



Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU MÄÄRUS (kümnes koda laiendatud koosseisus)

8. juuni 2021 *

Tühistamishagi – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise leping – Nõukogu otsus väljaastumislepingu sõlmimise kohta – Ühendkuningriigi kodanikud – Liidu kodakondsuse kaotus – Isikliku puutumuse puudumine – Akt, mis ei ole halduse üldakt – Vastuvõetamatus

Kohtuasjas T-198/20,

Harry Shindler, elukoht Porto d'Ascoli (Itaalia), ja teised hagejad, kelle nimed on toodud lisas¹,
esindaja: advokaat J. Fouchet,

hagejad,

versus

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: M. Bauer, R. Meyer ja J. Ciantar,

kostja,

mille ese on ELTL artikli 263 alusel esitatud nõue tühistada tervikuna või osaliselt esiteks Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise leping (ELT 2020, L 29, lk 7) ning teiseks nõukogu 30. jaanuari 2020. aasta otsus (EL) 2020/135 Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingu sõlmimise kohta (ELT 2020, L 29, lk 1),

ÜLDKOHUS (kümnes koda laiendatud koosseisus),

koosseisus: koja president A. Kornezov, kohtunikud E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk (ettekandja), G. Hesse ja M. Stancu,

kohtusekretär: E. Coulon,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

¹ Hagejate loetelu lisatakse vaid pooltele teatavaks tehtavale versioonile.

määruse

Vaidluse taust

- 1 Hageja Harry Shindler ja teised hagejad, kelle nimed on toodud lisas, on Ühendkuningriigi kodanikud, kes elavad Iirimaa, Hispaanias, Prantsusmaal ja Itaalias.
- 2 Ühendkuningriigi kodanikud hääletasid 23. juunil 2016 toimunud rahvahääletusel nende riigi Euroopa Liidust väljaastumise poolt.
- 3 Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik teatas 29. märtsil 2017 Euroopa Ülemkogule oma kavatsusest astuda ELL artikli 50 lõike 2 alusel liidust välja.
- 4 Liidu ja Ühendkuningriigi esindajad kirjutasid 24. jaanuaril 2020 alla Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingule (ELT 2020, L 29, lk 7; edaspidi „väljaastumisleping“).
- 5 Euroopa Liidu Nõukogu võttis 30. jaanuaril 2020 vastu otsuse (EL) 2020/135 Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingu sõlmimise kohta (ELT 2020, L 29, lk 1). Otsuse artikli 1 kohaselt kiideti väljaastumisleping liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse nimel heaks.
- 6 Ühendkuningriik astus Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest välja 31. jaanuaril 2020. Väljaastumisleping jõustus 1. veebruaril 2020.

Menetlus ja poolte nõuded

- 7 Hagejad esitasid käesoleva hagi 30. märtsil 2020.
- 8 Hagejad esitasid 21. aprillil 2020 menetlusedokumendi, milles palusid Üldkohtul esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimusi. Üldkohtu president otsustas 28. aprillil 2020 jätta see menetlusedokument toimikusse lisamata.
- 9 Üldkohtu kantseleisse 14. juulil 2020 saabunud eraldi dokumendiga esitas nõukogu Üldkohtu kodukorra artikli 130 lõike 1 alusel vastuvõetamatuse vastuväite.
- 10 Hagejad esitasid oma seisukohad vastuvõetamatuse vastuväite kohta, mis saabusid Üldkohtu kantseleisse 21. augustil 2020.
- 11 Euroopa Komisjon esitas 15. juunil 2020 Üldkohtu kantseleisse avalduse käesolevasse menetlusse astumiseks nõukogu nõuete toetuseks. Üldkohtu kantseleisse 8. juulil 2020 saabunud kirjas märkis nõukogu, et tal ei ole selle kohta märkusi.
- 12 Prantsuse õiguse alusel asutatud ühendus British in Europe esitas 6. augustil 2020 Üldkohtu kantseleisse avalduse käesolevasse menetlusse astumiseks hagejate nõuete toetuseks. Nõukogu palus kirjas, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 26. novembril 2020, Üldkohtul otsustada, kas anda menetlusse astumise luba.
- 13 Üldkohus (kümnes koda) liitis 5. novembri 2020. aasta kohtumäärusega kodukorra artikli 130 lõike 7 alusel vastuvõetamatuse vastuväite kohtuasja sisulise läbivaatamisega ning jättis kohtukulude kohta otsuse tegemise edaspidiseks.

