidu ja Rahvusvaheliste Raudteevedude Valitsustevahelise Organisatsiooni vahelise lepingu (Euroopa Liidu ühinemise kohta 9. mai 1980. aasta rahvusvahelise raudteeveo konventsiooniga (COTIF), mida on muudetud 3. juuni 1999. aasta Vilniuse protokolliga) allakirjutamise ja sõlmimise kohta (ELT 2013, L 51, lk 1).

14. Otsuse 2013/103 I lisas on esitatud ühinemislepingu allkirjastamise ajal liidu tehtud deklaratsioon tema pädevuste teostamise kohta.

15. See deklaratsioon on sõnastatud järgmiselt:

„Raudteesektoris on Euroopa Liidul [...] [ELTL] artiklite 90 ja 91 kohaselt koostoimes [nimetatud lepingu] artikli 100 lõikega 1 ning artiklitega 171 ja 172 liidu liikmesriikidega [...] jagatud pädevus.

[...]

Nende kahe sätte põhjal on liit vastu võtnud hulgaliselt raudteetranspordi valdkonnas kohaldatavaid õiguslikke vahendeid.

Liidu õigusaktide kohaselt on liidul ainupädevus juhul, kui [COTIF] või selle kohaselt vastuvõetud õiguslikud vahendid raudteetranspordi valdkonnas võivad mõjutada või mõjutavad liidus kehtivaid eeskirju.

Liidu ainupädevusse kuuluvates küsimustes liikmesriikidel pädevus puudub.

Kui liidu eeskirjad on olemas, kuid [COTIF] või selle kohaselt vastuvõetud õiguslikud vahendid neid ei mõjuta, jagab liit [COTIFiga] seotud küsimustes pädevust liikmesriikidega.

Lepingu sõlmimise ajal kehtivate liidu asjakohaste vahendite loetelu on esitatud käesoleva lisa liites. Nendest õigusaktidest tuleneva liidu pädevuse ulatust tuleb hinnata iga õigusakti konkreetsete sätete ja eelkõige selle põhjal, kuidas nende sätetega kehtestatakse ühised eeskirjad. Liidu pädevus muutub pidevalt. Euroopa Liidu lepingu ja [ELi toimimise lepingu] raames võivad liidu pädevad asutused teha otsuseid, millega määratakse kindlaks liidu pädevuse ulatus. Seepärast jätab liit endale õiguse muuta käesolevat deklaratsiooni, ilma et see oleks liidu pädevuse kasutamise eeltingimus [COTIFiga] seotud küsimustes.“

16. Otsuse 2013/103 I lisa liites on loetletud COTIFis käsitletavate küsimustega seotud liidu õigusaktid. Nende õigusaktide hulgas on direktiivid 2001/14/EÜ³, 2004/49/EÜ⁴ ja 2008/110/EÜ⁵.

17. Otsuse 2013/103 III lisas on sätestatud nõukogu, liikmesriikide ja komisjoni sisekord OTIFI raames toimuvate menetluste jaoks.

2. Määrus (EMÜ) nr 2913/92

18. Määruse (EMÜ) nr 2913/92⁶ artiklis 94 on sätestatud:

„1. Printsipaal esitab tagatise, et kindlustada seoses kõnealuse kaubaga tekkida võiva tollivõla tasumine.

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2001. aasta direktiiv raudteeinfrastruktuuri läbilaskevõimsuse jaotamise, raudteeinfrastruktuuri kasutustasude kehtestamise ja ohutustunnistuste andmise kohta (EÜT 2001, L 75, lk 29; ELT eriväljaanne 07/05, lk 404).

4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv ühenduse raudteede ohutuse kohta, millega muudetakse nõukogu direktiivi 95/18/EÜ raudtee-ettevõtjate litsentseerimise kohta ja direktiivi 2001/14/EÜ raudtee infrastruktuuri läbilaskevõime jaotamise ning raudtee infrastruktuuri kasutustasude kehtestamise ja ohutuse sertifitseerimise kohta (raudteede ohutuse direktiiv) (ELT 2004, L 164, lk 44; ELT eriväljaanne 07/08, lk 227).

5 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2004/49/EÜ ühenduse raudteede ohutuse kohta (raudteede ohutuse direktiiv) (ELT 2008, L 345, lk 62).

6 Nõukogu 12. oktoobri 1992. aasta määrus, millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik (EÜT 1992, L 302, lk 1; ELT eriväljaanne 02/04, lk 307), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. aprilli 1999. aasta määrusega (EÜ) nr 955/1999 (EÜT 1999, L 119, lk 1; ELT eriväljaanne 02/09, lk 221, edaspidi „määrus nr 2913/92“).

2. Tagatis on:

- a) üht transiitvedu hõlmav üksiktagatis; või
- b) mitut transiitvedu hõlmav üldtagatis, kui printsipaal on saanud loa seda tagatist kasutada selle liikmesriigi tollilt, kus on tema asukoht.

3. Lõike 2 punktis b osutatud luba antakse välja ainult isikutele:

- a) kelle asukoht on ühenduses;
- b) kes kasutavad korrapäraselt ühenduse transiidiprotseduure või kelle kohta toll teab, et ta on suuteline täitma nende protseduuridega seotud kohustused,

ja

- c) kes ei ole oluliselt ega korduvalt rikkunud tolli- või maksuseadusi.

4. Isikud, kes tõendavad tollile, et nad vastavad kõrgematele usaldusnormidele, võivad saada tollilt loa kasutada vähendatud summaga üldtagatist või nad võib tagatise esitamisest vabastada. Nimetatud loa lisakriteeriumid on järgmised:

- a) ühenduse transiidiprotseduuride nõuetekohane kasutamine teataval ajavahemikul;

- b) koostöö tolliga

ja

- c) tagatise esitamisest vabastamise puhul usaldusväärne finantsolukord, mis võimaldab nimetatud isikul neid kohustusi täita.

Käesoleva lõike kohase loa väljaandmise üksikasjalikud eeskirjad määratakse kindlaks kooskõlas komiteemenetlusega.

5. Lõike 4 kohaselt tagatise esitamisest vabastamine ei kehti nende kaupade ühenduse välistransiitvedude suhtes, millega kaasneb komiteemenetluse otsuse kohaselt suurenenud risk.

6. Kooskõlas lõikes 4 sätestatud põhimõtetega võib eritingimustes erakorralise meetmena komiteemenetlusega ajutiselt keelata vähendatud üldtagatise kasutamise ühenduse välistransiidi puhul.

7. Kooskõlas lõikes 4 sätestatud põhimõtetega võib komiteemenetlusega ajutiselt keelata üldtagatise kasutamise ühenduse välistransiidi puhul kauba suhtes, mille puhul on üldtagatise kasutamisel kindlaks tehtud, et see on seotud ulatusliku pettusega.“

3. Määrus (EMÜ) nr 2454/93

19. Määruse (EMÜ) nr 2454/93⁷ artiklid 412, 416 ja 419 on esitatud punktis A „Kauba raudteevedu käsitlevad üldsätted“, mis ise on selle määruse 8. alajaos „Lihtsustatud kord, mida kohaldatakse kauba vedamisel raudteel või suurtes konteinerites“.

⁷ Komisjoni 2. juuli 1993. aasta määrus, millega kehtestatakse rakendussätted nõukogu määrusele (EMÜ) nr 2913/92, millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik (EÜT 1993, L 253, lk 1; ELT eriväljaanne 02/06, lk 3), mida on muudetud komisjoni 15. detsembri 2000. aasta määrusega (EÜ) nr 2787/2000 (EÜT 2000, L 330, lk 1; ELT eriväljaanne 02/11, lk 3, edaspidi „rakendusmäärus“).

20. Rakendusmääruse artiklis 412 on sätestatud:

„Artiklit 359 [mis käsitleb teekonnal täidetavaid formaalsusi] ei kohaldata kauba raudteeveo suhtes.“

21. Määruse artikli 416 lõikes 1 on ette nähtud:

„Kui raudtee-ettevõtja võtab kauba vedada CIM-saatelehe alusel, mis asendab ühenduse transiidideklaratsiooni, on tema nimetatud veose printsipaal.“

22. Sama määruse artikli 419 lõiked 1 ja 2 on sõnastatud järgmiselt:

„1. CIM-saateleht esitatakse lähetolliasutusele kõikide vedude puhul, mille suhtes kohaldatakse ühenduse transiidiprotseduuri ja mis algavad ja peavad lõppema ühenduse tolliterritooriumil.

2. Lähetolliasutus kannab CIM-saatelehe eksemplaride 1, 2 ja 3 tollile täitmiseks ettenähtud lahtrisse järgmise tähise:

- a) tähise „T1“, kui kaup liigub ühenduse välistransiidiprotseduuri alusel,
- b) tähise „T2“, kui kaup, välja arvatud artikli 340c lõikega 1 nimetatud kaup, liigub ühenduse sisetransiidiprotseduuri alusel kooskõlas seadustiku artikliga 165;
- c) tähise „T2F“, kui kaup liigub ühenduse sisetransiidiprotseduuri alusel kooskõlas seadustiku artikli 340c lõikega 1.

Tähiste „T2“ või „T2F“ ehtsust kinnitatakse lähetolliasutuse templiga.“

4. Määrus (EL) nr 952/2013

23. Määruse (EL) nr 952/2013⁸ artikli 233 „Liidu transiidiprotseduuri pidaja ning liidu transiidiprotseduuri alusel liikuva kauba vedaja ja saaja kohustused“ lõikes 4 on sätestatud:

„Toll võib taotluse alusel lubada kasutada järgmisi kauba liidu transiidiprotseduurile suunamisega või selle protseduuri lõpetamisega seotud lihtsustusi:

[...]

- e) elektroonilise transpordidokumendi kasutamine tollideklaratsioonina kauba suunamiseks liidu transiidiprotseduurile, tingimusel et see sisaldab sellise deklaratsiooni andmeid ja et need andmed on kättesaadavad lähtekoha ja sihtkoha tollile kauba tollijärelevalve ja protseduuri lõpetamise võimaldamiseks.“

⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. oktoobri 2013. aasta määrus millega kehtestatakse liidu tolliseadustik (uuesti sõnastatud) (ELT 2013, L 269, lk 1), mis jõustus 30. oktoobril 2013. See määrus asendab alates 1. maist 2016 nimelt määruse nr 2913/92.

5. Määrus (EÜ) nr 136/2004

24. Määruse (EÜ) nr 136/2004⁹ artikli 2 lõigetes 3 ja 4 on ette nähtud:

„3. [Ühine veterinaaralane sisenemisdokument (CVED)] koostatakse originaaleksemplaris ja koopiatena, mis on pädeva asutuse poolt käesoleva määruse nõuetele vastavalt kindlaks määratud. Veose eest vastutav isik täidab CVED 1. osa ja edastab selle piirpunkti veterinaarametnikele.

4. Ilma et see piiraks lõigete 1 ja 3 kohaldamist, võib CVED-l olevat teavet asjaomaste pädevate asutuste nõusolekul eelnevalt edastada telekommunikatsiooni või muude elektrooniliste andmeedastussüsteemide kaudu. Sellisel juhul peavad elektrooniliselt edastatavad andmed vastama CVED näidise 1. osas ettenähtud andmetele.“

25. Määruse artikli 3 lõiked 2 ja 3 on sõnastatud järgmiselt:

„2. Veterinaarkontrollis nõuetekohaseks tunnistatud saadetise CVED originaaleksemplar koosneb 1. ja 2. osast, mis on nõuetekohaselt täidetud ja allkirjastatud.

3. Riiklik veterinaararst või veose eest vastutav isik teavitab kaubasaadetise veterinaarkontrollis nõuetekohaseks tunnistanud piirpunkti tolliasutust vastavalt lõikes 1 sätestatule, esitades selleks CVED originaaleksemplari paber kandjal või elektrooniliselt.

- Pärast tollivormistuse [...] läbimist lisatakse CVED originaal kaubasaadetise esimese sihtkoha ettevõttesse minekuks.
- Piirpunkti riiklik veterinaararst säilitab CVED koopia.
- Riiklik veterinaararst edastab CVED koopa veose eest vastutavale isikule.“

26. Nimetatud määruse artikli 4 lõikes 3 on ette nähtud:

„Esimeseks tollivormistuseks esitab veose eest vastutav isik CVED originaaleksemplari tolliasutusele, mis vastutab ettevõtte eest, kus kaubasaadetis asub. Selle võib edastada ka elektroonilisel teel pädeva asutuse loal.“

27. Määruse nr 136/2004 artiklis 10 on sätestatud:

„Pädeva asutuse vastaval otsusel võib CVEDd käesolevas määruses sätestatud eri olukordades koostada, kasutada, edastada ja säilitada elektrooniliselt.“

6. Direktiiv 2008/110

28. Direktiivi 2008/110 põhjendustes 3 ja 4 on ette nähtud:

„(3) [COTIFI] jõustumine 1. juulil 2006 tõi kaasa uued sõidukite kasutamise lepingute eeskirjad. Vastavalt sellele lisatud CUV-le (Vagunite kasutamist rahvusvahelises raudteeliikluses käsitlevate lepingute ühtsed eeskirjad) ei ole vagunite valdajad enam kohustatud oma kaubavaguneid raudtee-ettevõtjate juures registreerima. Endist raudtee-ettevõtjate vahelist „Regolamento Internazionale Veicoli“ (RIV) kokkulepet enam ei kohaldata ning see on osaliselt asendatud raudtee-ettevõtjate ja vagunite valdajate vahelise uue eraõigusliku ja vabatahtliku kokkuleppega

⁹ Komisjoni 22. jaanuari 2004. aasta määrus, milles sätestatakse kolmandatest riikidest imporditud kaupade veterinaarkontrolli kord ühenduse piiripunktides (ELT 2004, L 21, lk 11; ELT eriväljaanne 03/42, lk 230).

(Vagunite kasutamise üldine leping, GCU), mille kohaselt vastutavad vagunite valdajad ise oma vagunite hoolduse eest. Selleks, et nimetatud muudatusi kajastada ning hõlbustada direktiivi 2004/49/EÜ rakendamist selles osas, mis puudutab raudtee-ettevõtjate ohutussertifitseerimist, tuleks määratleda mõisted „valdaja“ ja „hoolduse eest vastutav üksus“ ning täpsustada samuti kõnealuste üksuste ja raudtee-ettevõtjate vahelist suhet.

