Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 16. juunil 2022[1]

Kohtuasi C-632/20 P

Hispaania Kuningriik
versus

Euroopa Komisjon

Apellatsioonkaebus – Välissuhted – Ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning teiselt poolt Kosovo vaheline stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping – Elektrooniline side – Määrus (EL) 2018/1971 – Elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste amet (BEREC) – Artikli 35 lõige 2 – Kosovo reguleeriva asutuse osalemine selle ameti tegevuses – Mõisted „kolmas riik“ (*pays tiers*) ja „kolmas riik“ (*État tiers*) – Komisjoni pädevus

I. Sissejuhatus

1. Niinimetatud BERECi määrus[2] on elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste ameti (edaspidi „BEREC“) ja BERECi Tugiameti (edaspidi „BERECi büroo“) õiguslik alus.

2. Selle määruse artiklis 35 on eelkõige kindlaks määratud nende asutuste koostöö kolmandate riikide reguleerivate asutustega. Sellele sättele tuginedes otsustas komisjon 18. märtsi 2019. aasta vaidlustatud otsuses,[3] et Kosovo reguleeriv asutus võib osaleda BERECi reguleerivate asutuste nõukogu ja töörühmade ning BERECi büroo haldusnõukogu tegevuses.

3. Hispaania vaidleb sellele otsusele vastu, väites eelkõige, et Kosovo reguleeriva asutuse osalemine on välistatud seetõttu, et teatud liikmesriigid, sealhulgas Hispaania, ei ole tunnustanud Kosovot suveräänse riigina ning ka liit ei ole selles küsimuses seisukohta võtnud. Lisaks seab Hispaania kahtluse alla komisjoni pädevuse teha kõnealuse osalemise kohta ühepoolne otsus.

[1] Algkeel: saksa.

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1971, millega asutatakse elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste amet (BEREC) ja BERECi tugiamet (BERECi büroo) ja muudetakse määrust (EL) 2015/2120 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1211/2009 (ELT 2018, L 321, lk 1).

[3] 18. märtsi 2019. aasta otsus Kosovo reguleeriva asutuse osalemise kohta Elektroonilise Side Euroopa Reguleerivate Asutuste Ühendatud Ameti tegevuses (ELT 2019, C 115, lk 26).

4. Olgugi et pooled vaidlevad intensiivselt nende küsimustega seotud esmase õiguse sätete üle, selgub täpsemal vaatlusel, et vaidluse saab lahendada BERECi määruse ning Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu [4] alusel.

II. Õiguslik raamistik

A. Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsiatsioonileping

5. Liit sõlmis aastatel 2001–2016 stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingud Põhja-Makedoonia, [5] Albaania, [6] Montenegro, [7] Serbia, [8] Bosnia ja Hertsegoviina [9] ning Kosovoga. Käesolevas menetluses pakub eelkõige huvi Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping.

6. Nimetusele „Kosovo" on lepingu pealkirjas ja preambuli alguses lisatud järgmine joonealune märkus, mis on esitatud ka preambuli põhjenduses 17:

„Kõnealune nimetus ei piira seisukohti staatuse suhtes ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244/99 ja Rahvusvahelise Kohtu arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta."

7. Ka Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikkel 2 käsitleb Kosovo iseseisva riigina tunnustamise küsimust:

„Käesoleva lepingu ega selle lisade ega protokollide tingimused, sõnastus ega määratlused ei tähenda Kosovo tunnustamist liidu poolt iseseisva riigina ega tähenda ka seda, et üksikud liikmesriigid Kosovot sellisena tunnustavad, kui nad ei ole seda teinud."

8. Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikkel 111 käsitleb elektroonilise side võrke ja teenuseid:

„Koostöö keskendub eelkõige prioriteetsetele valdkondadele, mis on seotud ELi õigustikuga nimetatud valdkonnas.

Eeskätt tugevdavad lepinguosalised koostööd elektroonilise side võrkude ja teenuste valdkonnas, et selle lõppeesmärgina võtaks Kosovo viie aasta möödumisel käesoleva lepingu jõustumisest vastu ELi selle sektori õigustiku, pöörates erilist tähelepanu asjaomaste reguleerivate asutuste sõltumatuse tagamisele ja kindlustamisele."

[4] Ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ja teiselt poolt Kosovo vaheline stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping (ELT 2016, L 71, lk 3).

[5] Ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt endise Jugoslaavia Makedoonia Vabariigi vaheline stabiliseerimis- ja assotsiatsioonileping (ELT 2004, L 84, lk 13).

[6] Stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Albaania Vabariigi vahel (ELT 2009, L 107, lk 166).