- 14 Vastavalt kodukorra artiklile 28 suunas Üldkohus 10. novembri 2020. aasta otsusega kohtuasja lahendamiseks kümnendale kojale laiendatud koosseisus.
- 15 Nõukogu esitas oma kostja vastuse 18. jaanuaril 2021. Asja laiendatud koosseisus arutava kümnenda koja president otsustas 11. veebruaril 2021 seda menetlusedokumenti hagejatele mitte edastada.
- 16 Hagejad palusid Üldkohtu kantseleisse 19. jaanuaril 2021 saabunud dokumendiga kodukorra artikli 69 punkti d alusel käesolevas asjas menetluse peatada. Üldkohtu kantseleisse 8. veebruaril 2021 saabunud kirjas esitas nõukogu menetluse peatamise taotluse kohta oma seisukohad. Üldkohtu kümnenda koja laiendatud koosseisus presidendi 10. veebruari 2021. aasta otsusega jäeti see taotlus rahuldamata.
- 17 Hagejad paluvad Üldkohtul:
- esimese võimalusena tühistada tervikuna väljaastumisleping ja otsus 2020/135;
 - teise võimalusena tühistada osaliselt väljaastumisleping ja otsus 2020/135 „kuivõrd need aktid eristavad automaatselt ja üldiselt [...] liidu kodanikke ja Ühendkuningriigi kodanikke“, ja tühistada seega eelkõige väljaastumislepingu preambula kuues põhjendus ning artiklid 9, 10 ja 127;
 - mõista kohtukulud, „sealhulgas advokaaditasud summas 5000 eurot“, välja nõukogult.
- 18 Nõukogu palub oma vastuvõetamatuse vastuväites Üldkohtul:
- jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata;
 - mõista kohtukulud välja hagejatel.

Õiguslik käsitlus

Võimalus lahendada kohtuasi määrusega

- 19 Kodukorra artikli 130 lõigete 1 ja 7 kohaselt võib Üldkohus lahendada vastuvõetamatuse küsimuse ilma sisulist vaidlust käsitlemata, kui kostja seda taotleb. Üldkohus võib kodukorra artikli 130 lõike 6 alusel avada vastuvõetamatuse vastuväite lahendamiseks menetluse suulise osa.
- 20 Kohtupraktika kohaselt ei ole võimalus jätta hagi põhjendatud määrusega ja seega kohtuistungit pidamata vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata välistatud põhjusel, et Üldkohus on varem teinud kohtumääruse, millega liideti kodukorra artikli 130 lõike 1 alusel esitatud vastuväide asja sisulise läbivaatamisega (vt selle kohta 19. veebruari 2008. aasta kohtumäärus Tokai Europe vs. komisjon, C-262/07 P, ei avaldata, EU:C:2008:95, punktid 26–28).
- 21 Üldkohus leiab, et vaatamata sellele, et ta otsustas käesolevas asjas 5. novembri 2020. aasta määrusega liita nõukogu esitatud vastuvõetamatuse vastuväite kohtuasja sisulise läbivaatamisega, on tal nüüd tänu toimiku materjalidele piisavalt teavet, et lahendada vastuväide määrusega.

Hagi ese

- 22 Sissejuhatuseks tuleb esimesena märkida, et hagejad paluvad teise võimalusena tühistada osaliselt väljaastumisleping ja otsus 2020/135 „kuivõrd need aktid eristavad automaatselt ja üldiselt [...] liidu kodanikke ja Ühendkuningriigi kodanikke“, ja tühistada seega eelkõige väljaastumislepingu preambuli kuues põhjendus ning artiklid 9, 10 ja 127 (eespool punkti 17 teine taane).

- 23 Sellega seoses nähtub hagejate menetlusedokumentidest nende kogumis, et osalise tühistamisnõudega paluvad nad sisuliselt tühistada eespool punktis 22 mainitud aktid, kuivõrd nende aktidega jäetakse Ühendkuningriigi kodanikud – ja nende hulgast eelkõige need, kes on kasutanud oma õigust liidus vabalt liikuda ja kellel ei olnud lubatud 23. juuni 2016. aasta rahvahääletusel hääletada – ilma liidu kodaniku staatusest ja selle staatusega seotud õigustest.
- 24 Teisena tuleb märkida, et hagejad paluvad lisaks otsuse 2020/135 tervikuna või osaliselt tühistamisele tühistada ka väljaastumisleping.
- 25 Väljaastumisleping ei ole aga liidu ühepoolne akt, vaid rahvusvahelise lepinguõiguse akt, mis on sõlmitud ühelt poolt liidu ja teiselt poolt Ühendkuningriigi vahel.
- 26 Sellisel juhul puudutab liidu kohtu poolt tagatav seaduslikkuse kontroll liidu institutsioonide antud akti, millega rakendatakse kõnealust rahvusvahelist lepingut, mitte aga nimetatud lepingut kui sellist (vt selle kohta 3. septembri 2008. aasta kohtuotsus Kadi ja Al Barakaat International Foundation vs. nõukogu ja komisjon, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 286). See kontroll võib ikkagi lähtuda kõnealuse rahvusvahelise lepingu sisust endast (vt analoogia alusel 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, punkt 51).
- 27 Seetõttu kvalifitseerib liidu kohus, kui talle on esitatud hagi liidu sõlmitud rahvusvahelise lepingu peale, hagi ümber nii, et tegelikult on see esitatud otsuse peale, millega selle lepingu sõlmimine heaks kiidetakse (vt selle kohta 9. augusti 1994. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. komisjon C-327/91, EU:C:1994:305, punktid 13–17).
- 28 Järelikult tuleb hagi ümber kvalifitseerida hagiks, mis on esitatud ainult otsuse 2020/135 (edaspidi „vaidlustatud otsus“) peale.

