ESIMESE ASTME KOHTU OTSUS (esimene koda laiendatud koosseisus)

17. september 2007 *

Kohtuasjas T-240/04,

Prantsuse Vabariik, esindajad: esialgu F. Alabrune, G. de Bergues, C. Lemaire ja E. Puisais, hiljem G. de Bergues ja S. Gasri,

hageja,

keda toetavad

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: C.-D. Quassowski ja A. Tiemann,

ja

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

Belgia Kuningriik, esindajad: esialgu D. Haven, seejärel M. Wimmer, ja lõpuks A. Hubert, keda abistas advokaat J.-F. De Bock,

menetlusse astujad,

versus

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: M. Patakia,

kostja,

mille ese on komisjoni 23. juuli 2003. aasta määruse (Euratom) nr 1352/2003, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1209/2000, millega määratakse kindlaks Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artikliga 41 ettenähtud andmete edastamise kord (ELT L 192, lk 15; ELT eriväljaanne 12/02, lk 252), tühistamine,

EUROOPA ÜHENDUSTE
ESIMESE ASTME KOHUS (esimene koda laiendatud koosseisus),

koosseisus: koja esimees J. D. Cooke, kohtunikud R. García-Valdecasas, I. Labucka, M. Prek ja V. Ciucă,

kohtusekretär: ametnik K. Pocheć,

arvestades kirjalikus menetluses ja 16. mai 2007. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Õiguslik raamistik

1 EA artikkel 41 sätestab:

„Isikud ja ettevõtjad, kes tegutsevad käesoleva lepingu II lisas loetletud tööstusharus, edastavad komisjonile uute rajatiste, samuti nende asendamise või ümberseadistamisega seotud investeerimiskavad, mis oma liigilt ja suuruselt vastavad nõukogu poolt komisjoni ettepanekul sätestatud kriteeriumidele.

Eespool nimetatud tööstusharude loetelu võib nõukogu muuta kvalifitseeritud häälteenamusega komisjoni ettepaneku põhjal, kes peab esmalt saama majandus- ja sotsiaalkomitee arvamuse.”

2 EA artikli 42 alusel:

„Artiklis 41 nimetatud kavad edastatakse komisjonile ja informeerimiseks ka asjaomasele liikmesriigile hiljemalt kolm kuud enne esimeste tarnelepingute sõlmimist või kui ettevõtja kavatseb teha töö oma ressurssidega, kolm kuud enne töö algust. Nõukogu võib komisjoni ettepaneku põhjal seda tähtaega muuta."

3 EA artikkel 43 sätestab:

„Komisjon arutab isikute või ettevõtjatega läbi kõik investeerimiskavade aspektid, mis on seotud käesoleva lepingu eesmärkidega. Ta edastab oma seisukohad asjaomastele liikmesriikidele."

4 EA artikli 44 kohaselt:

„Komisjon võib asjaomaste liikmesriikide, isikute ja ettevõtjate nõusolekul avaldada iga temale edastatud investeerimiskava."

5 EA artikli 124 kohaselt:

„Komisjon, pidades silmas tuumaenergeetika arengut ühenduses:

– tagab käesoleva lepingu sätete ja institutsioonide poolt käesoleva lepingu alusel võetud meetmete rakendamise;

– sõnastab soovitused või esitab arvamused käesoleva lepinguga hõlmatud valdkondades, kui leping seda selgesõnaliselt ette näeb või kui komisjon seda vajalikuks peab;

– omab iseseisvat otsustamisõigust ning võtab osa nõukogu ja Euroopa Parlamendi meetmete kujundamisest käesolevas lepingus ettenähtud viisil;

– kasutab talle nõukogu poolt antud volitusi viimase kinnitatud eeskirjade rakendamiseks."

6 EA artikli 161 kohaselt:

„Oma ülesannete täitmiseks võtavad nõukogu ja komisjon kooskõlas käesoleva lepingu sätetega vastu määrusi, annavad direktiive, teevad otsuseid, annavad soovitusi või esitavad arvamusi.

Määrust kohaldatakse üldiselt. See on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides.

[…]”

7 EA artikli 203 kohaselt:

„Kui ühenduse mingi eesmärgi saavutamiseks peaks osutuma vajalikuks ühenduse meede, mille jaoks käesolev leping ei ole sätestanud vajalikke volitusi, siis võtab nõukogu komisjoni ettepaneku põhjal ja pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga ühehäälselt vastu kohased meetmed.”

8 Komisjoni 23. juuli 2003. aasta määruse (Euratom) nr 1352/2003, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1209/2000, millega määratakse kindlaks Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artikliga 41 ettenähtud andmete edastamise kord (ELT L 192, lk 15; ELT eriväljaanne 12/02, lk 252; edaspidi „vaidlustatud määrus”), põhjendus 1 sätestab, et läbipaistvuse ja õiguskindluse suurendamiseks on vaja tugevdada olemasolevaid eeskirju ja formaliseerida praegust praktikat, mida komisjon kohaldab Euratomi asutamislepingu eesmärkidega seotud arutelude korraldamisel ja investeerimisprojektide läbivaatamisel. Määrus viitab EA artiklitele 41–44 ja nõukogu 2. detsembri 1999. aasta määrusele (Euratom) nr 2587/1999, milles määratletakse investeerimisprojektid, millest tuleb komisjonile teatada vastavalt Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artiklile 41 (EÜT L 315, lk 1; ELT eriväljaanne 12/02, lk 90).