- (4) Mõiste „valdaja“ määratlus peaks võimalikult täpselt järgima 1999. aasta [COTIFis] kasutatud määratlust. Sõiduki valdajaks võib olla mitmeid üksusi, näiteks omanik, vagunipargiga tegelev äriühing, raudtee-ettevõtjale sõidukeid liisiv äriühing, raudtee-ettevõtja või raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja, kes kasutavad sõidukeid oma infrastruktuuri hooldamiseks. Nimetatud üksustel on kontroll sõiduki üle, pidades silmas selle kasutamist transpordivahendina raudtee-ettevõtjate ja raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjate poolt. Kahtluste vältimiseks tuleks valdaja selgelt kindlaks määrata [direktiivi ühenduse raudteesüsteemi koostalitlusvõime kohta]¹⁰ artiklis 33 sätestatud riiklikus raudteeveeremi registris“.

7. Direktiiv 2004/49

29. Direktiiv 2004/49, mida on muudetud direktiiviga 2008/110¹¹ (edaspidi „direktiiv 2004/49“, sätestab artiklis 1:

„Käesoleva direktiivi eesmärgiks on tagada ohutuse arendamine ja täiustamine ühenduse raudteedel ning parem juurdepääs raudteeveoteenuste turule järgmiste meetmetega:

[...]

b) osalejate vahel kohustuste jagamine;

[...]“.

30. Direktiivi artiklis 3 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

s) „valdaja“ – isik või üksus, kes sõiduki omanikuna või sõiduki kasutusõigust omades kasutab sõidukit transpordivahendina ning on registreeritud valdajana [raudteesüsteemi koostalitlusvõime direktiivi] artiklis 33 sätestatud riiklikus raudteeveeremi registris;

t) „hoolduse eest vastutav üksus“ – sõiduki hoolduse eest vastutav üksus, kes on sellisena registreeritud riiklikus raudteeveeremi registris;

[...]“.

10 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 2008. aasta direktiiv 2008/57/EL ühenduse raudteesüsteemi koostalitlusvõime kohta (uuestisõnastamine) (ELT 2008, L 191, lk 1).

11 Edaspidi „direktiiv 2004/49“ (ELT 2008, L 345, lk 62).

31. Direktiivi artikli 4 lõiked 3 ja 4 on sõnastatud järgmiselt:

„3. Liikmesriigid tagavad, et vastutus raudteesüsteemi turvalise toimimise ja seotud riskide juhtimise eest lasub raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjatel ja raudtee-ettevõtjatel, kohustades neid juurutama vajalikke riskijuhtimismeetmeid, vajaduse korral üksteisega koostöös, rakendama siseriiklikke ohutuseeskirju ja -standardeid ning kehtestama ohutuse juhtimissüsteeme kooskõlas käesoleva direktiiviga.

Ilma et see piiraks tsiviilvastutuse kohaldamist kooskõlas liikmesriikide õigusnõuetega, vastutab iga raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja ja raudtee-ettevõtja tema osa eest süsteemis ja selle ohutu toimimise, sealhulgas materjalitarnete ja teenuste allhanke eest, kasutajate, klientide, asjaomaste tööliste ja kolmandate poolte ees.

4. Sellega ei piirata iga tootja, hoolduse tarnija valdaja, teenuseosutaja ja hankeüksuse vastutust selle eest, et tema tarnitud veerem, sisseseade, tarvikud ning seadmed ja teenused vastaksid kirjeldatud nõuetele ja kasutustingimustele, nii et raudtee-ettevõtja ja/või raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja saab neid ohutult kasutusele võtta.“

32. Direktiivi 2004/49 artiklis 14a on sätestatud:

„1. Igale sõidukile määratakse enne selle kasutusele võtmist või raudteevõrgustikus kasutamist hoolduse eest vastutav üksus, mis registreeritakse riiklikus raudteeveeremi registris vastavalt raudteede koostalitlusvõime direktiivi artiklile 33.

2. Hoolduse eest vastutavaks üksuseks võib olla raudtee-ettevõtja, raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja või valdaja.

3. Ilma et see piiraks artiklis 4 sätestatud raudtee-ettevõtjate ja raudteeinfrastruktuuri-ettevõtjate vastutust raudtee ohutu toimimise eest, tagab hoolduse eest vastutav üksus hooldussüsteemi kaudu, et sõidukid, mille hoolduse eest ta vastutab, on ohutus töökorras. Selleks tagab hoolduse eest vastutav üksus, et sõidukeid hooldatakse vastavalt:

a) iga sõiduki hooldusdokumendile;

b) kehtivatele nõuetele, sh hoolduseeskirjadele ja koostalitlusvõime tehniliste kirjelduste sätetele.

Hoolduse eest vastutav üksus teostab hooldust ise või kasutab selleks lepingulisi hooldustöökodasid.

[...]“.

III. Kohtuvaidluse taust ja vaidlustatud otsus

33. OTIFI peasekretär teatas 2014. aasta aprillis OTIFI osalistele COTIFI muutmise ettepanekutest, mis esitati OTIFI revisjonikomisjonile selle 25. istungjärgul, mis toimus 25.–27. juunil 2014 Bernis (Šveits). Need muudatusettepanekud puudutasid nimelt lisa B (CIM) ja lisa D (CUV) koostoimes COTIFI artikliga 12 ja lisaga E (CUI). Prantsuse Vabariik ja Saksamaa Liitvabariik edastasid vastavalt 25. aprillil ja 27. mail 2014 muudatusettepanekud lisa D (CUV) kohta, mis esitati samal istungjärgul ka OTIFI revisjonikomisjonile.

34. Komisjon esitas 26. mail 2014 nõukogu maismaa transpordivahendite töörühmale ettepaneku OTIFI revisjonikomisjoni 25. istungjärgu ettevalmistamiseks COTIFI teatavate muudatuste tegemiseks. 5. juunil 2014 edastas ta nõukogule ettepaneku võtta vastu nõukogu otsus, millega kehtestatakse OTIFI revisjonikomisjoni sellel istungjärgul liidu nimel võetav seisukoht [COM(2014) 338 final].

Ettevalmistavate tööde lõpul nõukogu ettevalmistavates organites võttis üldküsimuste nõukogu ELTL artikli 91 alusel koostoimes ELTL artikli 218 lõikega 9 oma 24. juuni 2014. aasta koosolekul vastu otsuse 2014/699/EL¹² (edaspidi „vaidlustatud otsus“).

35. Saksamaa Liitvabariik hääletas nimetatud ettepaneku vastu ja tegi vaidlustatud otsuse vastuvõtmise ajal järgmise avalduse:

„Saksamaa Liitvabariik on arvamusel, et [liit] ei ole pädev [COTIFi] lisa B (ühtsed eeskirjad CIM), lisa D (ühtsed eeskirjad CUV) ja lisa E (ühtsed eeskirjad CUI) muutma, ja seepärast leiab ta, et ei ole alust kooskõlastada seisukohta, mille võtab [liit] OTIFi revisjonikomisjoni 25. istungjärgul, mis toimub 25.–27. juunini 2014. Seni ei ole [liit] teostanud oma seadusandlikku pädevust transpordialase eraõiguse valdkondades, mida reguleerivad eespool nimetatud lisad. Liikmesriigid võivad seega jätkata oma pädevuse teostamist vastavalt EL lepingu artikli 2 lõike 2 teisele lausele. Peale selle on [ühinemislepingu] artikli 6 lõikes 2 sõnaselgelt ette nähtud, et juhtudel, kus pädevus on jagatud, võivad liikmesriigid jätkata oma pädevuste teostamist sõltumata nende hääleõigusest nendes valdkondades. Saksamaa teatab käesolevaga ennetavalt, et ta keelab kasutada oma hääleõigust Euroopa Komisjonil.“

36. Vaidlustatud otsuse põhjendustes 4–6 ja 9 on ette nähtud:

„(4) COTIFi muudatuste eesmärk on ajakohastada tehnikaekspertide komisjoni ülesandeid ja kooskõlas liidu õigusega mõistet „valdaja“ ning muuta teatavaid Rahvusvaheliste Raudteevedude Valitsustevahelise Organisatsiooni (OTIF) rahastamist, auditeerimist ja aruandlust käsitlevaid eeskirju ja teha väiksemaid muudatusi halduseeskirjades.

(5) Lisas B (CIM) tehtavate muudatuste eesmärk on soodustada kaubasaadetistest teatamist, samuti saadetisega kaasnevate dokumentide esitamist elektroonilisel kujul ning muuta selgemaks veolepingute teatavad sätted.

(6) OTIFi peasekretäri esitatud, lisa D (CUV) tehtavate muudatuste eesmärk on selgitada seda, mis ülesannet täidavad valdaja ja üksus, kes vastutab selliste lepingute hoidmise eest, milles käsitletakse vagunite kasutamist rahvusvahelises raudteeliikluses. Prantsusmaa on esitanud eraldi ettepaneku, milles käsitletakse vastutust vaguni tekitatud kahju korral. Saksamaa on samuti esitanud eraldi ettepaneku, milles käsitletakse CUV ühtsete eeskirjade kohaldamisala.

[...]

(9) Lisas E (CUI) tehtavate muudatuste (mida soovitas Rahvusvaheline Raudteetranspordi Komitee (CIT)) eesmärk on laiendada raudteetaristu riigisiseses raudteeliikluses kasutamise lepingut käsitlevate ühtsete eeskirjade kohaldamisala nii, et luuakse raudteetaristute kasutamise üldiste tingimuste õiguslik alus ja laiendatakse taristuhaldaja vastutust taristu põhjustatud kahjule.“

37. Vaidlustatud otsuse artikli 1 lõikes 1 on sätestatud, et „[s]eisukoht, mille liit võtab [COTIFiga] asutatud revisjonikomisjoni 25. istungjärgul, on kooskõlas [selle] otsuse lisaga“.

38. Lisa punkt 4, mis käsitleb COTIFi osalist muutmist, on sõnastatud järgmiselt:

„[...]

Pädevus: jagatud.

¹² Nõukogu 24. juuni 2014. aasta otsus, millega kehtestatakse OTIFi revisjonikomisjoni 25. istungjärgul Euroopa Liidu nimel võetav seisukoht rahvusvahelise raudteeveo konventsioonis (COTIF) ja selle lisades tehtavate teatavate muudatuste kohta (ELT 2014, L 293, lk 26).

Hääleõiguste kasutamine: [ELi] liikmesriigid.

Soovituslik kooskõlastatud seisukoht:

[...]

Toetatakse artikli 12 („Kohtuotsuste täitmine. Arestimine“) muudatusi, sest muudetakse mõistet „valdaja“ ning viiakse see kooskõlla liidu õigusega.

[...]“.

39. Lisa punkt 5 lisa B (CIM) osalise muutmise kohta on sõnastatud järgmiselt:

„[...]“

Pädevus: jagatud.

Hääleõiguste kasutamine: artiklite 6 ja 6a puhul liit ning ülejäänud artiklite puhul ELi liikmesriigid.

Soovituslik kooskõlastatud seisukoht:

artikli 6 muudatused ja artikkel 6a on seotud liidu õigusega, sest neis käsitletakse saadetistest teatamist ja nendega kaasas olevate dokumentide edastamist tolli-, sanitaar- ja fütosanitaarmenetlustega seoses. Liit nõustub OTIFI plaaniga eelistada seda, et saadetisest teatatakse elektroonilisel kujul. Samas võiks nende muudatuste vastuvõtmine tuua kaasa ettenägematu tagajärgi. Praegune raudteetransiidi puhul kasutatav lihtsustatud menetlus on võimalik üksnes paber kandjal dokumentide kasutamise korral. Seega juhul, kui raudteed haldavad ettevõtjad otsustavad, et saadetisest teatamisel tuleks kasutada elektroonilist dokumenti, peavad nad kasutama transiidi puhul tavamenetlust ja uut arvutipõhist transiidisüsteemi (NCTS).

Komisjon on alustanud ettevalmistusi sellise töörühma kokkukutsumiseks, kus arutatakse elektrooniliste veodokumentide kasutamist [määruse nr 952/2013] kohaselt toimuva transiidi korral. Töörühma avakoosolek peetakse 4. ja 5. juunil 2014. Liit nõustub ka kavatsusega, mille kohaselt tuleb esitada saatedokumendid elektrooniliselt. Praegu kehtivas liidu õiguses puudub aga õiguslik alus, mille põhjal esitada elektrooniliselt selliseid dokumente (nt ühine veterinaariaalne sisenemisdokument, ühtne sisseveodokument), mis peavad olema kaasas kaubaga, millega seoses tuleb järgida sanitaar- ja fütosanitaarmenetlusi, ning seega tuleb need dokumendid esitada paber kandjal. Komisjon on ette valmistanud määruse eelnõu, milles käsitletakse elektroonilist sertifitseerimist, ning see eelnõu on praegu arutamisel Euroopa Parlamendis ja nõukogus. Kõnealune määrus (ametliku kontrolli määrus) on kavas vastu võtta 2015. aasta lõpus või 2016. aasta alguses ning lisaks on selle jõustamise puhul ette nähtud ülemineku periood.

Seepärast soovib [liit], et praegusel revisjonikomisjoni istungjärgul ei võetaks nende punktide kohta vastu mingit otsust ja et OTIF jätkaks selles küsimuses koostööd liiduga, et jõutaks põhjalikult ettevalmistatud lahenduseni CIMi järgmise muutmise käigus; ideaalvariandis peaks CIM olema vastavusse viidud [määruse nr 952/2013] ja selle rakenduseeskirjadega, mis peavad jõustuma 1. mail 2016. Määruse [nr 952/2013] artikli 278 kohaselt võib teatavate elektrooniliste menetluste rakendamise edasi lükata aastateks 2016–2020.

[...]“.

40. Sama lisa punkt 7 lisa D (CUV) osalise muutmise kohta on sõnastatud järgmiselt:

„[...]“

Pädevus: jagatud.

Hääleõiguste kasutamine: liit.

Soovituslik liidu seisukoht: toetatakse artiklites 2 ja 9 tehtavaid muudatusi, sest neis selgitatakse valdaja ja liidu õiguse kohaselt [direktiivi 2008/110] hoolduse eest vastutava üksuse ülesandeid. Samas tuleb [Prantsuse Vabariigi] esitatud artikli 7 muudatust, milles käsitletakse sõiduki transpordivahendina kasutamiseks andnud isiku vastutust olukorras, kus sõiduki rike põhjustab kahju, liidus täiendavalt analüüsida, enne kui OTIFis otsus tehakse. Seetõttu ei saa liit käesoleval revisjonikomisjoni istungjärgul kõnealust muudatusettepanekut toetada ja teeb ettepaneku lükata otsustamine edasi üldkogu järgmise kohtumiseni, et küsimust täiendavalt hinnata. Liit on samal seisukohal [Saksamaa Liitvabariigi] ettepanekul liidu koordineerimisel OTIFi esitatud uue artikli 1a suhtes, st teeb ettepaneku lükata otsustamine edasi üldkogu järgmise kohtumiseni, et küsimust täiendavalt hinnata.