Vastuvõetamatuse vastuväide

- 29 Nõukogu väidab, et hagi on vastuvõetamatu, kuna hagejatel ei ole õigust vaidlustatud otsuse peale hagi esitada. Nimelt esimesena ei ole hagejad otsuse adressaadid. Teisena ei puuduta otsus neid isiklikult. Kolmandana vajab vaidlustatud otsus esiteks rakendusmeetmeid ning teiseks ei ole otsus halduse üldakt.
- 30 Hagejad vaidlevad sellele vastuvõetamatuse vastuväitele vastu. Nad väidavad esiteks, et vaidlustatud otsus puudutab neid otseselt ja isiklikult, ning et teiseks on otsus halduse üldakt, mis neid otseselt puudutab, ja see ei vaja rakendusmeetmeid.
- 31 Olgu meenutatud, et vastavalt ELTL artikli 263 neljandale lõigule võib iga füüsiline või juriidiline isik nimetatud artikli esimeses ja teises lõigus sätestatud tingimustel esitada tühistamishagi kolme liiki akti peale: esiteks temale adresseeritud aktid, teiseks aktid, mis teda otseselt ja isiklikult puuduvad, ja kolmandaks halduse üldaktid, mis puudutavad teda otseselt ja mis ei vaja rakendusmeetmeid.
- 32 Arvestades hagi osalist ümberkvalifitseerimist (eespool punkt 28), tuleb käesolevas asjas hagejate õigust hagi esitada hinnata ainult vaidlustatud otsuse seisukohast. Vastavalt kohtupraktikale (eespool punkt 26) tuleb selle hindamisel siiski arvesse võtta väljaastumislepingu olemust ja sisu.
- 33 Kohe tuleb tõdeda, et hagejad ei ole vaidlustatud otsuse ega väljaastumislepingu adressaadid. Järelikult ei ole neil õigust esitada hagi ELTL artikli 263 neljanda lõigu esimese lauseosa alusel, ning pealegi ei vaidle nad sellele vastu.
- 34 Neil asjaoludel tuleb kontrollida, kas hagejatel on õigus esitada hagi ELTL artikli 263 neljanda lõigu teises ja kolmandas lauseosas ette nähtud ühe või teise olukorra alusel.

Hagejate õigus esitada hagi ELTL artikli 263 neljanda lõigu teise lauseosa alusel

- 35 Olgu meenutatud, et ELTL artikli 263 neljanda lõigu teises lauseosas ette nähtud otsese puutumuse ja isikliku puutumuse tingimused on kumulatiivsed (vt 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punktid 75 ja 76 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 36 Käesoleva juhtumi asjaoludel tuleb kõigepealt kontrollida, kas täidetud on teine tingimus, mis puudutab hagejate isiklikku puutumust.
- 37 Sellega seoses on oluline meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab selleks, et akt puudutaks isiklikult füüsilist või juriidilist isikut, kes ei ole akti adressaat, see akt teda mõjutama talle mingite omaste tunnuste või teda iseloomustava faktilise olukorra tõttu, mis teda kõigist teistest isikutest eristab ning seetõttu individualiseerib teda sarnaselt otsuse adressaadiga (15. juuli 1963. aasta kohtuotsus Plaumann vs. komisjon, 25/62, EU:C:1963:17, lk 223, ja 13. märtsi 2018. aasta kohtuotsus European Union Copper Task Force vs. komisjon, C-384/16 P, EU:C:2018:176, punkt 93).
- 38 Võimalus enam-vähem täpselt määratlada õigussubjektide arvu ja isegi neid isikuid, kellele meedet kohaldatakse, ei tähenda järelikult mingil moel, et meede neid subjekte isiklikult puudutab, kui seda kohaldatakse aktiga määratletud õiguslikult või faktiliselt objektiivse olukorra alusel (22. novembri 2001. aasta kohtuotsus Antillean Rice Mills vs. nõukogu, C-451/98, EU:C:2001:622, punkt 52, ja 13. märtsi 2018. aasta kohtuotsus European Union Copper Task Force vs. komisjon, C-384/16 P, EU:C:2018:176, punkt 94).
- 39 Samuti ei saa asjaolu, et õigustloov akt võib avaldada erinevat konkreetset mõju eri õigussubjektidele, kelle suhtes see akt on kohaldatav, neid subjekte kõikidest teistest asjasse puutuvatest isikutest eristada, kui akti kohaldatakse objektiivselt kindlaksmääratud olukorra alusel (22. veebruari 2000. aasta kohtuotsus ACAV jt vs. nõukogu, T-138/98, EU:T:2000:45, punkt 66, ja 3. detsembri 2008. aasta kohtumäärus RSA Security Ireland vs. komisjon, T-227/06, EU:T:2008:547, punkt 59).
- 40 Ent asjaolu, et säte on oma laadilt ja ulatuselt üldine, sest seda kohaldatakse kõigile asjaomastele isikutele, ei välista siiski seda, et see võiks neist mõningaid isiklikult puudutada (22. juuni 2006. aasta kohtuotsus Belgia ja Forum 187 vs. komisjon, C-182/03 ja C-217/03, EU:C:2006:416, punkt 58, ning 23. aprilli 2009. aasta kohtuotsus Sahlstedt jt vs. komisjon, C-362/06 P, EU:C:2009:243, punkt 29).
- 41 Nimelt, kui akt puudutab isikute rühma, kes olid selle akti vastuvõtmise hetkel identifitseeritud või identifitseeritavad rühma liikmetele omaste kriteeriumide põhjal, võib see akt neid isikuid isiklikult puudutada, kuna nad kuuluvad isikute piiratud ringi. See võib nii olla eeskätt siis, kui aktiga muudetakse õigusi, mis nendel isikutel on tekkinud enne akti vastuvõtmist (vt selle kohta 13. märtsi 2008. aasta kohtuotsus komisjon vs. Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, punktid 71 ja 72 ning seal viidatud kohtupraktika, ning 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Stichting Woonpunt jt vs. komisjon, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punkt 59).
- 42 Käesolevas asjas väidavad hagejad sisuliselt, et vaidlustatud otsus puudutab neid otseselt ja isiklikult, kuna jätab nad ilma liidu kodaniku staatusest ja selle staatusega seotud õigustest, sh õigusest liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning õigusest valida ja olla valitud Euroopa Parlamendi valimistel ja oma elukohaliikmesriigi kohalike omavalitsuste valimistel.
- 43 Täpsemalt selgitavad hagejad isikliku puutumuse põhjendamiseks, et nad kuuluvad selliste Ühendkuningriigi kodanike esimesse piiratud rühma, kes on kasutanud oma õigust liidus vabalt liikuda (2% „Ühendkuningriigi üldelanikkonnast“). Samuti kuuluvad nad teise veelgi piiratumasse Ühendkuningriigi kodanike rühma, kes on lisaks elanud üle 15 aasta väljaspool Ühendkuningriiki ja kes on seetõttu „15 aasta reegli“ (*15 years rule*) kohaselt (1,2% Ühendkuningriigi elanikkonnast) ilma