9 Vaidlustatud määruse artikli 1 lõikega 3 lisati komisjoni 8. juuni 2000. aasta määrusesse (EÜ) nr 1209/2000, millega määratakse kindlaks Euroopa

Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artikliga 41 ettenähtud andmete edastamise kord (EÜT L 138, lk 12; ELT eriväljaanne 12/02, lk 93), muu hulgas artiklid 3a, 3b, 3c, 3d ja 3e, mis sätestavad:

„*Artikkel 3a:*

1. Komisjon vaatab teatise läbi niipea, kui on selle kätte saanud. Komisjon esitab oma seisukoha soovituses.

2. Kui komisjon pärast läbivaatamist leiab, et edastatud investeerimisprojekt ei tekita Euratomi asutamislepingu eesmärkide seisukohalt kahtlusi ning on sellega kooskõlas, siis komisjon protokollib selle järelduse ning esitab oma seisukoha asjaomastele isikutele, ettevõtetele ja liikmesriikidele saadetud soovituses.

3. Kui komisjon pärast läbivaatamist leiab, et edastatud investeerimisprojekt tekitab Euratomi asutamislepingu eesmärkide seisukohalt ja sellega kooskõlas olemise mõttes kahtlusi, algatab ta üksikasjaliku läbivaatamismenetluse, et täiendavalt üksikasjalikult arutada investeerimisprojekti kõiki neid aspekte, mis seonduvad asutamislepingu eesmärkidega.

4. Lõikes 2 nimetatud soovitus tuleb esitada ning lõikes 3 osutatud üksikasjaliku läbivaatamismenetluse algatamine peab toimuma kahe kuu jooksul. See tähtaeg algab käesoleva määruse ja määruse […] nr 2587/1999 sätetega kooskõlas oleva lõpliku teatise kättesaamisele järgneval päeval. Teatist käsitletakse lõplikuna, kui komisjon kahe kuu jooksul alates teatise või nõutud lisateabe kättesaamise päevast ei taotle täiendavat teavet.

5. Kui komisjon ei ole lõikes 2 nimetatud soovitust väljastanud ega tegutsenud lõikes 4 ettenähtud tähtaja jooksul, loetakse investeerimisprojekt Euratomi asutamislepingu eesmärkidele ja sätetele vastavaks.

Artikkel 3b

1. Kui komisjon leiab, et asjakohase isiku või liikmesriigi poolt talle esitatud teave investeerimisprojekti kohta ei ole täielik, palub ta esitada kogu vajaliku teabe. Kui asjaomane isik või ettevõte on sellele nõudmisele vastanud, teavitab komisjon nimetatud isikut või ettevõtet vastuse kättesaamisest.

2. Kui asjaomane isik või liikmesriik ei esita taotletud teavet komisjoni määratud aja jooksul või esitab selle puudulikuna, saadab komisjon meeldetuletuse, andes teabe esitamiseks vajaliku täiendava tähtaja.

Artikkel 3c

1. Üksikasjaliku läbivaatamismenetluse algatamisel esitab komisjon kokkuvõtlikult asjakohased faktid ja õigusküsimused ning lisab investeerimisprojekti esialgse hinnangu, pidades silmas Euratomi asutamislepingu ja määruse […] nr 2587/1999 sätteid ja eesmärke. Komisjon kutsub asjaomaseid isikuid ja ettevõtteid üles esitama oma märkusi ning pidama komisjoniga täiendavaid arutelusid määratud tähtaja jooksul, mis tavaliselt ei ületa kahte kuud.

2. Asjaomastel isikutel ja ettevõtetel soovitatakse mitte jõustada [realiseerida] investeerimisprojekti enne, kui komisjon on väljastanud projekti kohta soovituse või kui seda peetakse vastavalt artikli 3a lõikele 5 Euratomi asutamislepingu eesmärkidele ja sätetele vastavaks. [Tõlget on täpsustatud Euroopa Kohtus]

Artikkel 3d

1. Kui komisjon pärast arutelu ja/või asjaomase isiku või ettevõtte poolt tehtud muudatust leiab, et investeerimisprojekt on Euratomi asutamislepingu eesmärkide ja sätetega kooskõlas, esitab ta oma seisukoha asjaomastele isikutele, ettevõtetele ja liikmesriikidele edastatud soovituses.