[7] Stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping ühelt poolt Euroopa Ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Montenegro Vabariigi vahel (ELT 2010, L 108, lk 3).

[8] Ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Serbia Vabariigi vaheline stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping (ELT 2013, L 278, lk 16).

[9] Ühelt poolt Euroopa Ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Bosnia ja Hertsegoviina vaheline stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping (ELT 2015, L 164, lk 2).

9. Sarnased sätted on esitatud Põhja-Makedooniaga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklis 95, Albaaniaga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklis 104, Montenegroga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklis 106, Serbiaga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklis 106 ning Bosnia ja Hertsegoviinaga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklis 104.

B. BERECi määrus

10. BERECi määrusega asendati määrus (EÜ) nr 1211/2009,[10] millega BEREC ja BERECi büroo algul loodi.

11. BERECi määruse põhjenduse 5 kohaselt toimib BEREC riigi reguleerivate asutuste vahelise ning riigi reguleerivate asutuste ja komisjoni vahelise koostööfoorumina nende liidu õigusraamistikust tulenevate kõikide ülesannete täitmisel. BEREC asutati selleks, et see esitaks eksperdiarvamusi ning tegutseks sõltumatult ja läbipaistvalt.

12. BERECi määruse põhjenduses 13 on kirjeldatud BERECi funktsiooni:

„BEREC peaks esitama eksperdiarvamusi ja tekitama usalduse tänu oma sõltumatusele, nõuannete ja teabe kvaliteedile, menetluste ja töömeetodite läbipaistvusele ning ülesannete hoolikale täitmisele. BERECi sõltumatus ei tohiks takistada reguleerivate asutuste nõukogul pidamast arutelusid töörühmade poolt koostatud kavandite alusel."

13. BERECi määruse põhjendus 20 käsitleb koostööd kolmandate riikide asutustega:

„BERECil peaks olema õigus sõlmida pädevate liidu organite, asutuste ja nõuanderühmadega, kolmandate riikide pädevate asutuste ja rahvusvaheliste organisatsioonidega koostöökokkuleppeid, millega ei tohiks luua õiguslikke kohustusi. Selliste kokkulepete eesmärk võiks olla näiteks koostöösuhete arendamine ja õigusküsimustes arvamuste vahetamine. Komisjon peaks tagama, et vajalikud koostöökokkulepped on kooskõlas liidu poliitika ja prioriteetidega, et BEREC tegutseb oma volituste ja kehtiva institutsioonilise raamistiku piires ning et teda ei käsitata välismaailmale liidu seisukoha esitajana ega liidule rahvusvaheliste kohustuste võtjana."

14. Ka BERECi määruse põhjendus 34 käsitleb koostööd kolmandate riikidega:

„Selleks, et veelgi laiendada elektroonilise side reguleeriva raamistiku järjepidevat rakendamist, peaksid reguleerivate asutuste nõukogu, töörühmad ja haldusnõukogu olema avatud selliste kolmandate riikide elektroonilise side valdkonnas pädevate reguleerivate asutuste osalusele, kui kolmandad riigid on sõlminud liiduga asjaomase kokkuleppe, nagu EMP EFTA riigid ja kandidaatriigid."

[10] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta määrus, millega luuakse elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste ühendatud amet (BEREC) ja büroo (ELT 2009, L 337, lk 1).

15. BERECi määruse artikli 3 lõike 1 kohaselt tegutseb BEREC rändlusteenuse määruse,[11] avatud internetiühendust käsitleva määruse[12] ning Euroopa elektroonilise side seadustikku käsitleva direktiivi[13] kohaldamisala piires. Selle kohaldamisala piires on BERECi eesmärk artikli 3 lõike 2 kohaselt eelkõige tagada elektroonilise side reguleeriva raamistiku järjepidev rakendamine artikli 3 lõikes 1 osutatud kohaldamisala piires.

16. BERECi määruse artikli 3 lõigetes 3 ja 4 on kindlaks määratud BERECi tegevuse alused:

„3. BEREC täidab oma ülesandeid sõltumatult, erapooletult, läbipaistvalt ja õigel ajal.

4. BEREC tugineb riigi reguleerivate asutuste käsutuses olevatele eksperdiarvamustele."

17. BERECi määruse artikkel 4 sätestab, et BEREC abistab teisi asutusi elektroonilise side reguleerimisel. Eelkõige koostab ta teatavad arvamused, soovitused, ühised seisukohad ja parimad tavad, mida riikide reguleerivad asutused ja komisjon peavad võimalikult suures ulatuses arvesse võtma.