jäänud õigusest hääletada Ühendkuningriigi parlamendivalimistel ning 23. juuni 2016. aasta rahvahääletusel. See valimisõigusest ilmajäämine ei võimaldanud neil osaleda valimistel, mis olid nende liidu kodaniku staatuse säilitamiseks määrava tähtsusega.

- 44 Hagejad selgitavad veel, et liidu kodaniku staatuse ja sellega seotud õiguste kaotus puudutab neist igauhte oluliselt ja konkreetselt. Sellega seoses viitavad nad tagajärgedele, mis väidetavalt kaasnevad nende liidu kodaniku staatuse ja sellega seotud õiguste kaotusega, sellistes eri staatustes nagu:
- teise maailmasõja veteran (üks hageja);
 - 15 aasta reegli „ohver“ (viis hagejat);
 - isikud, kellel ei olnud võimalik hääletada või kandideerida Prantsuse 2020. aasta kohalike omavalitsuste valimistel (viis hagejat);
 - isik, kelle kutsetegevus Gibraltaril on mõjutatud (üks hageja);
 - isikud, kelle era- või perekonnaelu on mõjutatud (kaks hagejat);
 - isikud, kelle omandiõigus on mõjutatud (neli hagejat);
 - isikud, kelle Ühendkuningriigi makstava vanaduspensioni suhtes kohaldatakse uut sotsiaalmaksu või muud maksu (seitse hagejat);
 - isikud, kelle suhtes kohaldatakse liidu territooriumile sisenemiseks ja seal viibimiseks uusi formaalsusi (kolm hagejat).
- 45 Kohe tuleb tõdeda, et hagejate argumendid, millega soovitakse tõendada nende õigust esitada hagi ELTL artikli 263 neljanda lõigu teise lauseosa alusel, põhinevad eeldusel, mille kohaselt toob vaidlustatud otsus kaasa nende liidu kodaniku staatuse või selle staatusega seotud õiguste „kaotuse“ või „tühistamise“.
- 46 Siinkohal on küll tõsi, et vaidlustatud otsuse ega väljaastumislepinguga ei võeta Ühendkuningriigi kodanike liidu kodaniku staatust ja selle staatusega seotud õigusi sõnaselgelt ära.
- 47 Siiski nähtub väljaastumislepingu sõnastusest ja ülesehitusest – ja eelkõige selle preambuli kuuendast põhjendusest, artikli 2 punktidest b–d, artikli 10 lõike 1 punktidest a–d ja üldisemalt kogu teisest osast „Kodanike õigused“ – selgesti, et leping käsitleb Ühendkuningriigi kodanikke, sh neid, kes olid Ühendkuningriigi liidust väljaastumise kuupäeval liidu kodanikud, isikutena, kes ei ole või enam ei ole alates sellest kuupäevast liidu kodanikud. Leping ei näe seega ette Ühendkuningriigi kodanike liidu kodaniku staatuse ja selle staatusega seotud õiguste säilitamist.
- 48 Tuleb aga toonitada, et vaieldamatult võib liidu kodaniku staatuse kaotus või mittesäilitamine mõjutada märkimisväärselt liidust välja astuva liikmesriigi kodaniku õigusi (vt selle kohta 10. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Wightman jt, C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 64). Sellise liikmesriigi kodanikke, kes elavad teises liikmesriigis, võib nende päritoluliikmesriigi liidust väljaastumine mõjutada veelgi enam nii isiklike kui ka kutsealaste ja majanduslike sidemete tõttu, mis on mõnikord tekkinud pika aja jooksul (16. juuni 2020. aasta kohtumäärus Walker jt vs. parlament ja nõukogu, T-383/19, ei avaldata, EU:T:2020:269, punkt 41).