Soovituslik liidu lisaseisukoht: dokumendi CR 25/7 ADD 1 lk 6 punkti 8a lõppu lisada: „The amendment to Article 9, paragraph 3, first indent, does not affect the existing allocation of liabilities between ECM and the keeper of the vehicles.“ [mitteametlik tõlge: Artikli 9 lõike 3 esimese taande muutmise ettepanek ei mõjuta praegust vastutuse jagunemist hoolduse eest vastutava üksuse ja sõidukite valdaja vahel].

41. Vaidlustatud otsuse lisa punkt 12 lisa E (CUI) osalise muutmise kohta sätestab:

„[...]

Pädevus: jagatud:

Hääleõiguste kasutamine: liit.

Soovituslik kooskõlastatud seisukoht: muudatused lükatakse tagasi. CITi soovitatud muudatused käsitlevad CUI kohaldamisala laiendamist siseriiklikule tegevusele, lepinguliselt siduvate üldiste tingimuste lisamist ja taristuhaldaja vastutuse laiendamist kahju korral. Neid tasub edaspidi ilmselt kaaluda, kuid kuna neid ei ole arutatud ühelgi enne revisjonikomisjoni istungjärku toimunud OTIFI foorumil, ei ole jõutud nende mõju piisavalt üksikasjalikult hinnata. CUI (mis on praegu liidu õigusega kooskõlas) muutmine revisjonikomisjoni praegusel istungjärgul ilma korraliku ettevalmistuseta tundub ennatlik.“

42. OTIFI revisjonikomisjoni 25. istungjärgul esitas komisjon liidu seisukoha, nagu see on määratletud vaidlustatud otsuse lisa, samas kui Saksamaa Liitvabariik jäi COTIFI artikli 12 ja lisade B (CIM), D (CUV) ja E (CUI) muutmise ettepaneku suhtes (edaspidi koos „vaidlusalused muudatused“) eraldi seisukohale ja nõudis, et ta saaks nendes küsimustes ise hääleõigust kasutada. Saksamaa Liitvabariik hääletas COTIFI artikli 12 ja lisa D (CUV) muutmise kohta tehtud ettepaneku osas liidu seisukoha vastu. Kuna need ettepanekud said vajaliku häälteenamuse, võttis OTIFI revisjonikomisjon kõnealused muudatused vastu.

43. Pärast seda saatis komisjon Saksamaa Liitvabariigile märgukirja tema OTIFI revisjonikomisjoni 25. istungjärgul hääletamise kohta, kuna see oli vastuolus vaidlustatud otsusega.

IV. Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded

44. Saksamaa Liitvabariik palub Euroopa Kohtul vaidlustatud otsus tühistada osas, milles see puudutab vaidlusaluseid muudatusi, ja mõista kohtukulud välja nõukogult.

45. Nõukogu palub Euroopa Kohtul hagi rahuldamata jätta ja, teise võimalusena, juhul kui vaidlustatud otsus tühistatakse, säilitada selle õiguslikud tagajärjed ning mõista kohtukulud välja Saksamaa Liitvabariigilt.

46. Saksamaa Liitvabariigi nõuete toetuseks astusid menetlusse Prantsuse ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi valitsus, samas kui nõukogu toetuseks astus menetlusse komisjon.

47. Kõik eespool nimetatud pooled peale Ühendkuningriigi osalesid kohtuistungil, mis peeti 25. oktoobril 2016.

V. Õiguslik analüüs

48. Käesolev kohtuasi algatati Saksamaa Liitvabariigi ja nõukogu vahelises kohtuvaidluses nõukogu otsuse üle, millega kehtestatakse OTIFI revisjonikomisjoni istungjärgul liidu nimel võetav seisukoht COTIFis ja selle lisades tehtavate teatavate muudatuste kohta.

49. Saksamaa Liitvabariik esitab kolm väidet: esimene, et on rikutud pädevuse andmise põhimõtet liidul pädevuse puudumise tõttu; teine, et on rikutud põhjendamiskohustust, ja kolmas, et on rikutud lojaalse koostöö põhimõtet koostoimes tõhusa kohtuliku kaitse põhimõttega.

50. Analüüsin neid kolme väidet selles järjekorras, milles Saksamaa Liitvabariik need esitas.

A. Esimene väide, et on rikutud ELL artikli 5 lõiget 2

51. Oma esimese väitega on Saksamaa Liitvabariik seisukohal, et liidul ei olnud ELTL artikli 91 ja artikli 218 lõike 9 alusel pädevust kehtestada OTIFI revisjonikomisjoni 25. istungjärgul liidu võetavat seisukohta lisade B (CIM), D (CUV) ja E (CUI) muutmise ettepanekute kohta.

52. COTIFI artikli 13 lõike 1 punktiga c on asutatud revisjonikomisjon, mis otsustab vastavalt artikli 33 lõikele 4 ettepanekud COTIFI või selle lisade muutmiseks¹³.

53. Käesolevas kohtuasjas arutamisel olevad muudatused on loetletud COTIFI artiklis 33 esitatud loetelus.

1. ELTL artikkel 218

54. ELTL artikkel 218 reguleerib liidu ja kolmandate riikide või rahvusvaheliste organisatsioonide vaheliste lepingute läbirääkimise ja sõlmimise menetlust. Selles menetluses on peamine otsuseid tegev organ nõukogu kui liikmesriikide huve esindav institutsioon. Selleks annab ta ELTL artikli 218 lõike 2 alusel loa alustada läbirääkimisi (tavaliselt peab läbirääkimisi komisjon)¹⁴, võtab vastu läbirääkimisjuhised¹⁵, annab loa lepingutele alla kirjutada¹⁶ ja sõlmib lepingud¹⁷. See artikkel näeb ette

¹³ Vt ka COTIFI artikli 17 lõike 1 punkt a.

¹⁴ Vt ELTL artikli 218 lõige 3.

¹⁵ Vt ELTL artikli 218 lõige 4.

¹⁶ Vt ELTL artikli 218 lõige 5.

¹⁷ Vt ELTL artikli 218 lõige 6.

ka Euroopa Parlamendi osalemise määra heakskiitmises ammendavalt loetletud juhtudel¹⁸ või selle puudumisel konsultatsioonis¹⁹. Ülejäänud osas parlamenti teavitatakse kõigil menetluse etappidel²⁰. Kogu menetluse käigus teeb nõukogu otsused kvalifitseeritud häälteenamusega²¹, välja arvatud täpselt kindlaks määratud juhtudel²².

55. Lepingu muutmise üldreegel on vormiline paralleelsus, mis tähendab, et lepingu muutmise menetlus on sama mis lepingu sõlmimise menetlus²³.

56. ELTL artikli 218 lõikes 9 on siiski sellest üldreeglist erandina ette nähtud lihtsustatud menetlus²⁴. Selle sätte kohaselt, mis lisati EL toimimise lepingusse Amsterdami lepinguga²⁵ ja mida on muudetud Nice'i lepinguga²⁶, võtab nõukogu komisjoni ettepaneku põhjal vastu otsuse, millega kehtestatakse lepingus sätestatud organis liidu nimel võetavad seisukohad, kui sellel organil tuleb vastu võtta õigusliku toimega akte, välja arvatud õigusaktid, millega täiendatakse või muudetakse lepingu institutsioonilist raamistikku²⁷.

57. Märgin lõpuks, et lepingu muutmise suhtes on ELTL artikli 218 lõige 7²⁸ erand ELTL artikli 218 lõikest 9. Esimene nimetatud õigusnorm kujutab endast nii-öelda lihtsustatud menetlust võrreldes lihtsustatud korraga²⁹, kuigi nimetatud õigusnorm ei ole käesoleval juhul kohaldatav.

58. Käesoleval juhul võttis nõukogu komisjoni ettepaneku põhjal vastu otsuse, millega kehtestatakse liidu nimel revisjonikomisjonis (st COTIFiga loodud organis) võetav seisukoht. Sellel organil tuleb vastu võtta õigusliku toimega akte, sest need on võetud COTIFi ja selle lisade muutmiseks. Lisaks – nagu me kohe üksikasjalikumalt näeme – ei mõjuta kavandatavad muudatused COTIFi institutsioonilist raamistikku³⁰. Järelikult kuuluvad need ELTL artikli 218 lõike 9 kohaldamisalasse.

59. Käesolev kohtuvaidlus kuulub seega täielikult selle õigusnormi kohaldamisalasse. Ütleksin isegi, et see on üks selles õigusnormis³¹ sätestatud lihtsustatud korraga ette nähtud „tüüpilisi olukordi“.

60. Mõistagi eeldab igasugune lepingu muutmine ELTL artikli 218 lõikes 9 ette nähtud korras liidu pädevust.

18 Vt ELTL artikli 218 lõike 6 punkt a: assotsieerimine, ühinemine 4. novembril 1950 Roomas sõlmitud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga (edaspidi „EIÖK“), lepingud, mis koostöömenetlusi kehtestades loovad teatud institutsioonilisi raamistikke, liidu eelarvele olulist mõju avaldavad lepingud ja lepingud, mis hõlmavad valdkondi, mille suhtes kohaldatakse kas seadusandlikku tavamenetlust või seadusandlikku erimenetlust, kui on nõutav Euroopa Parlamendi nõusolek.

19 Vt ELTL artikli 218 lõike 6 punkt b.

20 Ja seda „viivitamata ja täielikult“, Vt ELTL artikli 218 lõige 10.

21 Vt ELL artikli 16 lõige 3.

22 Vt ELTL artikli 218 lõige 8: ühehäälsus on nõutav, kui leping hõlmab valdkonda, mille puhul liidu õigusakti vastuvõtmisel on nõutav ühehäälsus, assotsiatsioonilepingute, majandus-, finants- ja tehnilise koostöö lepingute jaoks kandidaatriikidega ja liidu ühinemiseks EIÖK-ga.

23 Vt näiteks Eeckhout, P., *EU External Relations Law*, 2. tr, Oxford University Press, 2012, lk 209; Bungenberg, M., von der Groeben, H., Schwarze, J. ja Hatje, A. (toim), *Europäisches Unionsrecht (Kommentar)*, 7. tr, Nomos, Baden-Baden, 2015, ELTL artikkel 218, punkt 81, ja Terhechte, J. Ph., Schwarze, J. (toim), *EU-Kommentar*, 3. tr, Nomos, Baden-Baden, 2012.

24 Vt kohtujuristi ettepanek, Kokott, kohtuasi *Ühendkuningriik vs. nõukogu* (C-81/13, EU:C:2014:2114, 63. joonealune märkus).

25 Vt EÜ artikli 300 lõike 2 teine lõik.

26 Vt kohtujuristi ettepanek, Sharpston, kohtuasi *nõukogu vs. komisjon* (C-73/14, EU:C:2015:490, punktid 71–73). Vt ka Eeckhout, P., *EU External Relations Law*, 2. tr, Oxford University Press, 2012, lk 208.

27 Vt selle õigusnormi üksikasjaliku kujunemislooga kohtujuristi ettepanek, Cruz Villalón, kohtuasi *Saksamaa vs. nõukogu* (C-399/12, EU:C:2014:289, punkt 39 jj).

28 Selle õigusnormi alusel võib nõukogu lepingu sõlmimisel erandina ELTL artikli 218 lõigetest 5, 6 ja 9 volitada läbirääkijat kiitma liidu nimel heaks lepingu muudatusi, kui leping näeb ette, et muudatused tuleb vastu võtta lihtsustatud korras või et seda peab tegema lepingus sätestatud organ. Nõukogu võib sellisele volitamisele seada eritingimusi.

29 Vt ka kohtujuristi ettepanek, Sharpston, kohtuasi *nõukogu vs. komisjon* (C-73/14, EU:C:2015:490, punkt 67).

30 Tegu on nimelt väiksemate ja pigem tehniliste muudatustega.

31 Euroopa Kohus välistas näiteks ELTL artikli 218 lõike 9 kohaldatavuse olukorras, kus on tegu liidu nimel esitatava seisukoha kindlaksmääramisega *rahvusvahelises kohtus*, vt kohtuotsus, 6.10.2015, nõukogu vs. komisjon (C-73/14, EU:C:2015:663, punktid 66 ja 67).

61. See viib meid aluslepingutega kehtestatud liidu pädevuste süsteemi³² juurde.

2. Liidu pädevuse süsteem

62. ELL artikli 5 lõike 1 esimese lause alusel reguleerib liidu pädevuse piire pädevuse andmise põhimõte. ELL artikli 5 lõike 2 kohaselt tegutseb liit aluslepingutes seatud eesmärkide saavutamiseks talle liikmesriikide poolt aluslepingutega antud pädevuse piires. Pädevus, mida aluslepingutega ei ole liidule antud, kuulub liikmesriikidele³³.

63. Pädevuse andmise põhimõte on kohaldatav nii sise- kui ka välispädevustele.

a) Sise- ja välispädevused

64. EL toimimise leping annab liidule pädevused. Selles suhtes on nimetatud lepingus kolm eri õiguslikku alust, mis volitavad liitu tegutsema, nagu ELTL artikkel 91 transpordivaldkonnas, mille juurde ma tulen hiljem tagasi.

65. Konkreetsemalt välispädevuse, st liidu (kellel on õigus- ja teovõime ELTL artikli 335 alusel) õiguse suhtes sõlmida lepinguid kolmandate riikidega või rahvusvaheliste organisatsioonidega, on Lissaboni lepingus esimest korda liidu ajaloos³⁴ kokkuvõtlikult selgitatud³⁵, millistes stsenaariumides on liidul niisugune pädevus. ELTL artikli 216 lõikes 1 on ette nähtud liidu välispädevus neljas stsenaariumis, mis üldjoontes sätestavad Euroopa Kohtu praktika välispädevuste kohta³⁶.

66. ELTL artikli 216 lõike 1 alusel võib liit sõlmida lepingu ühe või mitme kolmanda riigi või rahvusvahelise organisatsiooniga, (1) kui aluslepingutes on nii sätestatud³⁷ või kui lepingu sõlmimine (2)³⁸ on vajalik mõne aluslepingutes seatud eesmärgi saavutamiseks liidu poliitika raames³⁹, (3) kui selle näeb ette liidu õiguslikult siduv akt⁴⁰ (4) või kui see võib mõjutada ühiseeskirju või muuta nende reguleerimisala⁴¹.