18. BERECi määruse artikli 7 kohaselt kuulub reguleerivate asutuste nõukokku üks liige igast liikmesriigist. Liikme nimetab ametisse asjaomase liikmesriigi reguleeriv asutus. Reguleerivate asutuste nõukogu liikmed ja asendusliikmed nimetatakse ametisse vastavalt nende teadmistele elektroonilise side valdkonnas, võttes arvesse asjakohaseid juhtimis-, haldus- ja eelarvealaseid oskusi.

19. BERECi määruse artikli 8 kohaselt tegutsevad reguleerivate asutuste nõukogu ja selle liikmed sõltumatult ja objektiivselt liidu huvides.

20. Keskne säte koostöö kohta kolmandate riikidega on BERECi määruse artikkel 35:

„1. Niivõrd kui see on vajalik käesolevas määruses sätestatud eesmärkide saavutamiseks ja BERECi ülesannete täitmiseks ning ilma et see piiraks liikmesriikide ja liidu institutsioonide pädevust, võivad BEREC ja BERECi büroo teha koostööd pädevate liidu organite, asutuste ja nõuanderühmadega, kolmandate riikide pädevate asutustega ja rahvusvaheliste organisatsioonidega.

Selleks võivad BEREC ja BERECi büroo komisjoni eelneval nõusolekul leppida kokku koostöökorra. Kõnealused kokkulepped ei too kaasa õiguslikke kohustusi.

2. Reguleerivate asutuste nõukogu, töörühmade ja haldusnõukogu tegevuses võivad osaleda kolmandate riikide reguleerivad asutused, kelle peamiseks vastutusalaks on elektroonilise side valdkond, kui need kolmandad isikud on sõlminud sel eesmärgil liiduga lepingu.

Kõnealuste lepingute asjakohaste sätete alusel töötatakse välja töökord, millega täpsustatakse eelkõige asjaomaste kolmandate riikide reguleerivate asutuste BERECi ja BERECi büroo töös hääleõiguseta osalemise laad, ulatus ja viis, kaasa arvatud sätted, mis käsitlevad BERECi algatustes

[11] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuni 2012. aasta määrus (EL) nr 531/2012, mis käsitleb rändlust üldkasutatavates mobiilsidevõrkudes liidu piires (ELT 2012, L 172, lk 10).

[12] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta määrus (EL) 2015/2120, millega nähakse ette avatud internetiühendust käsitlevad meetmed ning millega muudetakse direktiivi 2002/22/EÜ universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul ning määrust (EL) nr 531/2012, mis käsitleb rändlust üldkasutatavates mobiilsidevõrkudes liidu piires (ELT 2015, L 310, lk 1).

[13] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta direktiiv (EL) 2018/1972 (ELT 2018, L 321, lk 36).

osalemist, rahalisi makseid ja BERECi büroo töötajaid. Personaliküsimustes peab kõnealune kord olema igal juhul kooskõlas personalieeskirjadega.

3. […]".

C. Komisjoni 18. märtsi 2019. aasta vaidlustatud otsus

21. Komisjon võttis 18. märtsil 2019 vastu vaidlustatud otsuse koos viie samasuguse otsusega, mis puudutavad Montenegro,[14] Põhja-Makedoonia,[15] Bosnia ja Hertsegoviina,[16] Serbia[17] ning Albaania[18] reguleerivate asutuste osalemist BERECi töös.

22. Vaidlustatud otsuse kahes esimeses põhjenduses on viidatud ELL artikli 17 lõikele 1 ja BERECi määruse artikli 35 lõikele 2.

23. Mis puudutab nimetust „Kosovo", siis on joonealuses märkuses vaidlustatud otsuse pealkirja ja selle otsuse lisa punkti 1.1 kohta korratud vastavaid joonealuseid märkusi Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu[19] kohta:

„Kõnealune nimetus ei piira seisukohti staatuse suhtes ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244 (1999) ja Rahvusvahelise Kohtu arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta."

24. Vaidlustatud otsuse põhjendus 3 on sõnastatud järgmiselt:

„Tulenevalt […] [Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu] artiklist 111 keskendub elektroonilise side alane koostöö peamiselt kõnealuse valdkonna ühenduse õigustikuga seotud prioriteetsetele teemadele. Lepinguosalised tõhustavad eelkõige koostööd elektroonilise side võrkude ja elektroonilise side teenuste valdkonnas, pöörates erilist tähelepanu asjaomaste reguleerivate asutuste sõltumatuse tagamisele ja kindlustamisele. Liit ja Kosovo on seetõttu sõlminud lepingu [BERECi määruse] artikli 35 lõike 2 tähenduses."

25. Vaidlustatud otsuse põhjenduse 5 kohaselt „on asjakohane kehtestada Kosovo reguleeriva asutuse osalemist BERECi reguleerivate asutuste nõukogu, töörühmade ja BERECi Büroo haldusnõukogu tegevuses käsitlev töökord".