- 49 Seoses isikliku puutumuse tingimusega peavad hagejad vastavalt eespool punktis 37 viidatud kohtupraktikale siiski põhjendama, et kuivõrd vaidlustatud otsus jätab nad ilma nende liidu kodaniku staatusest ja selle staatusega seotud õigustest, mõjutab otsus neid teatavate neile omaste tunnuste või faktilise olukorra tõttu, mis neid eristab kõigist teistest isikutest ning seega individualiseerib neid sarnaselt adressaatidega.
- 50 Sellega seoses ei ole esimesena vaidlust selles, et väljaastumisleping, eelkõige osas, milles selles ei ole ette nähtud Ühendkuningriigi kodanike liidu kodaniku staatuse säilitamist, on kohaldatav kõigi selle riigi kodanike suhtes ja on seega üldkohaldatav.
- 51 Järelikult on vaidlustatud otsus, millega muudetakse väljaastumisleping liidu õiguskorra osaks, ise üldkohaldatav akt ning mõjutab seetõttu hagejaid objektiivse tunnuse tõttu, et nad on Ühendkuningriigi kodanikud.
- 52 Teisena ei võimalda hagejate viidatud asjaolud, mida on mainitud eespool punktis 43 ja mis puudutavad kuulumist selliste Ühendkuningriigi kodanike erirühmadesse, kes on kasutanud oma õigust liidus vabalt liikuda ning kellest mõni on kaotanud õiguse hääletada selle liikmesriigi korraldatud valimistel, asuda seisukohale, et hagejad kuuluvad eespool punktis 41 mainitud isikute piiratud ringi.
- 53 Nimelt ei tehtud vaidlustatud otsust osas, milles see väidetavalt jätab nad ilma nende liidu kodaniku staatusest ja selle staatusega seotud õigustest, esiteks kriteeriumide alusel, mis on omased isikutele, kes kuuluvad hagejate viidatud Ühendkuningriigi kodanike erirühmadesse, ning teiseks ei jäta see neid isikuid ilma omandatud õigusest, mis on nende rühmade liikmete eri- või ainuõigus. Otse vastupidi, eespool punktis 51 märgitust nähtub, et liidu kodaniku staatuse ja selle staatusega seotud õiguste väidetav kaotus on kohaldatav kõigile objektiivselt kindlaksmääratud isikutele, st kõikidele Ühendkuningriigi kodanikele, olenemata nende elukohaliikmesriigist (vt analoogia alusel 16. juuni 2020. aasta kohtumäärus Walker jt vs. parlament ja nõukogu, T-383/19, ei avaldata, EU:T:2020:269, punktid 52 ja 53).
- 54 Neil asjaoludel ja eespool punktides 38 ja 39 viidatud kohtupraktikast nähtuvalt ei ole esiteks asjaolu, et nende isikute arvu või isegi neid isikuid, kes kuuluvad hagejate viidatud Ühendkuningriigi kodanike rühmadesse, saaks enam-vähem täpselt kindlaks teha, ning teiseks asjaolu, et liidu kodaniku staatuse ja sellega seotud õiguste kaotus puudutab neid isikuid teistest Ühendkuningriigi kodanikest rohkem, iseenesest sellised, mille tõttu puudutab vaidlustatud otsus neid isikuid isiklikult (vt selle kohta analoogia alusel 16. juuni 2020. aasta kohtumäärus Walker jt vs. parlament ja nõukogu, T-383/19, ei avaldata, EU:T:2020:269, punktid 43, 45 ja 46).
- 55 Kolmandana võivad erinevad staatused, millele iga hageja isiklikult viitas ja mis on loetletud eespool punktis 44, kõige enam tõendada konkreetset, erinevat ja olenevalt olukorrast olulist mõju, mis neist igal juhul võib olla liidu kodaniku staatuse ja selle staatusega seotud õiguste kaotusel. Seevastu ei saa ükski neist staatustest tõendada, et selle staatuse ja sellega seotud õiguste kaotusel oleks nende jaoks niivõrd erilised ja spetsiifilised tagajärjed, et see individualiseeriks neid kõikidest muudest isikutest sarnaselt adressaatidega eespool punktis 37 viidatud kohtupraktika tähenduses.
- 56 Neljandana ei esitanud hagejad ühtegi tõendit, mis võiksid kinnitada, et vaidlustatud otsuse muud aspektid peale liidu kodaniku staatuse ja selle staatusega seotud õiguste väidetava kaotuse puudutavad neid isiklikult.
- 57 Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et vaidlustatud otsus ei puuduta hagejaid isiklikult. Järelikult ei ole neil õigust esitada hagi ELTL artikli 263 neljanda lõigu teise lauseosa alusel, ilma et oleks vaja analüüsida, kas otsus puudutab neid otseselt.