67. Märgin kohe ära, et teine ja neljas stsenaarium kujutavad pädevusi, mida enne Lissaboni lepingu jõustumist nimetati tavaliselt „kaudseteks“ pädevusteks.

68. ELTL artikli 216 lõikes 1 ei ole midagi öeldud selle kohta, kas välispädevus on ainupädevus või jagatud pädevus, ja seda õigustatult. Tulen selle küsimuse juurde varsti tagasi.

32 Viitan siinkohal kohtujurist Sharpstoni väga üksikasjalikule ettepanekule, aramus 2/15 [(vabakaubandusleping Singapuriaga), EU:C:2016:992, punktid 54–78].

33 See põhimõte, millel põhineb aluslepingute loogika, on nimelt sõnaselgelt sätestatud vertikaalseid pädevusi (liidu pädevusi liikmesriikide pädevuste suhtes) reguleeriva põhimõtena ainult Maastrichti lepingus (vt artikkel 3b – nüüd EÜ artikkel 5).

34 Vt Geiger, R., Geiger, R., Khan, D.-E. ja Kozzur, M. (toim), *European Union Treaties*, C. H. Beck, Hart, München, Oxford, 2015, Artikli 216 punkt 1.

35 Vt kohtujuristi ettepanek, Kokott, kohtuasi komisjon vs. nõukogu (C-137/12, EU:C:2013:441, punkt 42). Vt ka Cremona, M., „Defining competence in EU external relations: lessons from the Treaty reform process“, Dashwood, A., Maresceau, M., *Law and practice of EU external relations – salient features of a changing landscape*, Cambridge University Press, 2008, lk 34–69, ja eriti lk 56.

36 Vt ka kohtujuristi ettepanek, Sharpston, aramus 2/15 [(vabakaubandusleping Singapuriaga), EU:C:2016:992, punkt 64].

37 See on lihtsalt pädevuste andmise põhimõtte kinnitus. Vt ka aramus 1/13 (kolmandate riikide ühinemine Haagi konventsiooniga), 14.10.2014 (EU:C:2014:2303, punkt 67 ja seal viidatud kohtupraktika).

38 Tuleb rõhutada, et ELTL artikli 216 lõikes 1 ei viita väljend „liidu poliitika raames“ mitte ainult teisele võimalusele, vaid ka kolmandale ja neljandale võimalusele. Selles osas erineb saksakeelne versioon näiteks – viitamata sellele, et see oleks ammendav – inglise-, prantsuse-, poola-, hollandi-, itaalia-, hispaania-, portugali-, taani- ja rootsikeelsest versioonist. Samas ei mõjuta see asjaolu käesolevat kohtuasja.

39 Vt aramus 1/76 (Euroopa siseveelaevade seiskamisfondi loomise leping), 26.4.1977 (EU:C:1977:63, punkt 3); aramus 2/91 (ILO konventsioon nr 170), 19.3.1993 (EU:C:1993:106, punkt 7) ja aramus 1/03 (uus Lugano konventsioon), 7.2.2006 (EU:C:2006:81, punkt 115).

40 Vt aramus 1/94 (WTO lepingule lisatud lepingud), 15.11.1994 (EU:C:1994:384, punkt 95).

41 Vt kohtuotsus, 31.3.1971, komisjon vs. nõukogu (22/70, edaspidi „kohtuotsus AETR“, EU:C:1971:32, punktid 17 ja 18).

b) Ainupädevused ja jagatud pädevused

69. Liidu pädevuste kategooriad ja valdkonnad on alates Lissaboni lepingu jõustumisest üksikasjalikult selgitatud EL toimimise lepingu esimese osa „Põhimõtted“ I jaotises („Liidu pädevuse liigid ja valdkonnad“).

70. Kõigepealt võib ELTL artikli 2 lõike 1 alusel, kui aluslepingud annavad liidule teatud valdkonnas ainupädevuse, õiguslikult siduvaid akte menetleda ja vastu võtta ainult liit. Seevastu ELTL artikli 2 lõike 2 alusel, kui aluslepingud annavad liidule teatud valdkonnas liikmesriikidega jagatud pädevuse, võivad selles valdkonnas õiguslikult siduvaid akte menetleda ja vastu võtta liit ja liikmesriigid.

71. Viimati nimetatud säte sisaldab eesõiguse põhimõtet, täpsustades, et liikmesriigid teostavad oma pädevust ainult niivõrd, kui võrd liit ei ole oma pädevust teostanud, ja et nad teostavad taas oma pädevust ainult niivõrd, kui võrd liit on otsustanud oma pädevuse teostamise lõpetada.

72. See põhimõte on kohaldatav nii sise- kui ka välispädevusele⁴².

73. Seejärel on ELTL artiklites 3–6 kindlaks määratud eri tüüpi pädevused, mis on liidul tegevusvaldkonniti. ELTL artikkel 3, mille juurde naasen pärast üksikasjalikumalt, käsitleb ainupädevust, ELTL artikkel 4 näeb ette, et jagatud pädevus on „vaikimisi“ ette nähtud pädevus,⁴³ ja täpsustab peamised valdkonnad, milles kohaldatakse liidu ja liikmesriikide vahel jagatud pädevust⁴⁴ (seal on sõnaselgelt märgitud transporti)⁴⁵, ELTL artikkel 5 käsitleb majanduspoliitika koordineerimist liidus ja ELTL artiklis 6 on sätestatud, et liit on pädev „võtma meetmeid liikmesriikide meetmete toetamiseks, koordineerimiseks või täiendamiseks“ teatud valdkondades, nagu inimeste tervise kaitse ja parandamine ning tööstus.

74. Tulen nüüd tagasi ELTL artikli 3 juurde. Selles õigusnormis on ammendavalt kindlaks määratud valdkonnad, milles liidul on ainupädevus. Selle lõikes 1 on loetletud valdkonnad, milles liidul on (sõnaselge) ainupädevus: tolliliit, siseturu toimimiseks vajalike konkurentsieeskirjade kehtestamine, nende liikmesriikide rahapoliitika, mille rahaühik on euro, mere bioloogiliste ressursside kaitse ühise kalanduspoliitika raames ja ühine kaubanduspoliitika.

75. ELTL artikli 3 lõikes 2 on ette nähtud, et liidul on ainupädevus ka rahvusvahelise lepingu sõlmimiseks, (1) kui selle sõlmimise näeb ette liidu seadusandlik akt või (2) kui lepingut on vaja selleks, et võimaldada liidul teostada oma sisemist pädevust, või (3) kui selle sõlmimine võib mõjutada ühiseeskirju või muuta nende reguleerimisala. Tuleb rõhutada, et vastupidi ELTL artikli 3 lõikele 1 käsitleb selle artikli lõige 2 „rahvusvahelise lepingu sõlmimisele“ viidates ainult liidu välispädevust.

76. Seevastu, kui liidul on jagatud pädevus, on õigus tegutseda nii liidul endal kui ka liikmesriikidel.

42 Vt arvamus 2/94 (ühenduse ühinemine EIÖK-ga), 28.3.1996 (EU:C:1996:140, punkt 24) ja kohtuotsus, 1.10.2009, komisjon vs. nõukogu (C-370/07, EU:C:2009:59, punkt 46).

43 ELTL artikli 4 lõike 1 järgi on liidul liikmesriikidega jagatud pädevus siis, kui aluslepingud annavad liidule pädevuse, mis ei ole seotud ELTL artiklites 3 ja 6 osutatud valdkondadega.

44 Vt ELTL artikli 4 lõige 2.

45 Vt ELTL artikli 4 lõike 2 punkt g.

77. Siiski ja niivõrd, kui liit on oma jagatud välispädevust teostanud, ei ole liikmesriikidel enam õigust tegutseda⁴⁶. Liikmesriigid teostavad oma pädevust ainult niivõrd, kuivõrd liit ei ole oma pädevust teostanud⁴⁷. Kui liit teostab oma jagatud välispädevust, tegutseb tema üksi⁴⁸. Jagatud pädevuse teostamine hõlmab seega ainuõiguse elementi, sest liikmesriigid ei või enam tegutseda. Niisuguses olukorras⁴⁹ on kohaldatav eesõiguse põhimõte, mis on sätestatud ETLT artikli 2 lõikes 2.

78. See, millal ja kuidas liit seda pädevust teostab, on sisuliselt poliitiline küsimus,⁵⁰ mida reguleerib ETLT artiklis 218 osutatud menetlus⁵¹.

79. Tuleb rõhutada erinevust ETLT artikli 3 tähenduses ainupädevuse ja selle jagatud pädevuse vahel, mida liit on otsustanud teostada. Nii teostavad ETLT artikli 2 lõike 2 kolmanda lause alusel liikmesriigid taas oma pädevust ainult niivõrd, kuivõrd liit on otsustanud oma pädevuse teostamise lõpetada. See säte on kohaldatav ainult jagatud pädevuse suhtes.

80. Järelikult tuleb ETLT artikli 216 lõike 1 ja artikli 3 lõike 2 vahelise suhestatuse kohta märkida, et esimene säte käsitleb välispädevuse olemasolu, samas kui teine lahendab küsimuse, kas niisugune välispädevus (mis on ETLT artikli 216 lõike 1 alusel) on või ei ole ainupädevus⁵².

81. See tuleneb minu arvates selgelt nii nende kahe sätte sõnastusest kui ka nende vastavatest kohtadest EL toimimise lepingus. Sellest tuleneb ühtlasi, et ETLT artikli 216 lõike 1 sõnastus ja seega kohaldamisala on laiem kui ETLT artikli 3 lõikel 2. Ainult osa ETLT artikli 216 lõikes 1 nimetatud pädevustest on ETLT artikli 3 lõike 2 alusel ainupädevus⁵³.

82. Seega tuleb kõigepealt kindlaks määrata, kas liidul on pädevus ETLT artikli 216 lõike 1 alusel vajaduse korral koostoimes EL toimimise lepingu teiste sätetega, enne kui arutada, mis laadi pädevusega on tegu – nimelt, kas see on ETLT artikli 3 lõike 2 alusel ainupädevus või lihtsalt jagatud pädevus. Euroopa Kohus järgib seda sama käsitlusviisi⁵⁴.

c) Jagatud pädevus ja segaleping: kaks eri küsimust

83. Tuleb rõhutada, et küsimust pädevusest – ainu- või jagatud pädevust – ei tohi segi ajada küsimusega segalepingust, mis on nimelt ühe või mitme kolmanda riigiga või rahvusvahelise organisatsiooniga sõlmitud leping, mille pooled on samal ajal liit ja liikmesriigid.

46 Vt ka Lenaerts, K., „Les répercussions des compétences de la Communauté européenne sur les compétences externes des États membres et la question de “préemption”“, Demaret, P. (toim), *Relations extérieures de la Communauté européenne et marché intérieur: aspects juridiques et fonctionnels*, Bruges, 1986, lk 37–62 ja eriti lk 61.

47 Vt ETLT artikli 2 lõike 2 teine lause. Vt ka kohtuotsus, 14.7.1976, Kramer jt (3/76, 4/76 ja 6/76, EU:C:1976:114, lõike 39).

48 Vt kohtujuristi ettepanek, Kokott, kohtuasi komisjon vs. nõukogu (C-13/07, EU:C:2009:190, punkt 76).

49 Seda õigusnormi võib käsitada seni kohaldatava õiguse kodifitseerimisena. Vt ka kohtujuristi ettepanek, Kokott, kohtuasi komisjon vs. nõukogu (C-13/07, EU:C:2009:190, punkt 76 ja 40. joonealune märkus).

50 Vt selle kohta ka Mögele, R., Streinz, R. (toim), *EUV/AEUV (Kommentar)*, 2. tr, C. H. Beck, München, 2012, ETLT artikkel 216, punkt 32.

51 Vt ka kohtujuristi ettepanek, Sharpston, arvamus 2/15 [(vabakaubandusleping Singapuri), EU:C:2016:992, punkt 74].

52 Vt ka kohtujuristi ettepanek, Sharpston, arvamus 2/15 [(vabakaubandusleping Singapuri), EU:C:2016:992, punkt 64]. Tuleb lisada, et doktriin jagab valdavalt seda käsitlusviisi. Vt näiteks Eeckhout, P., *EU External Relations Law*, 2. tr, Oxford University Press, 2012, lk 112; Hartley, T., *The foundations of European Union law*, 8. tr, Oxford University Press, 2014, lk 186; Geiger, R., Geiger, R., Khan, D.-E. ja Kotzur, M., *European Union Treaties*, C. H. Beck, Hart, München, Oxford, 2015, ETLT artikkel 216, punkt 3; Lachmayer, K., von Förster, St., von der Groeben, H., Schwarze, J. ja Hatje, A. (toim), *Europäisches Unionsrecht (Kommentar)*, 7. tr, Nomos, Baden-Baden, 2015, ETLT artikkel 216, punkt 4; Mögele, R., Streinz, R. (toim), *EUV/AEUV (Kommentar)*, 2. tr, C. H. Beck, München, 2012, ETLT artikkel 216, punkt 29.

53 Mõnes keeleversioonis võib ETLT artikli 216 lõike 1 neljas juhtum paradoksaalselt paista kitsam kui ETLT artikli 3 lõike 2 kolmas juhtum. See ei ole nii prantsuskeelses versioonis. Igal juhul, samamoodi nagu kohtujurist Sharpston oma ettepanekus, arvamus 2/15 [(vabakaubandusleping Singapuri), EU:C:2016:992, 26. joonealune märkus], ei omista ma nende kahe sätte võimalikule sõnastuse erinevusele mõnes keeleversioonis määravat tähtsust.

54 Vt näiteks arvamus 1/13 (kolmandate riikide ühinemine Haagi konventsiooniga), 14.10.2014 (EU:C:2014:2303, punkt 67 jj).

84. Nagu nimelt märkis kohtujurist Wahl oma ettepanekus arvamuses 3/15⁵⁵, „[jääb v]aliku tegemine segalepingu või üksnes liidu osalusega lepingu vahel, kui lepingu ese kuulub jagatud pädevuse [...] valdkonda, [...] üldiselt liidu seadusandja kaalutusõiguse piiresse“.

85. Liidu õigus nõuab segalepingu sõlmimist ainult juhul, kui osa sellest lepingust kuulub liidu pädevusse ja teine osa liikmesriikide ainupädevusse, ilma et kumbki osa oleks teise suhtes kõrvaline⁵⁶.