26. Sellele vastavalt sätestab vaidlustatud otsuse artikkel 1, et Kosovo reguleeriv asutus võib osaleda Elektroonilise Side Euroopa Reguleerivate Asutuste Ühendatud Ameti reguleerivate asutuste nõukogu, töörühmade ja BERECi büroo haldusnõukogu tegevuses.

[14] Otsus Montenegro reguleeriva asutuse osalemise kohta Elektroonilise Side Euroopa Reguleerivate Asutuste Ühendatud Ameti tegevuses (ELT 2019, C 115, lk 6).

[15] Otsus Põhja-Makedoonia Vabariigi reguleeriva asutuse osalemise kohta Elektroonilise Side Euroopa Reguleerivate Asutuste Ühendatud Ameti tegevuses (ELT 2019, C 115, lk 11).

[16] Otsus Bosnia ja Hertsegoviina reguleeriva asutuse osalemise kohta Elektroonilise Side Euroopa Reguleerivate Asutuste Ühendatud Ameti tegevuses (ELT 2019, C 115, lk 16).

[17] Otsus Serbia Vabariigi reguleeriva asutuse osalemise kohta Elektroonilise Side Euroopa Reguleerivate Asutuste Ühendatud Ameti tegevuses (ELT 2019, C 115, lk 21).

[18] Otsus Albaania Vabariigi reguleeriva asutuse osalemise kohta Elektroonilise Side Euroopa Reguleerivate Asutuste Ühendatud Ameti tegevuses (ELT 2019, C 115, lk 31).

[19] Vt eespool punkt 6.

27. Osalemist käsitlevad sisulised sätted on esitatud vaidlustatud otsuse lisas. Samuti on seal esitatud eeskirjad Kosovost pärit töötajate kasutamise ja Kosovo osamaksu kohta.

III. Varasem menetlus ja poolte apellatsioonkaebused

28. Hagiavaldusega, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 19. juunil 2019, palus Hispaania Kuningriik tühistada vaidlustatud otsus.

29. Hispaania Kuningriik esitas oma hagi põhjendamiseks kolm väidet. Esimese väite kohaselt on rikutud BERECi määruse artiklit 35, kuna Kosovo ei ole „kolmas riik" (*pays tiers*). Teine väide puudutab selle artikli veel ühte rikkumist, kuna Kosovo reguleeriva asutuste osalemise kohta BERECi töös ei ole sõlmitud „liiduga lepingut". Kolmandas väites, mille kohaselt on samuti rikutud nimetatud artiklit, heitis Hispaania komisjonile ette, et see kaldus kõrvale kolmandate riikide reguleerivate asutuste BERECis osalemiseks kehtestatud menetlusest.

30. Vaidlustatud kohtuotsusega jättis Üldkohus hagi rahuldamata ja mõistis kohtukulud välja Hispaania Kuningriigilt.

31. Hispaania Kuningriik esitas 24. novembril 2020 käesoleva apellatsioonkaebuse, milles ta palub

– rahuldada apellatsioonkaebus ja tühistada Üldkohtu 23. septembri 2020. aasta kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon (T-370/19, EU:T:2020:440);

– tühistada komisjoni 18. märtsi 2019. aasta otsus Kosovo reguleeriva asutuse osalemise kohta Elektroonilise Side Euroopa Reguleerivate Asutuste Ühendatud Ameti tegevuses ja

– mõista kohtukulud välja teiselt menetlusosaliselt.

32. Komisjon palub jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja mõista kohtukulud välja apellandilt.

33. Menetlusosalised esitasid kirjalikud seisukohad. Kohtuistungi korraldamisest Euroopa Kohus loobus.

IV. Õiguslik hinnang

34. Kohtuvaidlus põhineb asjaolul, et Euroopa Liit on seni sõnaselgelt hoidunud võtmast seisukohta küsimuses, kas Kosovol on suveräänse riigi staatus rahvusvahelise õiguse tähenduses. See nähtub eelkõige Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklist 2 ja põhjendusest 17. See selgitus põhineb asjaolul, et mõni liikmesriik, sealhulgas Hispaania, ei ole Kosovot suveräänse riigina tunnustanud.

35. Seetõttu vaidleb Hispaania vastu sellele, et komisjon andis vaidlustatud otsusega loa Kosovo reguleeriva asutuste BERECis osalemiseks BERECi määruse artikli 35 kohaselt. Pärast seda, kui Üldkohus oli hagi rahuldamata jätnud, esitas see liikmesriik käesoleva apellatsioonkaebuse, mis põhineb viiel väitel, mis viivad kahe põhiküsimuseni.