Hagejate õigus esitada hagi ELTL artikli 263 neljanda lõigu kolmanda lauseosa alusel

- 58 Olgu meenutatud, et ELTL artikli 263 neljandas lõigus ette nähtud tingimused, mis on seotud esiteks vaidlustatud akti halduse üldakti olemusega, teiseks hagejate otsese puutumuse ning kolmandaks rakendusmeetmete puudumisega, on kumulatiivsed (vt selle kohta 19. novembri 2020. aasta kohtumäärus Buxadé Villalba jt vs. parlament, T-32/20, ei avaldata, EU:T:2020:552, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 59 Juhtumi asjaoludel tuleb kõigepealt kontrollida, kas täidetud on esimene tingimus, mille kohaselt peab vaidlustatud otsus olema halduse üldakt.
- 60 On oluline meelde tuletada, et ELTL artikli 263 neljanda lõigu kolmanda osa tähenduses mõiste „halduse üldaktid“ ulatus on piiratum kui ELTL artikli 263 neljanda lõigu esimeses ja teises lauseosas kasutatud mõiste „aktid“ ulatus. See mõiste ei saa seega puudutada kõiki üldkohaldatavaid akte, vaid see käib selliste aktide ühe piiratuma kategooria kohta (3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 58).
- 61 Järelikult puudutab mõiste „halduse üldaktid“ esiteks üldkohaldatavaid akte ning teiseks ei hõlma seadusandlikke akte (vt selle kohta 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punktid 60 ja 61).
- 62 Esimesena on käesolevas asjas pooled põhjendatult üksmeelel selles, et vaidlustatud otsus on üldkohaldatav akt, mis ei ole seadusandlik akt.
- 63 Nimelt ei ole esiteks vaidlust selles, et vaidlustatud otsus on üldkohaldatav akt (eespool punkt 51).
- 64 Teiseks tuleb meenutada, et õigusakti saab liidu seadusandlikuks aktiks kvalifitseerida üksnes juhul, kui see on vastu võetud aluslepingute sellise sätte alusel, milles on sõnaselgelt viidatud kas seadusandlikule tavamenetlusele või seadusandlikule erimenetlusele (6. septembri 2017. aasta kohtuotsus Slovakkia ja Ungari vs. nõukogu, C-643/15 et C-647/15, EU:C:2017:631, punkt 62). Vaidlustatud otsus võeti vastu ELL artikli 50 lõike 2 alusel. Tuleb aga tõdeda, et kuigi selles sättes on täpsustatud, et lepingu, milles sätestatakse liikmesriigi väljaastumise kord, sõlmib liidu nimel nõukogu, tehes otsuse kvalifitseeritud häälteenamusega pärast parlamendilt nõusoleku saamist, ei viidata selles sõnaselgelt seadusandlikule tavamenetlusele ega seadusandlikule erimenetlusele. Järelikult ei saa vaidlustatud otsust kvalifitseerida seadusandlikuks aktiks.
- 65 Teisena on poolte vahel erimeelsus küsimuses, millised järeldused tuleb teha asjaolust, et vaidlustatud otsus on üldkohaldatav akt, mis ei ole seadusandlik akt. Hagejate sõnul saab kõnealune otsus olla üksnes halduse üldakt. Nõukogu arvates ei ole see otsus ei seadusandlik akt ega halduse üldakt.
- 66 Sellega seoses tuleb märkida, et 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsuses Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu (C-583/11 P, EU:C:2013:625) ei leidnud Euroopa Kohus, et mõiste „halduse üldaktid“ hõlmab kõiki üldkohaldatavaid akte, mis ei ole seadusandlikud aktid.
- 67 On oluline meenutada, et ühes hilisemas kohtuotsuses jättis Euroopa Kohus tõesti kõrvale tõlgenduse, mille kohaselt on olemas ELTL artikli 263 neljanda lõigu kolmanda lauseosa tähenduses mõiste „halduse üldakt“ alt välja jäävaid üldkohaldatavaid akte, mis ei ole seadusandlikud aktid. Seetõttu leidis Euroopa Kohus, et see mõiste hõlmab kõiki üldkohaldatavaid akte, mis ei ole seadusandlikud aktid (vt selle kohta 6. novembri 2018. aasta kohtuotsus Scuola Elementare Maria Montessori vs. komisjon, komisjon vs. Scuola Elementare Maria Montessori ja komisjon vs. Ferracci, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punktid 24 ja 28).