86. Samamoodi toimub samal põhimõttel sellise segalepingu muutmine, nagu arutatakse käesolevas asjas. Kui näiteks jagatud pädevuse valdkonnas liit otsustab selliste muudatuste suhtes oma pädevust teostada, siis ei otsusta enam mitte liikmesriigid, vaid liit.

87. Liidu ja OTIFI vaheline ühinemisleping kajastab seda reaalsust. Selle lepingu artikli 6 lõike 2 alusel kasutavad otsuste tegemisel küsimustes, kus liidul on liikmesriikidega jagatud pädevus, hääleõigust kas liit või tema liikmesriigid. Järelikult, kui liit on otsustanud oma jagatud välispädevust teostada, hääletab tema OTIFis üksi.

88. Poolte vahel ei ole vaidlust selles, et ELTL artikli 4 lõike 2 punkti g alusel on liidusiseste transpordipoliitika meetmete alal pädevus liidu ja liikmesriikide vahel jagatud ja jagatud pädevuse korral tuleneb ELTL artikli 2 lõikest 2, et nii liit kui ka liikmesriigid võivad vastu võtta õiguslikult siduvaid akte ja et liikmesriigid teostavad oma pädevust ainult niivõrd, kuivõrd liit ei ole oma pädevust teostanud.

89. Lisaks nõustuvad mõlemad pooled⁵⁷ asjaoluga, et ühelt poolt on liidul ELTL artikli 91 lõike 1 alusel sisemine pädevus võtta vastu õigusnorme raudteeveoettevõtjate transpordialase eraõiguse, nimelt kaubaveo (era-)õiguse, kaubaveolepingute või vagunikasutuslepingute õiguse ning infrastruktuuri kasutuse lepingute õiguste valdkondades, ning et teiselt poolt ei ole liit seda pädevust veel kasutanud.

90. Kummalisel kombel märgib nõukogu vaidlustatud otsuse vaidlusalustes punktides, et tegu on jagatud pädevusega, samas kui ta oma kostja vastuses teatab, et liidul on ainupädevus.

3. Kas on välispädevus?

a) Poolte argumendid

91. Saksamaa Liitvabariik märgib, et liiduväliselt on transpordipoliitikas liidul liikmesriikidega jagatud pädevus, välja arvatud ELTL artikli 3 lõikes 2 osutatud juhtudel, kus liidu välispädevus on ainupädevus.

92. Selleks et tagada, et liidul on pädevus võtta vastavalt ELTL artikli 218 lõikele 9 vastu otsus, millega kehtestatakse liidu nimel rahvusvahelises organis võetav seisukoht, kui niisuguse organi poolt vastu võetava aktiga muudetakse segalepingu sätteid, tuleks Saksamaa Liitvabariigi sõnul kontrollida, kas muudatused puudutavad liidu pädevusse kuuluva lepingu sätteid. Kui niisugune pädevus puudub, ei tohi tema arvates liidu seisukohta kehtestavat otsust vastu võtta. Saksamaa Liitvabariigi arvates on oluline kontrollida, kas kõnealuse rahvusvahelise organi otsus mõjutab otseselt liidu õigustikku (*acquis*), ja sellest lähtuvalt, kas on ühiseeskirju, mida kõnealune otsus võib kahjustada või mille ulatust see võib muuta. Niisugune oht eeldab Saksamaa Liitvabariigi sõnul, et rahvusvahelise lepingu sätete muudatused kuuluvad valdkonda, milles liit on juba vastu võtnud ühiseeskirjad. Selles suhtes lähtub Saksamaa Liitvabariik kohtuasjast, milles tehti kohtuotsus AETR⁵⁸.

55 (Marrakechi leping avaldatud teostele juurdepääsu kohta), EU:C:2016:657, punkt 119.

56 Vt kohtujuristi ettepanek, Wahl, arvamus 3/15 [(Marrakechi leping avaldatud teostele juurdepääsu kohta), EU:C:2016:657, punkt 122].

57 Saksamaa Liitvabariik mõnab, et „liit võib võimalikult [...] vastu võtta ühiseid õigusnorme“.

58 Kohtuotsus, 31.3.1971 (22/70, EU:C:1971:32).

93. Nõukogu, keda toetab komisjon, märgib, et liidu välistegevus ei piirdu küsimustega, mis on juba liidusiseste õigusnormidega reguleeritud. Ta märgib, et liit võib välisplaanis tegutseda ka siis, kui asjaomaseid küsimusi ei ole veel või on üksnes väga osaliselt reguleeritud liidu õigusnormidega, mida seetõttu ei mõjutata. Ta leiab, et liit võiks rahvusvahelise lepingu sõlmida üksi, kasutades välisplaanis „potentsiaalset“ pädevust.

94. Nõukogu on erinevalt Saksamaa Liitvabariigist seisukohal, et jagatud pädevuse valdkonnas võib rahvusvahelise lepinguga asutatud organis liidu nimel võetava seisukoha kehtestada otsusega, mis on vastu võetud vastavalt ELTL artikli 218 lõikele 9, tingimusel et niisugune seisukoht teenib liidu huvi, ja seda isegi siis, kui asjaomases küsimuses ühiseeskirju ei ole. Niisugusel juhul on tema arvates tegu jagatud välispädevuse teostamisega, mis vastavalt EL ja ELi toimimise lepingutele lisatud protokollile (nr 25) jagatud pädevuse teostamise kohta⁵⁹ piirdub konkreetsete liidu õigusaktiga kaetud punktidega.

95. Käesoleval juhul valis tema sõnul liit teostada oma välispädevust transpordivaldkonnas, et saada COTIFI osaliseks, täpsustades oma pädevuse ulatust ja laadi küsimustes, milles ta on otsustanud pädevust kasutada, nagu seda kinnitab tema arvates viide ELTL artiklile 91 otsuse 2013/103 esimeses volituses ja samale otsusele lisatud liidu pädevuse deklaratsioon. See deklaratsioon, millest võiks mõelda, et jagatud pädevuste ülekandmine sõltub sellest, kas on olemas liidu õigusnormid, ei välista tema sõnul tegelikult jagatud pädevuste COTIFI raames taas ülekandmise võimalust.

b) Õiguslik hinnang

96. Kõigepealt tuleb analüüsida, kas liidul oli käesoleval juhul ELTL artikli 216 lõike 1 alusel välispädevus.

1) ELTL artikli 216 lõike 1 teine stsenaarium

97. Nagu ma juba märkisin, volitab ELTL artikli 216 lõike 1 teine stsenaarium liitu sõlmima lepingut ühe või mitme kolmanda riigiga või rahvusvahelise organisatsiooniga, kui lepingu sõlmimine „on vajalik mõne aluslepingutes seatud eesmärgi saavutamiseks liidu poliitika raames“.

98. Käesoleval juhul kuulub kõnealune konventsioon igati liidu poliitikasse⁶⁰, kuna transport on EL toimimise lepingu kolmanda osa VI jaotise teema. ELTL artikli 90 alusel taotletakse selles jaotises reguleeritud valdkonnas aluslepingute eesmärgi ühist transpordipoliitikat rakendades. Täpsemalt tuleneb ELTL artikli 91 lõikest 1, et liidul on (sisemine) pädevus kehtestada seda transpordipoliitikat. Lisaks on ELTL artikli 100 lõike 1 alusel VI jaotise sätted kohaldatavad muu hulgas raudteetranspordile.

99. Pealegi tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et ELTL artikli 91 lõige 1 ja artikli 80 lõige 1 näevad ette liidu tegutsemisvolituse transpordi alal⁶¹.

100. Laiemas tähenduses on transpordipoliitika lahutamatu seotud siseturuga. Transpordipoliitika mitte ainult aitab otseselt kaasa siseturu väljakujundamisele, vaid EL toimimise leping ise näeb ette, et teatavad transpordiaspektid on iseenesest eraldi teenustekategooria⁶².

⁵⁹ ELT 2016, C 202, lk 306.

⁶⁰ Peale selle, nagu on eespool märgitud, ei ole poolte vahel vaidlust selles, et liidul on ELTL artikli 91 lõike 1 alusel sisemine pädevus. Tegu on seega igati transpordipoliitikaga.

⁶¹ Vt kohtuotsus, 14.7.2005, komisjon vs. Saksamaa (C-433/03, EU:C:2005:462, punkt 41).

⁶² ELTL artikli 58 lõike 1 alusel reguleerivad teenuste vaba liikumist transpordi valdkonnas transporti käsitleva jaotise õigusnormid.

101. Mis puutub ELTL artikli 216 lõike 1 teises stsenaariumis⁶³ osutatud vajalikkuse kriteeriumisse, siis seda tuleks minu arvates tõlgendada laialt⁶⁴. Pädevatel poliitilistel institutsioonidel on selles suhtes suur kaalutusruum. Vajalikkuse kriteeriumi võiks isegi vaadelda subsidiaarsuse⁶⁵ ja proportsionaalsuse⁶⁶ põhimõtte deklaratsiooni lihtsa kinnitusena.

102. Minu arusaamise järgi ELTL artikli 216 lõike 1 teisest stsenaariumist kasutatakse vajalikkuse kriteeriumi ennekõike liidu välispädevuse välistamiseks juhul, kui liidu välistegevusega ei ole võimalik ELi toimimise lepingu eesmärke saavutada.

103. Käesoleval juhul see nii ei ole. Vaidlusalused muudatused on nimelt mõeldud EL toimimise lepingu eesmärkide saavutamiseks transpordipoliitika valdkonnas.

104. Nüüd on tarvis välja selgitada, kas liidul on välispädevus, kui ELTL artikli 216 lõike 1 teise stsenaariumi nõuded on täidetud, või peavad olema täidetud veel muud tingimused. Kas liidul on seega välispädevus, ilma et oleks nõutav, et on olemas eelnev liidusisene õigusnorm?

105. Arvan, et jah.

106. ELTL artikli 216 lõike 1 teise stsenaariumi sõnastus, mis meenutab rabavalt ELTL artikli 352 lõike 1⁶⁷ sõnastust, mida võib seletada sellega, et Euroopa Kohtu praktika enne Lissaboni lepingu vastuvõtmist võttis „teatud mõttes [ELTL artikli 352] aluseks oleva loogika [liidu] välispädevuste valdkonda üle“⁶⁸, on selge ega jäta mingit kahtlust. See säte lähtub aluslepingutes seatud eesmärkidest liidu poliitika raames⁶⁹. Eelnev liidusisene õigusnorm ei ole nõutav. EL toimimise lepingu sõnastuses tekib küsimus ELTL artikli 3 lõike 2 teises stsenaariumis käsitletud⁷⁰ liidusisese õigusnormist alles (ELTL artikli 216 lõike 1 alusel kehtestatud) välispädevuse kvalifitseerimise etapis ja isegi siis ei ole eelnev liidusisene õigusnorm nõutav⁷¹.

107. Lisaks ei nähtu Euroopa Kohtu praktikast mingeid nõudeid eelneva liidusisese õigusnormi kohta. Iga kord, kui tõstatati küsimus eelnevast liidusisese õigusnormist, ei olnud küsimus mitte selles, kas välispädevus on olemas, vaid selles, kas välispädevust kvalifitseerida väliseks ainupädevuseks või mitte⁷².

108. Peale selle tuleneb kohtuotsusest Kramer jt,⁷³ et juba ainult see, et on olemas sisemine pädevus, eeldab välispädevust, isegi kui sisemeetmeid ei ole (veel) võetud⁷⁴.

63 „[O]n vajalik mõne aluslepingutes seatud eesmärgi saavutamiseks liidu poliitika raames“.

64 Ja seda vastupidi ELTL artikli 3 lõikes 2, mis – tuletan meelde – käsitleb ainupädevust, osutatud vajalikkuse kriteeriumile.

65 Vt ELL artikli 5 lõige 3.

66 Vt ELL artikli 5 lõige 4.

67 Mille alusel „[k]ui aluslepingutes määratletud poliitika raames osutub aluslepingute mõne eesmärgi saavutamiseks vajalikuks liidu meede ning aluslepingutes ei ole sätestatud selleks vajalikke volitusi, võtab nõukogu komisjoni ettepaneku põhjal ja pärast Euroopa Parlamendilt nõusoleku saamist ühehäälselt vastu kohased sätted“.

68 Vt kohtujuristi ettepanek, Tizzano, kohtuasi komisjon vs. Ühendkuningriik C-466/98, EU:C:2002:63, punkt 48).

69 Vt ka Schmalenbach, K., Calliess, Chr., Ruffert, M. (toim), *EUV/AELV*, 5. tr, C.H. Beck, München, 2016, ELTL artikkel 216, punkt 12; Schütze, R., *European Union Law*, Cambridge University Press, 2015, lk 272. Hartley, T., *The foundations of European Union law*, 8. tr, Oxford University Press, 2014, lk 186, järgi ELTL artikli 216 lõike 1 teise stsenaariumi sõnastus koguni „põhineb“ ELTL artikli 352 sõnastusel.

70 „[Kui lepingut] on vaja selleks, et võimaldada liidul teostada oma sisemist pädevust“.

71 Vt selle kohta ka Kadelbach, S., von der Groeben, H., Schwarze, J. ja Hatje, A. (toim), *Europäisches Unionsrecht (Kommentar)*, 7. tr, Nomos, Baden-Baden, 2015, ELL artikkel 5, punkt 24, ja Hartley, T., *The foundations of European Union law*, 8. tr, Oxford University Press, 2014, lk 180.

72 Kohtuotsus, 31.3.1971, AETR (22/70, EU:C:1971:32, punkt 31); arvamus 1/76 (Euroopa siseveelaevade seiskamisfondi loomise leping), 26.4.1977 (EU:C:1977:63); arvamus 1/94 (WTO lepingule lisatud lepingud), 15.11.1994 (EU:C:1994:384, punkt 77), ja kohtuotsus, 5.11.2002, komisjon vs. Saksamaa (C-476/98, EU:C:2002:631, punkt 89).