36. Ühest küljest vaidleb Hispaania apellatsioonkaebuse kolmes esimeses väites ja neljanda väite esimeses osas sisuliselt vastu sellele, et Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikkel 111 ning BERECi määruse artikli 35 lõige 2 on piisav alus, et anda Kosovo reguleerivale asutusele luba osaleda Elektroonilise Side Euroopa Reguleerivate Asutuste Ühendatud Ameti reguleerivate asutuste nõukogu, töörühmade ja BERECi büroo haldusnõukogu tegevuses.

37. Teisest küljest vaidleb Hispaania eelkõige viiendas väites, aga ka neljanda väite teises osas vastu komisjoni pädevusele võtta vastu vaidlustatud otsus.

38. Kõigepealt tuleb siiski selgitada, et vaidlustatud otsuses ei ole vastupidi Hispaania korduvatele argumentidele tunnustatud Kosovot riigina. Selle asemel sisaldab otsus kahte joonealust märkust, mille kohaselt ei piira nimetus „Kosovo" seisukohti staatuse suhtes ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244 (1999) ja Rahvusvahelise Kohtu arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta. Need joonealused märkused vastavad sisuliselt Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu põhjendusele 17 ja selles lepingus esitatud samasugusele joonealusele märkusele ning teevad selgeks, et vaidlustatud otsus ei järgi samamoodi kui stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping eesmärki (selgelt väljendamata) tunnustada Kosovot riigina.

39. Kuna Kosovot ei ole riigina tunnustatud, ei ole seega käesolevas menetluses vaja otsustada, mil määral võivad liidu institutsioonid sellise tunnustuse anda. Seetõttu ei ole tulemuslik Hispaania korduvalt esitatud argument, et komisjonil ei ole pädevust sellise tunnustamise üle otsustada.

A. Esimene kuni kolmas väide ning neljanda väite esimene osa: Kosovo reguleeriva asutuse osalemine BERECi tegevuses

40. BERECi määruse artikkel 35 käsitleb koostööd liidu asutuste, kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega. Eelkõige võivad artikli 35 lõike 2 esimese lõigu kohaselt reguleerivate asutuste nõukogu, töörühmade ja haldusnõukogu tegevuses osaleda kolmandate riikide reguleerivad asutused, kelle peamiseks vastutusalaks on elektroonilise side valdkond, kui need kolmandad isikud on sõlminud sel eesmärgil liiduga lepingu.

41. Vaidlustatud otsuse põhjenduse 3 kohaselt kujutab Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikkel 111 sellist endast lepingut. Seetõttu andis komisjon selle otsusega Kosovo reguleerivale asutusele loa osaleda BERECi tegevuses.

42. Apellatsioonkaebuse esimeses kolmes väites ja neljanda väite esimeses osas vaidleb Hispaania vastu järeldustele, millega Üldkohus kinnitas, et Kosovo reguleeriva asutuse osalemine on lubatud.

43. Konkreetselt kritiseerib Hispaania mõiste „kolmandad riigid" (*pays tiers*) tõlgendamist (apellatsioonkaebuse esimene väide), vaidleb üldiselt vastu sellele, et BERECi määruse artikkel 35 ning Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikkel 111 lubavad Kosovol BERECi tegevuses osaleda (apellatsioonkaebuse teine väide), ning eelkõige sellele, et Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikkel 111 kujutab endast lepingut BERECi määruse artikli 35 lõike 2 tähenduses (apellatsioonkaebuse kolmas väide ja neljanda väite esimene osa). Eelkõige apellatsioonkaebuse esimese väite käsitlemisel tuleb siiski juba arvestada argumente, mis mängivad rolli seoses apellatsioonkaebuse ülejäänud väidetega.

*1. Esimene väide: mõiste „kolmandad riigid" (*pays tiers*)*

44. Vaidlustatud otsuses käsitas komisjon Kosovot „kolmanda riigina" (*pays tiers*) BERECi määruse artikli 35 tähenduses. Üldkohus nõustus selle seisukohaga ja leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 36, et mõistel „kolmas riik" (*pays tiers*) artikli 35 lõike 2 tähenduses on laiem ulatus kui mõistel „kolmas riik" (*État tiers*) ja see läheb kaugemale suveräänsetest riikidest (*États souverains*) rahvusvahelise õiguse tähenduses ning hõlmab eelkõige Kosovot.