- 68 Tuleb märkida, et kohtuasjas, milles tehti 6. novembri 2018. aasta kohtuotsus *Scuola Elementare Maria Montessori vs. komisjon, komisjon vs. Scuola Elementare Maria Montessori ja komisjon vs. Ferracci* (C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873), oli vaidlusaluseks aktiks siiski riigiabi valdkonnas tehtud komisjoni otsus. Kuigi otsus oli üldkohaldatav, sest selles võeti seisukoht riigisiseste kavade suhtes, oli see laadilt haldusotsus ja selle võttis vastu komisjon üksi, ilma et nõukogu ja parlament sekkuksid. Nagu märkis Euroopa Kohus kohtuotsuse punktides 24–27, ei olnud tollal komisjoni kaitstud seisukohal, mille kohaselt oli see otsus mõiste „halduse üldakt“ alt välja jääv üldkohaldatav akt, mis ei ole seadusandlik akt, selles kontekstis mingit alust ELTL artikli 263 neljanda lõigu kolmanda lauseosa sõnastuses, kujunemisloos ega eesmärgis.
- 69 Seevastu ei ole Euroopa Kohtul olnud veel juhust analüüsida, kas otsused, millega kiidetakse heaks rahvusvahelise lepingu sõlmimine, ja täpsemalt otsused, millega kiidetakse heaks sellise lepingu sõlmimine, milles sätestatakse liikmesriigi väljaastumise kord, tuleb kvalifitseerida halduse üldaktideks ELTL artikli 263 neljanda lõigu kolmanda lauseosa tähenduses.
- 70 Neil asjaoludel tuleb analüüsida, kas mõiste „halduse üldaktid“ hõlmab ka selliseid otsuseid.
- 71 Esiteks on sellega seoses oluline märkida, et nagu kõik liidu sõlmitud rahvusvahelised lepingud, on leping, milles sätestatakse liikmesriigi väljaastumise kord, liidu institutsioonidele siduv ja see on institutsioonide antud aktide suhtes ülimuslik (vt analoogia alusel 13. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus nõukogu ja komisjon vs. *Stichting Natuur en Milieu ja Pesticide Action Network Europe*, C-404/12 P ja C-405/12 P, EU:C:2015:5, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 72 Liidu sõlmitud rahvusvaheliste lepingute ülimuslikkusest teisele õiguse aktide suhtes tuleneb, et väljaastumisleping on normihierarhias üldkohaldatavatest aktidest – nii seadusandlikest aktidest kui ka halduse üldaktidest – kõrgemal.
- 73 Sellest järeldub, et vaidlustatud otsusega kehtestatakse liidu õiguskorras väljaastumislepingus sisalduvad normid, mis on seadusandlike aktide ja halduse üldaktide suhtes ülimuslikud ja mis ei saa seega ise olla laadilt haldusnormid.
- 74 Teiseks, arvestades selle vastuvõtmise menetlust ja samamoodi kui muud liidu sõlmitud rahvusvahelised lepingud, võib väljaastumislepingut pidada välises plaanis samaväärseks aktiga, mis sisemises plaanis on seadusandlik akt (vt selle kohta analoogia alusel 26. juuli 2017. aasta arvamus 1/15 (ELi-Kanada broneeringuinfo leping), EU:C:2017:592, punkt 146).
- 75 Nimelt sõlmis nõukogu väljaastumislepingu liidu nimel pärast parlamendilt saadud nõusolekut ELL artikli 50 lõikes 2 ette nähtud menetluse kohaselt. Kuna selles menetluses osalevad nõukogu ja parlament, sarnaneb see seadusandlike tava- ja erimenetlustega, mis on määratletud ELTL artikli 289 lõigetes 1 ja 2 ja mida on mainitud ELTL artikli 21 lõigetes 2 ja 3, artikli 22 lõigetes 1 ja 2, artikli 23 teises lõigus, artikli 24 esimeses lõigus, artikli 25 teises lõigus ja artikli 228 lõikes 4, mille alusel võivad need kaks institutsiooni vastu võtta liidu kodaniku staatusega seotud õigusi käsitlevaid sätteid.
- 76 Sellest järeldub, et vaidlustatud otsusega kehtestatakse liidu õiguskorras väljaastumislepingus sisalduvad reeglid, mida iseloomustab eriti kõrge demokraatlik legitiimsus, sarnaselt nendega, mis sisalduvad seadusandlikus aktis. Ent just nimelt selliste õigusaktide eriti kõrge demokraatlik legitiimsus, mis on vastu võetud menetluses, mis näeb ette nõukogu ja parlamendi osalemise, põhjendab nende tingimuste lõdvendamata jätmist, mille kohaselt võivad eraõiguslikud isikud seadusandlike aktide peale esitada tühistamishagisid (vt selle kohta kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas *Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu*, C-583/11 P, EU:C:2013:21, punkt 38).
- 77 Lisaks viitab arvukates keeleversioonides ELTL artikli 263 neljanda lõigu kolmanda lauseosa mõiste „halduse üldakt“ pigem täidesaatva võimu kui seadusandliku võimu aktidele (vt selle kohta kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas *Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu*, C-583/11 P,

EU:C:2013:21, punkt 41). Ent otsust, millega kiidetakse heaks rahvusvahelise lepingu või sellise lepingu sõlmimine, milles sätestatakse liikmesriigi väljaastumise kord, nagu vaidlusalune otsus, ei saa võrrelda täidesaatva võimu aktiga.