2. Kui komisjon pärast arutelu ja/või asjaomase isiku või ettevõtte poolt tehtud muudatust leiab, et edastatud investeerimisprojekt ei ole Euratomi asutamislepingu eesmärkide ja sätetega kooskõlas, väljendab ta oma seisukoha asjaomastele isikutele, ettevõtetele ja liikmesriikidele saadetud soovituses.

3. Niipea kui artikli 3a lõikes 3 osutatud kahtlused on kõrvaldatud, võetakse seisukohad vastu vastavalt lõigetele 1 ja 2. Komisjon püüab oma võimaluste piires võtta soovituse vastu kuue kuu jooksul üksikasjaliku läbivaatamismenetluse algatamisest.

4. Kui lõikes 3 osutatud tähtaeg on lõppenud ja kui asjaomane isik või ettevõte seda taotleb, siis esitab komisjon soovituse kahe kuu jooksul talle kättesaadava teabe alusel.

Artikkel 3e

Pärast kõnealuse investeerimisprojekti kohta soovituse väljastamist teostab komisjon vastavalt komisjoni soovitusele võetud või kavatsetavate konkreetsete meetmete üle järelevalvet ning vajaduse korral arutab neid asjaomaste isikute ja ettevõtetega."

10 Vaidlustatud määruse artikli 1 lõikega 4 lisati määrusesse nr 1209 artiklid 4a ja 4b, mis sätestavad:

„Artikkel 4a

Komisjon saadab investeerimisprojekti edastanud isikutele ja ettevõtetele kolmandate isikute poolt projekti kohta esitatud võimalikud märkused ja seisukohad, mis võivad mõjutada komisjoni soovitust.

Artikkel 4b

1. Komisjon avaldab asjaomaste liikmesriikide, isikute ja ettevõtete nõusolekul talle edastatud investeerimisprojekti ning vastavalt käesolevale määrusele väljastatud soovitused.

2. Komisjon avaldab aastaaruande, mis kajastab antud soovituste rakendamist ning samuti asjaomaste isikute ja ettevõtete poolt vastuseks komisjoni seisukohale võetud konkreetseid meetmeid.

Nimetatud aruanne järgib vajaduse korral ametisaladuse hoidmisega seotud eeskirju, kui Euratomi asutamislepingu artiklis 44 nimetatud nõusolekut ei anta."

Menetlus ja poolte nõuded

11 Prantsuse Vabariik esitas hagiavalduse, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 24. oktoobril 2003. Euroopa Kohus suunas 8. juuni 2004. aasta määrusega kohtuasja Esimese Astme Kohtule.

12 Saksamaa Liitvabariik esitas 2. jaanuaril 2004 avalduse menetlusse astumiseks hageja nõuete toetuseks. Euroopa Kohtu president andis 24. märtsi 2004. aasta määrusega menetlusse astumise loa. Saksamaa Liitvabariik esitas menetlusse astuja seisukoha 8. juunil 2004.

13 Belgia Kuningriik esitas 9. juunil 2004 avalduse menetlusse astumiseks hageja nõuete toetuseks. Esimese Astme Kohtu esimese koja esimees andis 8. novembri 2004. aasta määrusega menetlusse astumise loa ja lubas Belgia Kuningriigil esitada oma märkused suulises menetluses vastavalt Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 116 lõikele 6.

14 Menetlust korraldavate meetmete raames palus Esimese Astme Kohus komisjonil esitada teatavad dokumendid. Komisjon täitis selle palve.

15 Esimese Astme Kohus (esimene koda laiendatud koosseisus) otsustas ettekandja-kohtuniku ettekande põhjal avada suulise menetluse.

16 Poolte kohtukõned ja vastused Esimese Astme Kohtu küsimustele kuulati ära 16. mai 2007. aasta kohtuistungil.

17 Hageja palub Esimese Astme Kohtul:

– tühistada vaidlustatud määrus;

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

18 Hageja nõuete toetuseks menetlusse astunud Saksamaa Liitvabariik palub Esimese Astme Kohtul:

– tühistada vaidlustatud määrus;

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

19 Komisjon palub Esimese Astme Kohtul:

– jätta tühistamishagi põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejalt.

Põhiküsimus

20 Hageja esitab oma hagi põhjenduseks kuus väidet, mis tulenevad komisjoni pädevuse puudumisest vaidlustatud määrus vastu võtta, EA artiklite 42–44 ja EA artikli 194 lõike 1 rikkumisest ning õiguskindluse põhimõtte rikkumisest.

Esimene väide, mis tuleneb komisjoni pädevuse puudumisest vaidlustatud määrus vastu võtta

Poolte argumendid

21 Hageja väidab, et ei EA artiklid 41–44 ega määrus nr 2587/1999 ei kujuta endast õiguslikku alust, mis võimaldaks komisjonil vaidlustatud määruse vastu võtta, kuna need ei anna rakenduspädevust ega volitust määrusi vastu võtta. Pädevuse andmise

põhimõttest lähtudes oleks komisjon võinud vaidlustatud määruse vastu võtta vaid juhul, kui niisugune pädevus oleks sõnaselgelt ette nähtud.