73 Kohtuotsus, 14.7.1976 (3/76, 4/76 ja 6/76, EU:C:1976:114).

74 Vt ka Craig, P., De Burca, G., *EU law*, 6. tr, Oxford University Press, 2015, lk 80.

109. Arvamuses 2/00⁷⁵ otsustas Euroopa Kohus niisuguse akti õige õigusliku aluse valiku üle, millega nõukogu kavatses sõlmida Cartagena bioohutuse protokoll. See küsimus jagas kahte leeri ühelt poolt komisjoni ja teiselt poolt nõukogu ja liikmesriigid. Kui komisjoni arvates kuulus see protokoll peamiselt ELTL artikli 207 alusel ühise kaubanduspoliitika kohaldamisalasse, mis on liidu ainuvälispädevuses, siis nõukogu ja liikmesriikide arvates kuulus see ELTL artikli 192 lõike 1 alusel keskkonnapoliitika valdkonda, milles on samuti (väline), aga jagatud pädevus.

110. Euroopa Kohtu hinnangul pidi Cartagena protokoll sõlmimine liidu nimel põhinema ühel õiguslikul alusel, mis käsitleb täpsemalt keskkonnapoliitikat, nimelt ELTL artikli 192 lõikel 1⁷⁶. Euroopa Kohus lisas veel, viidates kohtuotsusele AETR⁷⁷, et „[n]üüd tuleb veel kontrollida, kas [liidul] on [ELTL artikli 192] alusel *ainupädevus*[⁷⁸] protokoll sõlmimiseks põhjusel, et [liidus] on vastu võetud teised õigusaktid, mis hõlmavad bioloogilise ohutuse küsimusi ja millele võib mõju avaldada liikmesriikide osalemine protokoll sõlmimise menetluses.“⁷⁹ Euroopa Kohus oli seisukohal, et sel juhul kattis Cartagena protokolliga reguleeritavas valdkonnas liidu tasandil toimunud ühtlustamine seda valdkonda vaid väga osaliselt, ja järeldas, et liidul ja liikmesriikidel oli selle protokoll sõlmimisel jagatud pädevus⁸⁰.

111. Euroopa Kohus tuvastas seega esiteks, et pädevus on olemas, ning asus seejärel arutama küsimust, kas see on ainupädevus. Alles teiseks kontrollis ta, kas on olemas teise õiguse akte. Arvamusest 2/00⁸¹ nähtub, et jagatud välispädevuse olemasolu ei sõltu sellest, kas on teise õiguse akte, ja seega, kas on olemas sisemine pädevus.

112. Seejärel nähtub kohtuasjadest, milles tehti kohtuotsused komisjon *vs.* Prantsusmaa⁸² ja komisjon *vs.* Iirimaa⁸³, et liit võib sõlmida rahvusvahelisi lepinguid isegi siis, kui nendes lepingutes käsitletud konkreetseid küsimusi ei ole veel või on ainult väga osaliselt reguleeritud liidu tasandi õigusnormides, mida need lepingud ei saa seetõttu mõjutada.

113. Need kolm kohtuasja⁸⁴ puudutasid liidu välispädevust keskkonnaküsimustes, kus pädevus on jagatud. Asjaolu, et tegu on ELTL artikli 192 ja artikli 191 lõike 1 neljanda taande alusel otsese välispädevusega,⁸⁵ mitte sarnaselt ELTL artiklist 91 koostoimes ELTL artikli 216 lõike 1 teise stsenaariumiga kaudse välispädevusega, ei muuda eelmises punktis toodud järeldust – vastupidi sellele, mida väidab Saksamaa Liitvabariik. Kaudne pädevus ei ole vähem maksev kui otsene pädevus.

114. Pealegi, ma tean küll, et nende kohtuasjade kontekst, milles tehti nimetatud kohtuotsused komisjon *vs.* Prantsusmaa ja komisjon *vs.* Iirimaa, oli käesoleva kohtuasja omast erinev, kuna nendes kontrollis Euroopa Kohus ennekõike iseenda pädevust tõlgendada segalepingu sätteid ja arutada kohtuvaidlust nende sätete järgimise üle. See ei muuda aga Euroopa Kohtu seisukohti nendes kohtuasjades. Kontekst võib olla erinev, aga õigus ei ole. Nendes mõlemas kohtuasjas oli küsimus liidu välispädevuses keskkonnaküsimustes, kus pädevus on põhimõtteliselt jagatud.

75 Arvamus 2/00 (Cartagena bioohutuse protokoll), 6.12.2001 (EU:C:2001:664, punktid 44–47).

76 Arvamus 2/00 (Cartagena bioohutuse protokoll), 6.12.2001 (EU:C:2001:664, punktid 42 ja 44).

77 Kohtuotsus, 31.3.1971 (22/70, EU:C:1971:32).

78 Kohtujuristi kursiiv.

79 Arvamus 2/00 (Cartagena bioohutuse protokoll), 6.12.2001 (EU:C:2001:664, punkt 45).

80 Arvamus 2/00 (Cartagena bioohutuse protokoll), 6.12.2001 (EU:C:2001:664, punktid 46 ja 47).

81 Arvamus 2/00 (Cartagena bioohutuse protokoll), 6.12.2001 (EU:C:2001:664).

82 Kohtuotsus, 7.10.2004 (C-239/03, EU:C:2004:598, punkt 30).

83 Kohtuotsus, 30.5.2006 (C-459/03, EU:C:2006:345, punkt 95).

84 Arvamus 2/00 (Cartagena bioohutuse protokoll), 6.12.2001 (EU:C:2001:664); kohtuotsused, 7.10.2004, komisjon *vs.* Prantsusmaa (C-239/03, EU:C:2004:598), ja 30.5.2006, komisjon *vs.* Iirimaa (C-459/03, EU:C:2006:345).

85 Vt ka ELTL artikli 216 lõike 1 esimene stsenaarium.

115. Euroopa Kohtu seisukohad kohtuotsustes komisjon *vs.* Prantsusmaa ja komisjon *vs.* Iirimaa on seega käesolevale kohtuasjale ülekantavad⁸⁶.

2) Nõukogu muud kohustused

116. Minu pakutud ELTL artikli 216 lõike 1 teise stsenaariumi tõlgendus ei tähenda, et liidu poliitilistel institutsioonidel oleks piiramatu kaalutusõigus.

117. Esiteks tuleb neil ELTL artikli 296 lõike 2 alusel täita põhjendamiskohustust. Käsitlen seda punkti põhjalikumalt Saksamaa Liitvabariigi esitatud teise väite analüüsis.

118. Teiseks peavad need institutsioonid, kui nad teostavad jagatud pädevust, tegema seda vastavuses subsidiaarsuse põhimõttega, mis on sätestatud ELL artikli 5 lõikes 3. See põhimõte kehtib igasuguse, nii sisemise kui ka välise jagatud pädevuse teostamisel⁸⁷.

c) Järeldus

119. Neid kaalutlusi arvestades on liidul ELTL artikli 91 alusel koostoimes ELTL artikli 216 lõike 1 teise stsenaariumiga välispädevus. Märkisin eespool, et liidu poliitika raames on kõnealused meetmed võetud aluslepingutes seatud eesmärkide täitmiseks. Nõukogu teostas seda pädevust. Sellest johtuvalt ei saa vastavalt ELTL artikli 2 lõike 2 teisele lausele Saksamaa Liitvabariik oma jagatud pädevust enam teostada.

120. Järelikult ei rikkunud nõukogu ELL artikli 5 lõikes 2 sätestatud pädevuse andmise põhimõtet ja esimene väide tuleb seega tagasi lükata.

121. Esimese väite analüüs tuleks siinkohal lõpetada, kuna ma teen ettepaneku see väide tagasi lükata. Jätkan siiski analüüsimist juhuks, kui Euroopa Kohus sooviks saada analüüsi küsimuses, kas käesoleval juhul oli liidul ka ainuvälispädevus.

4. Kas on ainuvälispädevus?

a) ELTL artikli 3 lõike 2 kolmas stsenaarium

122. Tuleb kontrollida, kas liidul on ainuvälispädevus ELTL artikli 3 lõike 2 alusel.

123. Kuna vastav klausel liidu seadusandlikus aktis puudub, tuleb ELTL artikli 3 lõike 2 esimene stsenaarium otseselt välistada.

124. Sama kehtib selle artikli teise stsenaariumi kohta, mis minu arvates ei ole kohaldatav, sest kohtutoimikust ei nähtu kuidagi, et otsust on nõukogu poolt vastu võtta „vaja selleks, et võimaldada liidul teostada oma sisemist pädevust“. Seega ei ole käesoleval juhul tegu „arvamuse 1/76 stsenaariumiga“⁸⁸.

⁸⁶ Kohtuotsus, 8.3.2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punkt 36), millele Saksamaa Liitvabariik tugineb, neid tuvastusi ei muuda. Selles kohtuasjas oli nimelt liidusisene õigusnorm olemas (vt selle kohtuotsuse punkt 37).

⁸⁷ Vt selle kohta ka Lorz, R. A., Meurers, V., von Arnault, A. (toim), *Europäische Außenbeziehungen (Enzyklopädie Europarecht, Band 10)*, Nomos, Baden-Baden, 2014, § 2, punkt 42; Kadelbach, S., von der Groeben, H., Schwarze, J. ja Hatje, A. (toim), *Europäisches Unionsrecht (Kommentar)*, 7. tr, Nomos, Baden-Baden, 2015, ELL artikkel 5, punkt 24; Roldán Barbero, J., „The relationship of the Member States' International Agreements with the EU“, Eeckhout, P., Lopez-Escudero, M. (toim), *The European Union's external action in times of crisis*, Hart, Oxford, Portland (Oregon), 2014, lk 249–269 ja eriti lk 266.

⁸⁸ Arvamus (Euroopa siseveelaevade seiskamisfondi loomise leping), 26.4.1977 (EU:C:1977:63).

125. Järele jääb seega ainult ELTL artikli 3 lõike 2 kolmas stsenaarium.

126. Küsimus, mis tekib, on järgmine: kuidas tuleb tõlgendada ELTL artikli 3 lõike 2 väljendust „kui see [rahvusvahelise lepingu sõlmimine] võib mõjutada ühiseeskirju või muuta nende reguleerimisala“?

127. Sama väljendusega määratles Euroopa Kohus kohtuotsuse AETR⁸⁹ punktis 22 nende rahvusvaheliste kohustuste laadi, mida liikmesriikidel on keelatud väljaspool liidu institutsioonide raame võtta, kui asutamislepingu eesmärkide saavutamiseks on kehtestatud liidu ühiseeskirjad⁹⁰. Seepärast tuleb selle väljenduse tõlgendamisel lähtuda täpsustustest, mille Euroopa Kohus tegi kohtuotsuses AETR ja sellest kohtuotsusest välja kujunenud kohtupraktikas⁹¹.

128. Kuidas tuleb siis tõlgendada väljendust „võib mõjutada ühiseeskirju või muuta nende reguleerimisala“?

129. ELTL artikli 3 lõike 2 sõnastus eeldab, et rahvusvahelise lepinguga hõlmatavas valdkonnas peavad liidu eeskirjad juba olemas olema. Kui selliseid eeskirju ei ole, on raske kujutleda, kuidas rahvusvahelise lepingu sõlmimine võib neid liidu eeskirju mõjutada või nende reguleerimisala muuta⁹². „Ühiseeskirjad“ selle sätte tähenduses on minu arvates paratamatult liidu teisele õiguse sätted, mitte ka aluslepingute sätted lihtsalt põhjusel, et selle väljendusega üldjoontes kodifitseeritakse kohtuotsusest AETR tulenev kohtupraktika⁹³.

130. Vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikale esineb liidu ainuvälispädevuseks põhjust andev oht, et rahvusvahelised kohustused võivad mõjutada liidu ühiseeskirju või muuta nende reguleerimisala, kui need kohustused kuuluvad kõnealuste eeskirjade kohaldamisalasse⁹⁴. Niisuguse ohu tuvastamine ei eelda, et rahvusvaheliste kohustuste ja liidu õigusnormidega hõlmatud valdkonnad täielikult kattuksid⁹⁵. Niisugused kohustused võivad liidu ühiseeskirjade reguleerimisala mõjutada või muuta ka siis, kui kohustused kuuluvad valdkonda, mis on juba suure osas selliste eeskirjadega hõlmatud⁹⁶.

131. Euroopa Kohus märkis lisaks, et liidu pädevus, mis pealegi on ainupädevus, peab rajanema kavandatava rahvusvahelise lepingu ja kehtiva liidu õiguse vahelise suhte konkreetsest analüüsist tulenevatel järeldustel. Selles analüüsis tuleb arvesse võtta, milliseid valdkondi hõlmavad vastavalt liidu eeskirjad ja kavandatava lepingu sätted, nende eeldatavat muutumist ning nende eeskirjade ja sätete laadi ja sisu, et kontrollida, kas kõnealune leping võib mõjutada liidu eeskirjade ühetaolist kohaldamist ja nendega kehtestatud süsteemi nõuetekohast toimimist⁹⁷.

132. Käesolevat kohtuasja tuleb analüüsida nende elementide seisukohast.

⁸⁹ Kohtuotsus, 31.3.1971 (22/70, EU:C:1971:32).

⁹⁰ Vt kohtuotsus, 4.9.2014, komisjon vs. nõukogu (C-114/12, EU:C:2014:2151, punkt 66).

⁹¹ Vt kohtuotsus, 4.9.2014, komisjon vs. nõukogu (C-114/12, EU:C:2014:2151, punkt 67).

⁹² Vt ka kohtujuristi ettepanek, Sharpston, kohtuasi komisjon vs. nõukogu (C-114/12, EU:C:2014:224, punkt 89).

⁹³ Kohtuotsus, 31.3.1971 (22/70, EU:C:1971:32). Vt kohtujuristi ettepanek, Kokott, kohtuasi komisjon vs. nõukogu, C-137/12, EU:C:2013:441, punktid 111–117), ja kohtujuristi ettepanek, Sharpston, kohtuasi komisjon vs. nõukogu (C-114/12, EU:C:2014:224, punkt 96). Vt ka kohtuotsus, 4.9.2014, komisjon vs. nõukogu (C-114/12, EU:C:2014:2151, punkt 67).

⁹⁴ Vt kohtuotsused, 31.3.1971, AETR (22/70, EU:C:1971:32, punkt 30); 5.11.2002, komisjon vs. Taani (C-467/98, EU:C:2002:625, punkt 82), ja 4.9.2014, komisjon vs. nõukogu (C-114/12, EU:C:2014:2151, punkt 68).

⁹⁵ Vt arvamus 1/03 (uus Lugano konventsioon), 7.2.2006 (EU:C:2006:81, punkt 126), ja kohtuotsus, 4.9.2014, komisjon vs. nõukogu (C-114/12, EU:C:2014:2151, punkt 69).