- 78 Kolmandaks oleks ebaloogiline ja paradoksaalne lõdvendada tingimusi, mille korral võivad eraõiguslikud isikud esitada tühistamishagi vaidlustatud otsuse peale, kvalifitseerides selle halduse üldaktiks. Nimelt oleks sellise lõdvendamise tagajärjeks see, et eraõiguslikud isikud saaksid lihtsamini vaidlustada konkreetse õigusnormi, kui see sisaldub sellises rahvusvahelises lepingus nagu väljaastumisleping, ning mis seejärel kehtestatakse liidu õiguskorras sellise otsusega nagu vaidlustatud otsus, millega lepingu sõlmimine heaks kiidetakse, ainult juhul, kui sama õigusnorm sisaldub seadusandlikus aktis, mille sisu on identne ja mis on normihierarhias madalamal.
- 79 Neljandaks nähtub ELTL artikli 263 neljanda lõigu kolmanda lauseosa kujunemisloost, et Euroopa põhiseaduse lepingu eelnõu ja hiljem Lissaboni lepingu koostajad ei soovinud lõdvendada eraõiguslike isikute poolt selliste otsuste peale – millega kiidetakse heaks rahvusvahelise lepingu sõlmimine, nagu eelkõige otsused, millega kiidetakse heaks sellise lepingu sõlmimine, milles sätestatakse liikmesriigi väljaastumise kord – esitatud hagide vastuvõetavuse tingimusi. Täpsemalt ei ilmne kuidagi Euroopa põhiseaduse lepingu eelnõu ettevalmistavatest materjalidest ega eelkõige eelnõu artikli III-365 lõikest 4, mille sisu on identses sõnastuses üle võetud ELTL artikli 263 neljandasse lõiku, et koostajad soovisid, et sellised otsused kvalifitseeritaks nende kahe artikli tähenduses „halduse üldaktiks“.
- 80 Neil asjaoludel tuleb mõistat „halduse üldaktid“ ELTL artikli 263 neljanda lõigu kolmanda lauseosa tähenduses tõlgendada nii, et see ei hõlma selliseid otsuseid, millega kiidetakse heaks rahvusvahelise lepingu sõlmimine, nagu eelkõige otsused, millega kiidetakse heaks sellise lepingu sõlmimine, milles sätestatakse liikmesriigi väljaastumise kord.
- 81 Seega ei saa vaidlustatud otsust kvalifitseerida halduse üldaktiks ELTL artikli 263 neljanda lõigu kolmanda lauseosa tähenduses.
- 82 Ilma et oleks vaja analüüsida, kas vaidlustatud otsus puudutab hagejaid otseselt ja kas see vajab rakendusmeetmeid, nähtub eeltoodust, et hagejatel ei ole õigust esitada hagi ELTL artikli 263 neljanda lõigu kolmanda lauseosa alusel.
- 83 Järelikult on põhjendatud nõukogu väide, et hagejatel ei ole õigust hagi esitada. Seega tuleb vastuvõetamatuse vastuväitega nõustuda ja käesolev hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata jätta.

Menetlusse astumise avaldused

- 84 Kodukorra artikli 142 lõike 2 kohaselt langeb menetlusse astumise ese ära, kui hagi tunnistatakse vastuvõetamatuks. Kuna hagi jäeti käesolevas asjas vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, on ära langenud vajadus otsustada komisjoni ja British in Europe'i menetlusse astumise avalduste üle.

Kohtukulud

- 85 Esimesena, kodukorra artikli 134 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna hagejad on kohtuvaidluse kaotanud ja nõukogu on kohtukulude hüvitamist nõudnud, tuleb vastavalt nõukogu nõudele kohtukulud, välja arvatud menetlusse astumisega seotud kohtukulud, välja mõista hagejatelt, kes ühtlasi kannavad ise oma kohtukulud.

⁸⁶ Teisena, kodukorra artikli 144 lõikes 10 on sätestatud, et kui enne menetlusse astumise avalduse lahendamist lõpetatakse kohtuasjas menetlus, kannavad menetlusse astumise avalduse esitaja ja kohtuasja pooled ise oma kulud, mis on seotud menetlusse astumise avaldusega. Käesolevas asjas kannavad hagejad, nõukogu, komisjon ja British in Europe ise oma menetlusse astumise avaldustega seotud kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (kümnes koda laiendatud koosseisus)

määrab:

- 1. Jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.**
- 2. Vajadus otsustada Euroopa Komisjoni ja British in Europe'i menetlusse astumise avalduste üle on ära langenud.**
- 3. Jätta Harry Shindleri ja teiste hagejate, kelle nimed on toodud lisas, kohtukulud nende endi kanda ning mõista neil välja Euroopa Liidu Nõukogu kohtukulud, välja arvatud menetlusse astumise avaldustega seotud kohtukulud.**
- 4. Jätta H. Shindleri ja teiste hagejate, kelle nimed on toodud lisas, nõukogu, komisjoni ja British in Europe'i menetlusse astumise avaldustega seotud kohtukulud nende endi kanda.**

Luxembourg, 8. juuni 2021

Kohtusekretär
E. Coulon

Koja president
A. Kornezov