22 Tähtsust ei oma asjaolu, et vaidlustatud määrus ei ole esimene määrus, mille komisjon andis selleks, et määrata kindlaks EA artikliga 41 ette nähtud andmete edastamise kord, kuna kohtupraktikast tuleneb, et määruste vastuvõtmine kui tavaline praktika ei saa omada tugevamat õigusjõudu kui asutamislepingu normid (9. augusti 1994. aasta otsus kohtuasjas C-327/91: Prantsusmaa *vs.* komisjon, EKL 1994, lk I-3641).

23 Hageja väidab veel – vaidlustamata komisjonil EA artikli 131 teise lõigu alusel enesekorralduspädevuse olemasolu –, et määruse vastuvõtmine ületab selle enesekorralduspädevuse piirid, sest kuna määrust kohaldatakse üldiselt ja see on tervikuna siduv, ei saa seda kasutada institutsiooni sisemise korralduse vahendina. Haldusautonoomia põhimõte lubab komisjonil kehtestada suuniseid või rakendusnorme oma ametnikele institutsioonisiseseks töökorralduseks, kuid ei luba adresseerida norme isikutele ja ettevõtjatele väljaspool haldusaparaati, millega ongi tegu vaidlustatud määruse puhul.

24 Hageja vaidlustab ka komisjoni argumendi – mille kohaselt vaidlustatud määrus ei ole määrus EA artikli 161 tähenduses, vaid *sui generis* määrus, kehtestades kohustusi vaid komisjonile, mitte selle institutsiooni välistele kolmandatele isikutele –, kuna niisugust EA artiklis 161 sätestatust erinevat määruseliiki ei ole Euratomi asutamislepingus ette nähtud. Hageja leiab igal juhul, et vaidlustatud määruse lõppsätted – mis rõhutavad sõnaselgelt, et määrus on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides – sätestavad määruse omadused nii, nagu on kindlaks määratud EA artiklis 161.

25 Komisjoni argument, mille kohaselt saab vaid kohustuslik õiguslik instrument nagu määrus luua kolmandatele isikutele õiguskindluse ja läbipaistvuse määruses sätestatud menetlusnõuete täitmise osas, tuleb tagasi lükata. Kui komisjon leidis, et niisugune määrus on vajalik, oleks ta pidanud esitama nõukogule sellekohase ettepaneku, sest vaatamata sellele, et Euratomi asutamislepingus konkreetset õiguslikku alust ei olnud, oli võimalus kasutada EA artiklit 203. Peale selle oleks komisjoni soovitud õiguskindluse saavutamiseks piisanud suuniste vastuvõtmisest, kuna vastavalt kohtupraktikale ei saa komisjon enesele kehtestatud reeglitest kõrvale kalduda.

26 Saksamaa Liitvabariik ja Belgia Kuningriik toetavad hageja argumentatsiooni ning Saksamaa Liitvabariik märgib veel esiteks, et vaidlustatud määrus eirab põhimõtet, mille kohaselt vastutus tuumarajatiste ohutuse eest lasub liikmesriikidel, ja teiseks, et komisjoni pädevus vaidlustatud määrust vastu võtta ei saa tugineda haldusautonoomia põhimõttele, mis ei võimalda komisjonil kehtestada rakendusnorme isikutele ja ettevõtjatele väljaspool oma haldusaparaati.

27 Komisjon vastab, et ta toimis talle Euratomi asutamislepinguga antud ülesannete ja pädevuse raamides. EA artiklid 41–44 sisaldavad menetlusnorme, mille eesmärk on tagada investeerimisprojektidest teatamine, nende läbivaatamine ja arutelu ning annavad komisjonile sellega pädevuse suhelda ettevõtjatega otse. Komisjon arvab, et kuna Euratomi asutamisleping täpseid menetlusnõudeid ette ei näe, jätab see talle kõnealuses valdkonnas initsiatiivi võtmiseks vajaliku tegutsemisvabaduse. Järelikult ei ületanud komisjon vaidlustatud määrust vastu võttes talle Euratomi asutamislepinguga antud pädevust. Tema enesekorralduskohustus on võtta vaidlustatud määruses nimetatud investeerimisprojektide läbivaatamismenetlust korraldavaid meetmeid. Valitud määruse vorm võimaldab komisjoni kehtestatud kohustustele tugevat õigusjõudu andes tagada kolmandatele isikutele kõrge õiguskindluse taseme.