45. Seejuures tugines Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 29–35 sellele, et EL toimimise lepingus on kasutatud nii mõistet „kolmandad riigid" (*pays tiers*) kui ka mõistet „kolmandad riigid" (*États tiers*), tehes seega vahet nende kahe mõiste vahel. Sellega seoses viitab Üldkohus ELTL V osa III ja IV jaotise pealkirjadele ning artiklitele 212 ja 217. Seetõttu sedastas ta vaidlustatud kohtuotsuse punktis 30, et „„kolmandaid riike" (*pays tiers*) käsitlevate EL toimimise lepingu sätete eesmärk on selgelt anda võimalus sõlmida rahvusvahelisi lepinguid muude üksustega kui „riigid" (*États*)".

46. Apellatsioonkaebuse esimeses väites väidab Hispaania, et selle järeldusega on rikutud õigusnormi. Hispaania arvates võivad mõiste „kolmandad riigid" (*pays tiers*) alla kuuluda üksnes riigid rahvusvahelise õiguse tähenduses. Selle käsituse kohaselt annaks mõiste „kolmandad riigid" (*pays tiers*) lai tõlgendus sellele mõistele liidu õiguses teistsuguse tähenduse kui rahvusvahelises õiguses.

47. Komisjon on seevastu seisukohal, et lähtudes aluslepingute ja liidu õigusaktide erinevatest sätetest, mis teevad vahet kolmandate riikide (*pays tiers*) ja kolmandate riikide (*États tiers*) vahel, tuleb neid kahte mõistet ka sisuliselt eristada.

48. Leian, et Üldkohus tõlgendas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 36 mõistet „kolmandad riigid" (*pays tiers*) BERECi määruse artikli 35 lõike 2 tähenduses lõppkokkuvõttes õigesti. See tuleneb juba BERECi määruse artiklis 35 esitatud mõiste „kolmandad riigid" tõlgendamisest klassikaliste tõlgendusmeetodite abil ja on kooskõlas rahvusvahelise õiguse tavadega (vt selle kohta allpool punktid b–f).

49. Minu arvates ei ole aga asjakohane kinnitada vaidlustatud kohtuotsuse punktides 29–35 esitatud Üldkohtu põhjendusi, mille kohaselt tuleneb mõistete „kolmas riik" (*État tiers*) ja „kolmas riik" (*pays tiers*) eristamine juba aluslepingute sõnastusest (vt selle kohta allpool punkt a). Need põhjendused peaks Euroopa Kohus asendama BERECi määrusel põhinevate kaalutlustega.

a) Aluslepingutes kasutatud mõisted

50. Mis puudutab Üldkohtu järeldusi aluslepingutes kasutatud mõistete kohta, siis eirab ta asjaolu, et aluslepingute kõigis keeleversioonides ei tehta vahet kolmandate riikide (*Drittstaaten; État tiers*) ja kolmandate maade (*Drittländer*; *pays tiers*) vahel või riikide (*Staaten*; *États*) ja maade (*Länder*; *pays*) vahel. Eelkõige eesti, läti, poola ja sloveeni keeles kasutatakse peamiselt või alati *sama* mõistet, nimelt mõiste „kolmas riik" (*État tiers*) vastet. ELTL artiklitest 198, 208 ja 212 nähtub siiski, et ka neis keeleversioonides, välja arvatud sloveeni keeles, on olemas mõiste „riik" (*pays*) vasted, näiteks seoses mõistega „arengumaa" või „Euroopa-väliste riikide ja territooriumide" kujul.

51. Pealegi ei lange kõnealuseid mõisteid enamasti eristavad keeleversioonid alati kokku. Näiteks on ELTL artiklite 67, 77, 78 ja 79 saksakeelses versioonis kasutatud kolmandate riikide kodanike kohta mõistet „Drittstaatsangehörige", samal ajal kui prantsuskeelses versioonis on kasutatud mõistet „ressortisants des pays tiers", ingliskeelses versioonis mõistet „third-country nationals" või „nationals of third countries" ning taanikeelses versioonis mõistet „tredjelandsstatsborgere".

52. Kuigi vormilise ühtsuse puudumine oli 1957. aastal sõlmitud algses EMÜ asutamislepingus, mis oli siduv ainult neljas keeles, vähem väljendunud, oli see ka seal siiski juba olemas. Nii on artikli 3 punkti b saksakeelses versioonis viidatud ühenduse tegevusele tolli- ja kaubanduspoliitikas „kolmandate riikide suhtes" (*gegenüber dritten Ländern*), samal ajal kui ülejäänud kolmes keeleversioonis kasutati seal mõistet „kolmandad riigid" (*États tiers*).

53. Kuna aga erinevaid keeleversioone tuleb tõlgendada ühetaoliselt [20] ja ühelegi keeleversioonile ei saa anda eelist teiste keeleversioonide ees, [21] ei saa mõistete „riik" (*État*) ja „maa" (*pays*) eristamisest ülejäänud keeleversioonides tingimata järeldada nende tähenduse erinevust.