⁹⁶ Vt arvamus 2/91 (ILO konventsioon nr 170), 19.3.1993 (EU:C:1993:106, punkt 25); kohtuotsus, 5.11.2002, komisjon vs. Taani (C-467/98, EU:C:2002:625, punkt 82); arvamus 1/03 (uus Lugano konventsioon), 7.2.2006 (EU:C:2006:81, punktid 120 ja 126), ja kohtuotsus, 4.9.2014, komisjon vs. nõukogu (C-114/12, EU:C:2014:2151, punkt 70).

⁹⁷ Vt arvamus 1/03 (uus Lugano konventsioon), 7.2.2006 (EU:C:2006:81, punkt 124); kohtuotsus, 4.9.2014, komisjon vs. nõukogu (C-114/12, EU:C:2014:2151, punkt 74), ja arvamus 1/13 (kolmandate riikide ühinemine Haagi konventsiooniga), 14.10.2014 (EU:C:2014:2303, punkt 74).

133. Vaidlusalused muudatused puudutavad raudtee kauba- ja reisijateveo lepingute eraõigust. Poolte vahel ei ole vaidlust selles, et seda valdkonda ei ole veel liidu õigusaktiga reguleeritud.

134. Selles suhtes nõukogu ei vaidle, et täielik ja ühtne liidu õigus transpordivaldkonna eraõiguses puudub. Ta leiab siiski, et vaidlusalused muudatused võivad muuta muid liidu õigusnorme, mis on enamjaolt esitatud otsuse 2013/103 „III lisas“⁹⁸, ja et seega kuuluvad need liidu ainupädevusse.

b) Punkt 5: lisa B (CIM) osaline muutmine

135. Lisa B (CIM) artikli 6 ja artikli 6a muutmise ettepanekutes on ette nähtud lisada elektrooniline saateleht.

1) Poolte argumentid

136. Saksamaa Liitvabariik rõhutab, et kaubaveoalases liidu õiguses ei ole ühtegi sellekohast sätet. Nendel tingimustel ei saaks lisa B (CIM) muutmine mõjutada ühtegi liidu õiguse normi. Nende muudatuste tagajärjel kaasnevast mõjust teatavatele liidu õigusnormidele tolli- või veterinaarvaldkonnas avalikus õiguses tema sõnul ei piisa selleks, et tõendada mõju liidu õigusele. Igal juhul välistab lisa B (CIM) artikkel 2, millest tema sõnul tuleneb, et tolliõiguse ja loomakaitse eeskirjad jäävad muutumatuks, igasuguse mõju neid valdkondi käsitlevatele liidu õigusnormidele. Pealegi ei puuduta kõnealune muudatus poolte õigust kokku leppida paber kandjal saatelehe kasutamist.

137. Nõukogu väidab, et elektroonilise saatelehe kasutusele võtmine mõjutab rakendusmääruse artiklites 414 ja 419 ette nähtud raudtee tollitransiidi lihtsustatud korda ja konkreetset selle määruse artiklis 412, artikli 416 lõikes 1 ja artikli 419 lõiget 1 ja 2 ning määruse nr 2913/92 artiklis 94 ette nähtud formaalsusi. Nimelt muudaks elektroonilise saatelehe kasutamine lihtsustatud tollimenetluse valimise võimatuks ja järelikult raskendaks tollikontrolle oluliselt. Lisaks mõjutaks selle saatelehe kasutusele võtmine ka loomakaitse- ja fütosanitaaralaseid õigusakte, nimelt direktiivi 97/78/EÜ⁹⁹, direktiivi 2000/29/EÜ¹⁰⁰ ning määrust nr 136/2004, mis näevad ette üldjuhul paber kandjal saatedokumentide kasutamise. Peale selle näitab tema sõnul ka lisa B (CIM) artikli 6 lõike 7 saamislugu otsust seost CIM-saatelehe ja liidu tolliõiguse vahel. Seega võib lisa B (CIM) artikli 6 muutmise ja sellesse artikli 6a lisamine mõjutada liidu õigusnorme.

138. Nõukogu arvates ei saa Saksamaa Liitvabariigi argumentiga, et otsuse 2013/103 I lisas osutatud transpordialaseid õigusnorme ei mõjutata, nõustuda. Peale selle, et see lisa ei sisalda ammendavat loetelu liidu õigusaktidest COTIFis käsitletud teemadel, ei nõua Euroopa Kohtu praktika tema arvates, et liidu eeskirjad, mida võidakse mõjutada, peavad olema ühes ja samas liidu õigusaktis.

139. Seepärast väidab nõukogu, et liidul on lisa B (CIM) kohta tehtud muudatusettepanekute suhtes ainupädevus.

2) Õiguslik hinnang

140. Eespool viidatud kohtupraktika põhjal liidu ainuvälispädevuse kohta ja ELTL artikli 3 lõiget 2 tõlgendades ei näe ma, kuidas võiksid käesoleval juhul kavandatud lisa B (CIM) muudatused „mõjutada ühiseeskirju või muuta nende reguleerimisala“.

⁹⁸ Minu hinnangul viitab nõukogu pigem I lisa liitele.

⁹⁹ Nõukogu 18. detsembri 1997. aasta direktiiv, milles sätestatakse kolmandatest riikidest ühendusse toodavate toodete veterinaarkontrolli põhimõtted (EÜT 1998, L 24, lk 9; ELT eriväljaanne 03/22, lk 247).

¹⁰⁰

Nõukogu 8. mai 2000. aasta direktiiv taimedele või taimsetele saadustele kahjulike organismide ühendusse sissetoomise ja seal levimise vastu võetavate kaitsemeetmete kohta (EÜT 2000, L 169, lk 1; ELT eriväljaanne 03/29, lk 258).

141. Lisa B (CIM) puudutab rahvusvahelise raudteekaubaveo lepingut (CIM), st lepingut kaubasaatja ja raudteeveoettevõtja vahel. Niisugune leping kinnitatakse iga saadetisega kaasa pandaval ühtsel vormil koostatud „saatelehel“. Saateleht sisaldab nimelt üksikasjalikke andmeid sõiduteekonna ja saadetava kauba kohta. Liidu tolliprotseduuril asendab saateleht transiidideklaratsiooni, mis on tavaliselt vajalik kõikide ühenduse transiidiprotseduuri läbivate kaupade jaoks¹⁰¹. Kuigi tolliseadustiku rakendusmääruses on sõnaselgelt nimetatud CIM-saatelehte, kohaldatakse seda lihtsustamist – nagu märgib Saksamaa Liitvabariik ja millele nõukogu vastu ei vaidle – praktikas¹⁰² ka teiste rahvusvahelistes konventsioonides reguleeritud saatelehtede suhtes.

142. Kavandatud muutmisega lisatakse lisale B (CIM) uus artikkel 6a, mille eesmärk on muu hulgas kindlaks määrata elektroonilistele saatelehtedele kohaldatavad nõuded. Juba praegu võib lisa B (CIM) artikli 6 lõike 9 alusel „[s]aatekirja ja selle duplikaadi [...] koostada ka elektrooniliselt registreeritud infona, mida saab kujutada loetavate kirjamärkidenä“¹⁰³. Seega on juba olemas võimalus kasutada saatekirja elektroonilisel kujul, isegi kui ühtegi standardit ei ole täpsustatud. Määruses nr 2913/92 ei ole elektroonilise saatekirja kasutamise kohta midagi märgitud. Ainult määruse artikli 233 lõige 4 käsitleb üldiselt „elektrooniliste dokumentide“ küsimust. Selles õigusnormis on ainult sätestatud, et põhimõtteliselt peaks elektrooniliste dokumentide kasutamine olema võimalik. Seevastu ei ole selles sättes saatelehe vormi kohta midagi öeldud.

143. Lisale B (CIM) artikli 6a lisamisega kavandatud muudatus, nimelt saatelehele elektroonilise vormi nõude kehtestamine, ei mõjuta otseselt tolliprotseduuri käiku. Kuigi nõukogu väidab selles suhtes, et elektroonilisi saatelehti liidu õiguse praeguses järgus pädevad asutused vastu ei võta, tuleb tõdeda, et tolliprotseduuri nõuete täitmiseks piisab sellest, kui elektrooniline dokument välja printida.

144. See ei ole seega ainupädevuse küsimus.

c) Punktid 4 ja 7: COTIFi osaline muutmine – põhikokkulepe ja lisa D (CUV)

145. Lisa D (CUV), st vagunite kasutamist rahvusvahelises raudteeliikluses käsitlevate lepingute ühtsete eeskirjade (CUV) ese on nimelt kehtestada vastutus vaguni kaotamise või rikke või vaguni tekitatud kahju korral. Kavandatud muudatus puudutab vaguni „valdaja“ mõiste määratlust COTIFi tähenduses.

1) Poolte argumendid

146. Saksamaa Liitvabariik väidab, et selles valdkonnas praegu liidu õigusnorme ei ole. Ainus liidu õigusakt, millele nõukogu seoses ühega viiest asjaomasest muudatusest viitab, nimelt direktiiv 2008/110, puudutab ainult avalik-õiguslikke raudteeohutuse küsimusi. Seega, kuigi terminit „valdaja“ on kasutatud nii direktiivis 2008/110 kui ka lisa D (CUV), seondub see kummalgi juhul erineva õigusloomekontekstiga. Kui direktiiv 2008/110 reguleerib raudtee-ettevõtja avalik-õiguslikke kohustusi ja ametiasutuste pädevusi, siis lisa D (CUV) käsitleb lepingulisi õigusi ja kohustusi raudteevaguni kaotuse või selle vaguni tekitatud kahju korral. Seepärast ongi asjaomastes muudatustes kasutatud terminis „valdaja“ Saksamaa Liitvabariigi sõnul erinevusi võrreldes liidu õiguses antud määratlusega.

¹⁰¹
Vt rakendusmääruse artikkel 413.

¹⁰²
Nagu nähtub ka määruse (EÜ) nr 648/2005 kontekstis kauba eksportimise ja väljaviimise 27. oktoobri 2010. aasta suunistest, mille võttis vastu tolliseadustiku komitee ja mille komisjon avaldas viitenumbriga „TAXUD/A3/0034/2010“. aadressil http://ec.europa.eu/ecip/documents/procedures/export_exit_guidelines_fr.pdf (vt B osa punkt 10.4). See dokument ei ole mõistagi õiguslikult siduv, kuid see kirjeldab hästi praktikat.

¹⁰³
Sama säte jätkub nii: „Info registreerimise ja töötlemise viisid peavad funktsionaalses mõttes, sealhulgas õiguslikku kehtivust silmas pidades olema ekvivalentsed selle info kaudu esitatud saatekirjaga.“

147. Seevastu rõhutab nõukogu lisa D (CUV) tihedaid seoseid liidu õigusega. Nii tuleneb tema sõnul nimelt direktiivi 2008/110 põhjendustest 3 ja 4, et selles lisas varem valdajate õiguste ja kohustuste osas tehtud muudatustega on juba tehtud muudatusi direktiivi 2004/49. Praeguste muudatusettepanekutega püütakse tema sõnul ühelt poolt lähendada lisa D (CUV) termini „valdaja“ määratlust direktiivis 2008/110 antud määratlusele. Teiselt poolt püütakse nendega kohustada valdajat nimetama kasutuslepingu sõlmimisel hoolduse eest vastutav üksus ja reguleerida teabevahetust valdaja ja hoolduse eest vastutava üksuse vahel, mis on tema sõnul liidu õiguses, nimelt direktiivis 2008/110 ja määruses (EL) nr 445/2011¹⁰⁴ juba üksikasjalikult reguleeritud teemad. Kui nende muudatuste sisu oleks olnud erinev, oleks need võinud mõjutada liidu õiguse sätteid ja tekitada rakendamiskasutusi ning oleksid samuti saatnud negatiivse sõnumi välises plaanis.

148. Seega väidab nõukogu, et kavandatavad lisa D (CUV) muudatused kuuluvad liidu ainupädevusse.

2) Õiguslik hinnang

149. On ilmne, et kavandatava artikli 12 ja lisa D (CUV) muudatusega taheti lähendada COTIFis kasutatud mõistet direktiivis 2004/49 ühenduse raudteeohutuse alal kasutatud mõistele. See direktiiv sisaldab sätet, mille kohaselt võib valdaja olla hoolduse eest vastutav üksus. Direktiivi 2008/110 põhjenduste 3 ja 4 järgi peaks mõiste „valdaja“ selle direktiivi tähenduses olema nii lähedane kui võimalik COTIFis kasutatud mõistele. Seega, kui konkreetsetes liidu õigusaktis, käesoleval juhul direktiivis 2008/110, ja COTIFis esitatud sama mõiste määratlused teineteisest lähtuvad, kajastub selle mõiste COTIFis esitatud määratluse igasugune muutmine otseselt selles konkreetsetes õigusaktis ja võib seega seda mõjutada.

150. Järelikult on liidul selle punkti suhtes ainupädevus.

d) Punkt 12: lisa E (CUI) osaline muutmine

1) Poolte argumendid

151. Lisa E (CUI) kohta tehtud muudatusettepanekute suhtes on Saksamaa Liitvabariik seisukohal, et need puudutavad ainult eraõiguslikke lepingulise vastutuse või eraõiguslikke raudteetaristu kasutamise küsimusi. Raudteetaristu küsimuses on liit küll vastu võtnud teatud õigusakte, mis on märgitud otsuse 2013/103 I lisas, nagu direktiiv 2001/14 või direktiiv 2004/49. Nende õigusaktidega taotleti aga avalik-õiguslikke eesmärgi ja need ei reguleeri tema sõnul seega lisa E (CUI) käsitletud küsimusi. Vastupidi, direktiivis 2004/49 on tema sõnul eraõiguslikud küsimused sõnaselgelt selle sätete kohaldamisalast välja jäetud. Pealegi välistab lisa E (CUI) artikkel 5a igasuguse asjaomaste muudatuste tagajärjel liidu õigusele avalikus õiguses kaasneva mõju.

152. Mis puutub liidu võetavasse seisukohta lissesse E (CUI) kavandatud muudatuste suhtes, siis leiab nõukogu, et taristu kasutamist käsitlevaid lepingusätteid ei tohiks vaadelda eraldi, sest need seonduvad rahvusvahelise ja Euroopa raudteeõiguse sätetega ja konkreetsetel avalik-õiguslike ohutussätetega. Taristuhaldaja vastutuse laiendamine taristu põhjustatud kahjustusest tingitud rahalisele kahjule, mille eest vedaja on maksnud kahjuhüvitist, võib muuta vastutuse tingimusi, mida reguleerib liidu õigus, vaatamata muutumatu õiguse klauslile lisa E (CUI) artiklis 5a. Sama kehtib tema sõnul muudatusettepanekute kohta lisa E (CUI) kohaldamisala laiendamiseks riigisisesele transpordile ja rahvusvahelises raudteeliikluses taristu kasutamise lepingute tüüpitingimuste õigusliku aluse loomiseks.