28 Kuna vaidlustatud määrus paneb kohustusi mitte kolmandatele isikutele, vaid ainult komisjonile, siis ei ole see määrus EA artikli 161 tähenduses, vaid *sui generis* määrus. Vastavalt Euroopa Kohtu 13. detsembri 1989. aasta otsusele Grimaldi (C-322/88, EKL 1989, lk 4407) ei määratle vaidlustatud määruse laadi mitte selle pealkiri või vorm, vaid selle sätete sisu. Kui see on vastu võetud määruse vormis, et tugevdada komisjoni poolt endale kehtestatud kohustusi, nähes ette korra, mis võimaldab EA artikleid 41–44 ja määrust nr 2587/1999 tõhusamini rakendada, siis ei kehtesta vaidlustatud määrus kolmandatele isikutele kohustusi ja ei ole seega määrus EA artikli 161 tähenduses. Seetõttu leiab komisjon, et asjaolu, et määruse õiguslikes alustes toodud sätted ei näe ette, et tema võiks EA artikli 161 tähenduses määruse vastu võtta, ei mõjuta tema pädevust vaidlustatud määrus vastu võtta.

29 Peale selle tuleb vaidlustatud määruses sisalduvate sätete vastuvõtmisel valida vormiks määrus, et järgida vormide parallelismi, sest vaidlustatud määrus muudab varasemat määrust – määrust nr 1209/2000.

Esimese Astme Kohtu hinnang

30 Kõigepealt tuleb meelde tuletada, et vastavalt EA artiklile 146 kontrollib ühenduse kohus nõukogu ja komisjoni õigusaktide õiguspärasust, välja arvatud arvamused. See artikkel on sarnane EÜ artikliga 230 ja seda tuleb tõlgenda analoogselt (kohtujurist Jacobsi ettepanek Euroopa Kohtu 10. detsembri 2002. aasta otsusele kohtuasjas C-29/99: komisjon *vs.* nõukogu, EKL 2002, lk I-11221 ja I-11225; vt selle kohta ka Esimese Astme Kohtu presidendi 22. detsembri 1995. aasta määrus kohtuasjas T-219/95 R: Danielsson jt *vs.* komisjon, EKL 1995, lk II-3051, punktid 61–76, ja

analoogia alusel Esimese Astme Kohtu 25. veebruari 1997. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-149/94 ja T-181/94: Kernkraftwerke Lippe-Ems *vs.* komisjon, EKL 1997, lk II-161, punktid 46 ja 47). Mis puudutab määruse õiguspärasuse kontrolli Euratomi asutamislepingu raames, siis seega juhul, kui selles valdkonnas ei ole erinorme või norme, mille ülesehitus erineb EÜ asutamislepingu üldisest ülesehitusest ja vaimust, tuleb kohaldada EÜ asutamislepingu raames väljakujunenud kohtupraktikat.

31 EA artikli 3 alusel, vastavalt pädevuse andmise põhimõttele, toimib iga institutsioon talle Euratomi asutamislepinguga antud volituste piires. Õiguskindluse põhimõte nõuab, et iga akt, mis loob õiguslikke tagajärgi, saab oma õigusjõu ühenduse õigusnormist, mis peab olema sõnaselgelt õigusliku alusena märgitud ja mis näeb ette õigusliku vormi, milles akt tuleb vastu võtta (vt seoses EÜ asutamislepingu kohaldamisalaga Euroopa Kohtu 16. juuni 1993. aasta otsus kohtuasjas C-325/91: Prantsusmaa *vs.* komisjon, EKL 1993, lk I-3283, punkt 26). Nende tingimuste kindlaksmääramine, mille puhul võib õigusakti vastu võtta, eeldab, et võetakse nõuetekohaselt arvesse aluslepingutega kehtestatud pädevuste jaotus ja tasakaal (vt selle kohta Euroopa Kohtu 23. märtsi 2004. aasta otsus kohtuasjas C-233/02: Prantsusmaa *vs.* komisjon, EKL 2004, lk I-2759, punkt 40).

32 Tuleb sedastada, et ei EA artiklitest 41–44 ega määruse nr 2587/1999 artiklitest, mis on vaidlustatud määruses viidatud alused, ei tulene, et komisjonil oleks olnud pädevus niisugune määrus vastu võtta.

33 Tegelikult ei näe EA artiklid 41–44 ette komisjoni pädevust anda määrusi seoses investeerimisprojektide läbivaatamismenetlusega. Samuti ei sisalda määrus nr 2587/1999, mida komisjon on nimetanud vaidlustatud määruse „alusmääruseks", ühtegi normi, mis annaks talle sõnaselgelt volituse võtta selle rakendamiseks vastu määrusi. Ka komisjon ise ei vaidlusta seda, et ükski vaidlustatud määruses nimetatud õiguslikest alustest ei volita teda sõnaselgelt niisugust määrust vastu võtma.

34 Nagu hageja õigesti rõhutab, oleks komisjon konkreetse talle määruse vastuvõtmiseks volitust andva normi puudumisel pidanud juhul, kui niisugune õigusakt osutus vajalikuks, järgima EA artiklis 203 ette nähtud korda, st esitama ettepaneku nõukogule, kes oleks võinud niisuguse määruse pärast Euroopa Parlamendiga konsulteerimist ühehäälselt vastu võtta.