54. Seega on Üldkohus oma argumentide lähtepunktis, nimelt vaidlustatud kohtuotsuse punktides 29 ja 30, kus on selgelt eristatud EL toimimise lepingus kasutatud mõisteid „kolmandad riigid" (*pays tiers*) ja „kolmandad riigid" (*État tiers*), rikkunud õigusnormi.

55. Kui Üldkohtu otsuse põhjendustest ilmneb liidu õiguse rikkumine, kuid otsuse resolutsioon on muude õiguslike asjaoludega põhjendatud, siis ei saa selline rikkumine kaasa tuua otsuse tühistamist. Selle asemel tuleb selle põhjendused asendada. [22]

56. Kindlasti oleks mõeldav kinnitada tõlgendust, mille Üldkohus EL toimimise lepingu sätetele andis, analüüsides nende sätete üldist ülesehitust ja eesmärke. [23] Selleks ei ole siiski piisav, et Üldkohus leiab vaidlustatud kohtuotsuse punktis 30, et „kolmandaid riike" (*pays tiers*) käsitlevate EL toimimise lepingu sätete eesmärk on selgelt anda võimalus sõlmida rahvusvahelisi lepinguid muude üksustega kui „riigid" (*États*). Selle asemel tuleks tunduvalt intensiivsemalt analüüsida aluslepingute kõigi sätete ülesehitust ja eesmärke, mille teatud keeleversioonides on kasutatud mõisteid „kolmandad maad" (*pays tiers*) või „kolmas riik" (*État tiers*) või võib-olla koguni mõisteid „maa" (*pays*) ja „riik" (*État*).

57. Käesolevas menetluses ei ole see aga vajalik, kuna vaidlusaluse otsuse hindamiseks tuleb mõistet „kolmas riik" (*pays tiers*) tõlgendada üksnes selle põhjal, kuidas seda on kasutatud BERECi määruse artiklis 35. Selle sätte tõlgendamine tavapäraste meetoditega kinnitab Üldkohtu järeldust.

[20] 27. oktoobri 1977. aasta kohtuotsus Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, punktid 13 ja 14); 27. märtsi 1990. aasta kohtuotsus Cricket St. Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, punkt 19) ning 6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus Consorzio Italian Management ja Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, punkt 43).

[21] 27. märtsi 1990. aasta kohtuotsus Cricket St. Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, punkt 18) ja 26. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus Hessischer Rundfunk (C-422/19 ja C-423/19, EU:C:2021:63, punkt 65).

[22] 9. septembri 2008. aasta kohtuotsus FIAMM jt *vs.* nõukogu ja komisjon (C-120/06 P ja C-121/06 P, EU:C:2008:476, punkt 187); 6. septembri 2017. aasta kohtuotsus Intel *vs.* komisjon (C-413/14 P, EU:C:2017:632, punkt 94) ning 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, punkt 48).

[23] 27. oktoobri 1977. aasta kohtuotsus Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, punktid 13 ja 14) ning 26. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus Hessischer Rundfunk (C-422/19 ja C-423/19, EU:C:2021:63, punkt 65).

b) BERECi määruse artikli 35 sõnastus

58. Nagu ka Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 28 märkis, ei ole mõistet „kolmandad riigid" (*pays tiers*) BERECi määruse artikli 35 tähenduses selles määruses ega ka aluslepingute asjakohastes sätetes määratletud.

59. BERECi määruse artikli 35 enamikus keeleversioonides kasutatakse siiski mõistet „kolmandad riigid" (*pays tiers*), mitte mõistet „kolmandad riigid" (*États tiers*).[24] Sellest järeldab komisjon, et mõistel „kolmas riik" (*pays tiers*) on teistsugune tähendus kui mõistel „kolmas riik" (*État tiers*).

60. Hispaania väidab seevastu, et mõistete „kolmas riik" (*État tiers*) ja „kolmas riik" (*pays tiers*) vahel ei ole semantilist erinevust. Nende kahe mõiste vaheline ainus oluline erinevus on õigusliku formaalsuse aste. Seetõttu on üldises keelekasutuses juttu „riigi" (*pays*) riigikeelest, kliimast või gastronoomiast, õiguslikus kontekstis seevastu „riigi" (*État*) tunnustamisest.

61. Selle kohta on ka Euroopa Kohus juba märkinud, et mõistet „riik" (*pays*) kasutatakse aluslepingutes korduvalt termini „riik" (*État*) vastena.[25]

62. Mõisteid „riik" (*État*) ja „riik" (*pays*) ei tule siiski mõista tingimata samamoodi. Selle asemel võimaldab mõiste „kolmas riik" (*pays tiers*) kasutamine vajaduse korral eristada seda mõistest „kolmas riik" (*État tiers*).