104

Komisjoni 10. mai 2011. aasta määrus, milles käsitletakse kaubavagunite hoolduse eest vastutavate üksuste sertifitseerimise süsteemi ja millega muudetakse määrust (EÜ) nr 653/2007 (ELT 2011, L 122, lk 22).

2) Õiguslik hinnang

153. Lisa E (CUI) reguleerib raudteetaristu vedudeks kasutamise lepinguid (CUI), sealhulgas lepingu vormi ja tüüptingimusi. CITi soovitatud muudatusettepanekud hõlmavad siseriiklikule tegevusele lepinguliselt siduvate üldiste tingimuste lisamist ja lõpuks taristuhaldaja vastutuse laiendamist kahju korral.

154. Raudtee-ettevõtjate ja taristuhaldajate vahelisi lepinguid käsitleb ainult üks liidu õigusakt. See on direktiivi 2012/34/EL¹⁰⁵ artikkel 28, milles on sätestatud, et need lepingud peavad olema mittediskrimineerivad ja läbipaistvad.

155. Sellest ei piisa selleks, et oleks põhjendatud ainupädevus.

B. Teine väide, et on rikutud ELTL artiklit 296

156. Teises väites on Saksamaa Liitvabariik, keda toetab Prantsuse Vabariik, seisukohal, et vaidlustatud otsus ei ole põhjendatud, sest nõukogu ei tõendanud, et punktid, milles võeti liidu seisukoht, puudutavad valdkonda, mis on liidu õiguses juba ulatuslikult reguleeritud.

1. Poolte argumendid

157. Saksamaa Liitvabariik leiab, et segalepingute puhul on eriti oluline pädevused selgelt piiritleda, et määrata kindlaks eri osaliste pädevused rahvusvaheliste organisatsioonide organites. Käesoleval juhul aga ei nimetanud nõukogu tema sõnul ühtegi liidu õiguse õigusakti ning on viidanud vaid õigusaktidele, mis puudutavad avalikku õigust, kuigi kavandatud muudatused puudutasid ainult transpordiõigust, mis kuulub tsiviilõigusesse. Saksamaa Liitvabariigi sõnul ei märkinud nõukogu vaidlustatud otsuses ega oma kostja vastuses õiguslikku alust, millel põhineb liidu materiaalõiguslik välispädevus. Ta lisab, et kuigi nõukogu tugines oma kostja vastuses teatavatele liidu õigusaktidele, mida võidakse tema arvates vaidlusaluste muudatuste heakskiitmise korral mõjutada, ei ole enamikku neist aktidest vaidlustatud otsuses ega isegi otsuses 2013/103 nimetatud.

158. Nõukogu, keda toetab komisjon, väidab, et liidu pädevuse aluseks olev põhjendus tuleb vaidlustatud otsusest selgelt välja. Liidu õigusnormid, mida võivad vaidlusalused muudatused mõjutada, on tema sõnul nimetatud otsuses märgitud. Asjaolu, et Saksamaa Liitvabariigi arvates ei ole need liidu õigusnormid, millele nõukogu tugineb, asjassepuutuvad, ei sea kahtluse alla vaidlustatud otsuse piisavat põhjendatust. Igal juhul on küsimuses, milles on liidul ja liikmesriikidel vähemalt jagatud pädevus, nõukogu oma põhjendamiskohustuse täitnud lihtsalt viitamisega oma meetme õiguslikule alusele ja oma seisukoha kirjeldamisega. Nõukogu sõnul on ELTL artikli 218 lõige 9 vaidlustatud otsuse vastuvõtmiseks sobiv õiguslik alus ja täiendav põhjendamine ei ole vajalik. Pealegi on asjaolu, et vaidlustatud otsus põhineb liidu õiguse sätetel, mida ei ole otsuses 2013/103 märgitud, nõukogu arvates asjassepuutumatu.

2. Õiguslik hinnang

159. See väide põhineb Saksamaa Liitvabariigi argumentidel tema esimese väite raames, mille kohta ma teen Euroopa Kohtule ettepaneku see tagasi lükata. Kui, nagu ma juba märkisin, ei ole vaja, et muudatuse valdkond oleks juba liidusiseselt ulatuslikult reguleeritud, on vastavad põhjendamisnõuded järelikult väiksemad.

105

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. novembri 2012. aasta direktiiv, millega luuakse ühtne Euroopa raudteepiirkond (ELT 2012, L 343, lk 32).

160. ELTL artikli 296 lõike 2 kohaselt esitatakse õigusaktides nende vastuvõtmise põhjused ja osutatakse aluslepingutega ette nähtud ettepanekutele, algatustele, soovitustele, taotlustele ja arvamustele.

161. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nõuab see põhjendamiskohustus, et kõigis asjassepuutuvates õigusaktides peab olema ära toodud ülevaade põhjendustest, millele tuginedes institutsioon need vastu võttis, nii et Euroopa Kohus saaks teostada oma kontrolli ning et nii liikmesriigid kui ka huvitatud isikud teaksid, millistes tingimustes liidu institutsioonid EL toimimise lepingut rakendasid¹⁰⁶. Kohustus viidata õigusakti õiguslikule alusele kuulub põhjendamiskohustuse alla¹⁰⁷. Lisaks ei ole väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nõutav, et põhjenduses oleks täpsustatud kõik asjassepuutuvad faktilised ja õiguslikud asjaolud¹⁰⁸. Otsuse põhjenduse vastavust ELTL artikli 296 nõuetele tuleb hinnata mitte ainult selle sõnastuse, vaid ka konteksti ja kõikide asjaomast küsimust reguleerivate õigusnormide seisukohast¹⁰⁹.

162. Kui ELTL artikli 218 lõige 9 on liidu poliitiliste institutsioonide poolt järgitavas menetluses otsuse vastuvõtmise menetlusõiguslik alus, siis lepingu niisuguste sätete muutmiseks, mis ei kuulu selle lepingu institutsioonilisse raamistikku, ja arvestades, nagu ma käesolevas ettepanekus eelnevalt märkisin, et see õigusnorm eeldab liidu materiaalõiguslikku pädevust, tuleb nõukogul seega selles otsuses märkida materiaalõiguslik alus, millel liidu pädevus põhineb, ning selle pädevuse põhjendus. Nõukogul tuleb nimelt märkida ka kohaldatav materiaal- ja menetlusõiguslik alus¹¹⁰. Niisugune kohustus tuleneb ELTL artiklist 296¹¹¹.

163. Käesoleval juhul on nõukogu seda kohustust täitnud. Ta märkis selgelt kohaldatava materiaalõigusliku aluse, nimelt ELTL artikli 91 lõike 1, ja põhjendas oma seisukohta. Nõukogu põhjendas vaidlustatud otsuses ka punktahaaval põhjuseid, mille tõttu on põhjendatud liidu meetme vajalikkus. Nõukogu märkis lisaks, et kohaldatav menetlus on ELTL artikli 218 lõike 9 menetlus.

164. Menetluses Euroopa Kohtus teatas nõukogu, et ta leiab, et on olemas mitte ainult (jagatud) pädevus ELTL artikli 91 lõike 1 ja artikli 216 lõike 1 teise stsenaariumi alusel, vaid ka et see pädevus on ainupädevus ELTL artikli 3 lõike 2 alusel.

165. Viimati nimetatud õigusnormi ei ole aga nõukogu põhjenduses nimetatud. Lisaks, kuna liidul ei ole ainupädevust, peale ühe konkreetse punkti, oleks nõukogul olnud võimatu põhjendada, et tal niisugune pädevus on.

166. ELTL artikli 3 lõikele 2 viitamata jätmine on siiski käesoleva väite puhul asjassepuutumatu, sest ainupädevuse (mida ei ole) põhjendamata jätmine ei oma ELTL artikli 296 seisukohast tähtsust.

167. Teine väide tuleb seega tagasi lükata.

¹⁰⁶

Vt kohtuotsus, 1.10.2009, komisjon vs. nõukogu (C-370/07, EU:C:2009:590, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

¹⁰⁷

Vt kohtuotsus, 1.10.2009, komisjon vs. nõukogu (C-370/07, EU:C:2009:590, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).

¹⁰⁸

Vt kohtuotsus, 14.2.1990, Delacre jt vs. komisjon (C-350/88, EU:C:1990:71, punkt 16).

¹⁰⁹

Vt kohtuotsus, 14.2.1990, Delacre jt vs. komisjon (C-350/88, EU:C:1990:71, punkt 16 ja seal viidatud kohtupraktika).

¹¹⁰

Vt kohtujuristi ettepanek, Kokott, kohtuasi komisjon vs. nõukogu (C-370/07, EU:C:2009:249, punkt 78).

¹¹¹

Vt kohtuotsus, 1.10.2009, komisjon vs. nõukogu (C-370/07, EU:C:2009:590, punktid 37).

C. Kolmas väide, et on rikutud ELL artikli 4 lõiget 3

1. Poolte argumendid

168. Saksamaa Liitvabariik väidab, et ELL artikli 4 lõikes 3 sätestatud lojaalse koostöö põhimõte nõuab, et kui liikmesriigid ja liit ei jõua rahvusvahelise organisatsiooni liikmetena õiguste kasutamisel pädevuste piiritlemise osas kokkuleppele, tagavad liidu institutsioonid, et liidu õigusakt, millega kehtestatakse liidu seisukoht, võetakse vastu õigel ajal, et liikmesriigil, kes vaidlustab liidu pädevuse, oleks võimalik pöörduda Euroopa Kohtusse piisavalt varakult, et saada küsimuses selgust. Tema sõnul nõuab ka tõhusa kohtuliku kaitse põhimõte, et vastuvõtmismenetlus oleks korraldatud nii, et võimaldada liikmesriigil, kes vastuvõetava akti vaidlustab, pöörduda liidu kohtutesse, et nõuda akti täitmise peatamist, enne kui kõnealune akt tekitab pöördumatuid õiguslikke tagajärgi.

169. Kuigi käesoleval juhul teatas Saksamaa Liitvabariik oma reservatsioonidest liidu pädevuse suhtes kohe pärast seda, kui komisjon oli esitanud otsuse ettepaneku 5. juunil 2014, ootas tema sõnul nõukogu vaidlustatud otsuse vastuvõtmisega kuni 24. juunini 2014 – st OTIFI revisjonikomisjoni 25. istungjärgu alguse eelõhtuni, jättes nii Saksamaa Liitvabariigile Euroopa Kohtusse pöördumiseks aega vähem kui 24 tundi. Selliselt toimides rikkus nõukogu tema sõnul nii lojaalse koostöö põhimõtet kui ka tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtet. Kuigi OTIFI revisjonikomisjoni poolt vastu võetud akte ei olnud enam võimalik tagasi võtta, tõhusa kohtuliku kaitse vajadus püsib, sest komisjon algatas Saksamaa Liitvabariigi vastu EL *Pilot* menetluse, mille raames komisjon heidab talle ette vaidlustatud otsuse rikkumist. Pealegi on oht, et olukord, kus nõukogu võtab OTIFI revisjonikomisjoni tööde raames ELTL artikli 218 lõike 9 alusel vastu otsuse, kordub.

170. Nõukogu, keda toetab komisjon, leiab, et ta järgis lojaalse koostöö põhimõtet. Nimelt pühendati nõukogu ettevalmistavates organites mitu koosolekut sellele, et arutada punkte, mille suhtes Saksamaa Liitvabariik oli avaldanud liidu pädevuses kahtlust. Saksamaa Liitvabariigi põhiseisukoht, et liidu seisukoht oleks tulnud vastu võtta piisavalt varakult, et võimaldada nõuda Euroopa Kohtult otsuse täitmise peatamist, on tema sõnul ülemäärane ja ebarealistlik. Nõukogu lisas, et asjaolu, et Saksamaa Liitvabariik algatas käesoleva menetluse, näitab just nimelt tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtte järgimist.

171. Peale selle märgib nõukogu, et arvestades tähtaega, mille jooksul vaidlusalused muudatused kohaldatavate COTIFI eeskirjade järgi jõustuvad, ei saa vaidlustatud otsusel tuvastada mingeid pöördumatuid õiguslikke tagajärgi Saksamaa Liitvabariigile. Igal juhul võib liit, kellel on OTIFis häälteenamus, avaldada selles organisatsioonis teatavat mõju juhul, kui pärast kohtuotsust, mille teeb Euroopa Kohus, peaks vastu võetama uus liidu seisukoht või kooskõlastatud seisukoht. Nõukogu lisab, et kui Euroopa Kohus vaidlustatud otsuse tühistab, oleks ta ELTL artikli 266 esimese lõigu alusel igal juhul kohustatud võtma meetmeid, mida hõlmab Euroopa Kohtu kohtuotsuse täitmine. Niisugune täitmine on pealegi võimalik, arvestades, et liidul on OTIFis häälteenamus.

2. Õiguslik hinnang

172. Nagu märgib komisjon, ei ole faktilist tõendit, et vaidlustatud otsus võib tulemust mõjutada, arvestades OTIFI eri liikmesriikide seisukohti ja asjaomast otsuste vastuvõtmise korda. Saksamaa Liitvabariik ise tunnistab, et isegi ilma tema hääleta oli häälteenamus ettepanekute vastuvõtmise poolt. Eespool nimetatud tähenduses põhjuslikkuse puudumisel ei saa kas või sel samal põhjusel tõstatada küsimust tõhusast kohtulikust kaitsest.

173. Seepärast tuleb kolmas väide tagasi lükata ja järelikult hagi tervikuna rahuldamata jätta.

VI. Kohtukulud

174. Vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõikele 1 kannab kohtukulud kohtuasja kaotanud pool, kui vastaspool on seda nõudnud. Nõukogu on seda nõudnud ja Saksamaa Liitvabariik kaotas kohtuvaidluse.

175. Vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 140 lõikele 1 kannavad menetlusse astuvad liikmesriigid ja institutsioonid oma kohtukulud ise.

VII. Järeldus

176. Esitatud põhjendusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

- jätta hagi rahuldamata;
- mõista kohtukulud välja Saksamaa Liitvabariigilt, ja
- otsustada, et Prantsuse Vabariik, Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik ja Euroopa Komisjon kannavad oma kohtukulud ise.