35 Väites, et ta ei ole vaidlustatud määrust vastu võttes talle EA artiklitega 41–44 antud pädevust ületanud, kinnitab komisjon, et EA artiklid 41–44 andsid talle tegelikult pädevuse asjaomane määrus vastu võtta. Kuna ühestki vaidlustatud määruses nimetatud õiguslikust alusest ei tulene, et komisjon oleks olnud sõnaselgelt volitatud niisugust määrust vastu võtma, siis tuleb uurida, kas tal oli selle määruse vastuvõtmiseks tuletatud pädevus ja kas see määrus oli seega EA artiklitele 41–44 ja määrusele nr 2587/1999 kasuliku mõju andmiseks tegelikult vajalik.

36 Euroopa Kohus on möönnud, et pädevust, mida ei ole aluslepingutes sõnaselgelt sätestatud, võib kasutada siis, kui see on nendes lepingutes kindlaks määratud eesmärkide saavutamiseks vajalik (vt selle kohta Euroopa Kohtu 31. märtsi 1971. aasta otsus kohtuasjas 22/70: komisjon *vs.* nõukogu, EKL 1971, lk 263, punkt 28). Kui mõni Euratomi asutamislepingu artikkel paneb komisjonile konkreetse ja täpse ülesande, siis tuleb möönda, et ta annab talle samas kaudselt ka vajaliku pädevuse selle ülesande täitmiseks, muidu ei oleks sellel Euratomi asutamislepingu sättel mingisugust kasulikku mõju (vt analoogia alusel Euroopa Kohtu 9. juuli 1987. aasta otsus liidetud kohtuasjades 281/85, 283/85–285/85 ja 287/85: Saksamaa jt *vs.* komisjon, EKL 1987, lk 3203, punkt 28). Seega tuleb tunnistada, et asutamislepinguga kehtestatud alusnormid võimaldavad vastu võtta norme, ilma milleta ei ole neid alusnorme võimalik kasulikult või mõistlikult kohaldada. Seega tuleb Euratomi asutamislepingu sätteid seoses institutsioonide normatiivse pädevusega tõlgendada asutamiselepingu üldist ülesehitust arvestades (vt ESTÜ asutamislepinguga seoses Euroopa Kohtu 15. juuli 1960. aasta otsus kohtuasjas 25/59: Madalmaad *vs.* ülemamet, EKL 1960, lk 723 ja 757–760).

37 Siiski tuleb tuletatud määrusandluspädevust, mis moodustab EA artikli 3 lõikes 1 sätestatud pädevuse andmise põhimõttest erandi, tõlgendada kitsalt. Kohtupraktika tunnustab niisugust tuletatud pädevust vaid erandjuhul ja tingimusel, et see on vajalik asutamislepingu või asjaomase alusmääruse normide kasuliku mõju tagamiseks (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsused komisjon *vs.* nõukogu, punkt 28; Saksamaa jt *vs.* komisjon, punkt 28, ja Euroopa Kohtu 17. oktoobri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-478/93: Madalmaad *vs.* komisjon, EKL 1995, lk I-3081, punkt 32).

38 See vajaduse tingimus peab olema täidetud mitte ainult määruse sisuliste normide osas, vaid ka vormi ja kohustusliku laadi osas.

39 Selle eelduseks, et sedastada, et komisjonil oli vaidlustatud määruse vastuvõtmiseks tuletatud volitus, pole mitte ainult see, et EA artiklite 41–44 ja määruse nr 2587/1999 nõuetekohaseks rakendamiseks oleks vaja, et komisjon võiks võtta talle teatavaks tehtud investeerimisprojektide läbivaatamismenetluse üksikasjade korraldamiseks niisuguseid meetmeid, nagu on ette nähtud vaidlustatud määruses, vaid ka see, et nende rakendamiseks oleks vaja niisuguste meetmete võtmine määruse vormis, mis on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides.

40 Komisjoni argumendid võetud meetmete vajaduse osas ei ole ei sisu ega vormi puhul veenvad.

41 Nimetatud meetmete sisu osas piirdub määrus nr 2587/1999 nende investeerimisprojektide kindlaksmääramisega, millest tuleb vastavalt EA artiklile 41 komisjonile teatada, ning ei puuduta vähimalgi määral hilisemat projekti käsitlevat arutelu komisjoniga. Seega ei saa see määrus anda komisjonile tuletatud pädevust vaidlustatud

määruse vastuvõtmiseks. Samuti ei saa vaidlustatud määruse norme käsitelda vajalikena selleks, et anda EA artiklitele 41–44 kasulik mõju. Tõsi on see, et komisjon peab korraldama EA artiklites 41–44 ette nähtud menetluse investeerimisprojektidest teatamiseks, nende läbivaatamiseks ja neid puudutavaks aruteluks. Samas leiab Esimese Astme Kohus, et Euratomi asutamislepingu nendele artiklitele kasuliku mõju andmiseks ei olnud vaja anda komisjonile pädevust soovitada investeerimisprojektide peatamist kuni läbivaatamise lõpuni, nagu näeb ette vaidlustatud määrusega määrusesse nr 1209/2000 lisatud artikli 3c lõige 2, kuna niisugust peatamist Euratomi asutamisleping ette ei näinud. Samuti ei saa asjaolu, et komisjon võtab endale vastavalt määruse nr 1209/2000 artiklile 4b, nii nagu näeb ette vaidlustatud määrus, kohustuse avaldada talle teatavaks tehtud investeerimisprojektid, pidada vajalikuks EA artikli 44 tõhusaks rakendamiseks; EA artikkel 44 näeb niisuguse avaldamisvõimaluse juba ise ette, kuid see ei ole kohustuslik.

42 Peale selle tuleb eriti rõhutada, et niisuguste normide vastuvõtmist, mis näevad ette investeerimisprojektide komisjonipoolse läbivaatamismenetluse üksikasjad, nagu vaidlustatud määruses, ei ole vaja teha määruse vormis. Komisjoni soovitud või tema enda sõnul „silmas peetud" eesmärgi saavutamiseks oleks piisanud tavapärastest sisekorralduslikest meetmetest. Seega tuleb tagasi lükata komisjoni argument, mille kohaselt võimaldab määruse vorm tagada suurema läbipaistvuse ja õiguskindluse kolmandatele isikutele selles osas, kuidas ta endale kehtestatud norme täidab. Nagu komisjon ise möönab, peab ta enesele kehtestatud reegleid täitma (Esimese Astme Kohtu 9. juuli 2003. aasta otsus kohtuasjas T-224/00: Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients *vs.* komisjon, EKL 2003, lk II-2597, punkt 182). Nii oleks komisjoni poolt endale võetud kohustuste täitmist puudutava läbipaistvuse ja õiguskindluse tagamiseks piisanud tavapärastest suunistest või teatisest, mille täitmist selle andnud institutsiooni poolt saavad ühenduse kohtud kontrollida.

43 Vaidlustatud määrust ei saa käsitleda sisemise määrusena või *sui generis* määrusena, mis puudutab vaid komisjoni sisemist töökorraldust. Niisugused aktid ei või luua

õiguslikke tagajärgi kolmandatele isikutele. Sellesse kategooriasse jäävad komisjoni aktid, mis kas ei loo õiguslikke tagajärgi või loovad neid vaid komisjoni siseselt seoses tema töökorraldusega ja neid saab tema sisekorras kehtestatud menetluses kontrollida (vt selle kohta Esimese Astme Kohtu presidendi 15. jaanuari 2001. aasta määrus kohtuasjas T-236/00: Stauner jt *vs.* parlament ja komisjon, EKL 2001, lk II-15, punkt 43).

44 Tuleb tõdeda, et igal juhul kehtestatakse vaidlustatud määrusega normid, mis ei puuduta mitte ainult komisjoni enesekorraldust, vaid avaldavad mõju ka kolmandatele isikutele (vt eelkõige vaidlustatud määrusega määrusesse nr 1209/2000 lisatud artikli 3c lõige 2 või artikkel 4b). Kuid nagu komisjon möönab, ei ole nende normide eesmärk luua kohustusi kolmandatele isikutele. Lisaks selle möönab komisjon ise – kinnitades, et vaidlustatud määrus ei ole määrus EA artikli 161 tähenduses, vaid *sui generis* määrus, mille eesmärk on kehtestada kohustusi vaid talle –, et EA artiklis 161 ette nähtud määruse vorm ei olnud vaidlustatud määruse normide vastuvõtmiseks vajalik. Seega ei saa nende normide vastuvõtmist määruse vormis käsitleda EA artiklite 41–44 ja määruse nr 2587/1999 normide nõuetekohaseks rakendamiseks vajalikuna.

45 Lõpuks leiab Esimese Astme Kohus, et tuleb tagasi lükata ka see komisjoni argument, mille kohaselt kohustab vormide parallelismi põhimõte valima sama valdkonna olemasoleva määruse muutmise vormiks määruse. Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei saa tavalisel praktikal olla asutamislepingu normidest tugevamat õigusjõudu ja see ei saa muuta institutsioonidevahelist pädevuste jaotust (Euroopa Kohtu 23. veebruari 1988. aasta otsus kohtuasjas 68/86: Ühendkuningriik *vs.* nõukogu, EKL 1988, lk 885, punkt 24, ja eespool viidatud 9. augusti 1994. aasta otsus kohtuasjas Prantsusmaa *vs.* komisjon, punkt 36).

46 Vaidlustatud normide sisust ei tulene, et nende vastuvõtmine määruse vormis EA artikli 161 tähenduses oli vajalik selleks, et tagada EA artiklite 41–44 ja määruse nr 2587/1999 nõuetekohane rakendamine.

47 Pädevuste andmise põhimõtet käsitlevaid norme tuleb tõlgendada kitsalt (vt selle kohta Euroopa Kohtu 7. juuli 1992. aasta otsus kohtuasjas C-295/90: parlament *vs.* nõukogu, EKL 1992, lk I-4193, punktid 11–20, ja eespool viidatud 9. augusti 1994. aasta otsus kohtuasjas Prantsusmaa *vs.* komisjon, punktid 34–42). Valides määruse vormi selleks, et võtta tuumaenergia investeerimisprojektide läbivaatamismenetlust korraldavaid meetmeid, mille puhul ei olnud vaja kasutada normatiivset vahendit, mis on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides, kuigi ükski ühenduse õigusnorm talle selleks sõnaselgelt pädevust ei andnud, on komisjon rikkunud Euratomi asutamislepingust tulenevaid volitusnorme, tekitades ohu õiguskindlust kahjustavaks segaduseks seoses nimetatud õigusakti siduvusega kolmandatele isikutele.

48 Peale selle on õiguskindluse põhimõte ühenduse õiguse aluspõhimõte, mille kohaselt peab määrus olema selge ja täpne, et õigussubjektidel oleks võimalik selgelt teada oma õigusi ja kohustusi ning toimida neile vastavalt (vt Euroopa Kohtu 9. juuli 1981. aasta otsus kohtuasjas 169/80: Gondrand Frères ja Garancini, EKL 1981, lk 1931, ning 13. veebruari 1996. aasta otsus kohtuasjas C-143/93: Van Es Douane Agenten, EKL 1996, lk I-431, punkt 27).

49 Kui õigusnormile on omane teatud ebaselguse aste selle mõtte ja ulatuse osas, tuleb kontrollida, kas asjaomane õigusakt on nii ebaselge, et see takistab hagejast liikmesriigil või investoritel jõuda piisava kindlusega selgusele vaidlustatud õigusakti mõtte ja ulatuse osas tekkinud kahtlustes (vt selle kohta Euroopa Kohtu 14. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-110/03: Belgia *vs.* komisjon, EKL 2005, lk I-2801, punkt 31).

50 Käesolevas asjas loob määruse vorm vaatamata sellele, et komisjon väidab, et ta ei soovi kolmandatele isikutele kohustusi panna, asjaomaste normide kohaldamisala osas kindlasti ebaselguse. Kuid õiguskindluse põhimõte eeldab, et ühenduse õigusakti kohaldamisala on võimalik piisava kindlusega määratleda, ja nagu Euroopa Kohus on korduvalt otsustanud, peab ühenduse õigus olema selge ja selle

kohaldamine asjaomastele isikutele ettenähtav (eespool viidatud Euroopa Kohtu 16. juuni 1993. aasta otsus kohtuasjas Prantsusmaa *vs.* komisjon, punkt 26). Määruse vorm võimaldab oletada, et sellel on kolmandatele isikutele kohustuslik mõju ning õiguskindluse põhimõttega on vastuolus see, et ettevõtjad peavad tegema asjaomaste normide üksikasjaliku analüüsi, et teada saada nende tegelik kohaldamisala.

51 Ühenduse õigusakt peab järgima mitte ainult selle vastuvõtmiseks vajalikku menetlust vaid ka sisulisi vorminõudeid, kuna selle eesmärk on luua õiguslikke tagajärgi (vt selle kohta kohtujurist Tesauro ettepanek Euroopa Kohtu 20. märtsi 1997. aasta otsusele kohtuasjas C-57/95: Prantsusmaa *vs.* komisjon, EKL 1997, lk I-1627, I-1629, punktid 15 ja 22).

52 Kõiki eespool toodud asjaolusid arvesse võttes tuleb sedastada, et komisjonil ei olnud vaidlustatud määruse vastuvõtmiseks ei otsest ega tuletatud pädevust.

53 Seega tuleb nõustuda esimese väitega, mis tuleneb komisjoni pädevuse puudumisest vaidlustatud määrust vastu võtta.

54 Järelikult tuleb vaidlustatud määrus tühistada, ilma et oleks vaja uurida teisi hageja esitatud väiteid.

Kohtukulud

55 Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna kohtuotsus tehti komisjoni kahjuks, mõistetakse kohtukulud vastavalt hageja nõudele välja komisjonilt.

56 Kodukorra artikli 87 lõike 4 kohaselt kannavad hageja nõuete toetuseks menetlusse astunud Saksamaa Liitvabariik ja Belgia Kuningriik ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ESIMESE ASTME KOHUS (esimene koda laiendatud koosseisus)

otsustab:

1. Tühistada komisjoni 23. juuli 2003. aasta määrus (Euratom) nr 1352/2003, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1209/2000, millega määratakse kindlaks Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artikliga 41 ettenähtud andmete edastamise kord.

2. Mõista Prantsuse Vabariigi kohtukulud välja komisjonilt.

3. Saksamaa Liitvabariik ja Belgia Kuningriik kannavad ise oma kohtukulud.

Cooke García-Valdecasas Labucka

Prek Ciucă

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 17. septembril 2007 Luxembourgis.

Kohtusekretär Koja esimees

E. Coulon J. D. Cooke