63. Sellise eristamise puhul tekib BERECi määruse artikli 35 sõnastuse tasandil siiski samasugune probleem nagu ka juba EL toimimise lepingu käsitletud sätete puhul. Seda seetõttu, et asjaolu, et enamiku esmase õiguse sätete eesti-, läti-, poola- ja sloveenikeelses versioonis ei tehta vahet kolmandate riikide (*pays tiers*) ja kolmandate riikide (*État tiers*) vahel,[26] jätkub BERECi määruse artiklis 35. Lisaks kasutatakse esmase õiguse sätete bulgaaria- ja leedukeelses versioonis küll osalt kahte erinevat terminit, kuid BERECi määruse artiklis 35 kasutatakse ka neis keeleversioonides mõiste „kolmandad riigid" (*État tiers*) vastet.

64. Nagu eespool märgitud, ei saa liidu õigusnormi teatud keeleversioonides kasutatud sõnastust kasutada selle sätte tõlgendamise ainsa alusena ega anda sellele eelist teiste keeleversioonide ees.[27] Selle asemel tuleb liidu õigusnorme tõlgendada ja kohaldada ühetaoliselt, arvestades liidu kõigis keeltes kehtivaid versioone. Kui liidu õigusakti eri keeleversioonides on erinevusi, tuleb asjaomast sätet tõlgendades lähtuda selle õigusakti, mille osaks need on, üldisest ülesehitusest ja eesmärgist.[28] Lisaks saab ka sätte tekke- ja kujunemislugu aidata kaasa selle tõlgendamisele.[29]

c) BERECi määruse artikli 35 õiguslik kontekst

65. Seega tuleb BERECi määruse artiklit 35 analüüsida määruse õigusliku konteksti raames.

[24] See käib hispaania, tšehhi, taani, saksa, inglise, prantsuse, iiri, kreeka, horvaadi, itaalia, ungari, malta, hollandi, portugali, rumeenia, slovaki, soome ja rootsi keele kohta.

[25] 12. novembri 2019. aasta kohtuotsus Organisation juive européenne ja Vignoble Psagot (C-363/18, EU:C:2019:954, punkt 28).

[26] Vt eespool punktid 50 ja 51.

[27] Vt eespool punkt 53.

[28] 1. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Kreis Warendorf ja Osso (C-443/14 ja C-444/14, EU:C:2016:127, punkt 27) ning 24. veebruari 2022. aasta kohtuotsus Tiketa (C-536/20, EU:C:2022:112, punkt 27).

[29] 22. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus Zurita García ja Choque Cabrera (C-261/08 ja C-348/08, EU:C:2009:648, punkt 57); 27. novembri 2012. aasta kohtuotsus Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, punkt 135); 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Inuit Tapiriit Kanatami jt *vs.* parlament ja nõukogu (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 50) ning 20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Acacia ja D'Amato (C-397/16 ja C-435/16, EU:C:2017:992, punkt 31).

66. BERECi tegevuses osalemine seab BERECi määruse artikli 35 lõike 2 kohaselt tingimuseks, et asjaomased kolmandad riigid on sõlminud sel eesmärgil liiduga lepingu. Põhjenduses 34 on *näitena* selliste kolmandate riikide kohta nimetatud EMP EFTA riike ja kandidaatriike.

67. Järelikult oli seadusandja selle sätte vastuvõtmisel igal juhul teadlik elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste valdkonnas sõlmitud asjakohastest koostöökokkulepetest Albaania, Montenegro ja Serbiaga sõlmitud assotsiatsioonilepingutes, keda liit oli sel ajal juba kandidaatriikidena tunnustanud.

68. Kosovo ei ole küll kandidaatriik, kuid põhjenduses 34 esitatud viide kandidaatriigi staatusele on, nagu märgitud, üksnes *näide* ega piira seetõttu võimalike koostööpartnerite arvu.

69. Palju tähtsam on siiski, et liit sõlmis juba enne BERECi määruse vastuvõtmist Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklis 111 kokkuleppe, mis langeb – nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 49 märkis – sisuliselt kokku kandidaatriikide Albaania, Montenegro ja Serbiaga sõlmitud vastavate kokkulepetega. Need sätted olid piisavad, et võimaldada nende riikide reguleerivate asutuste osalemist. Seetõttu ei oleks mõistetav, kui BERECi määruse artikli 35 lõige 2 ei viitaks ka Kosovoga sõlmitud kokkuleppele.

70. On tõsi, et Hispaania heidab apellatsioonkaebuse kolmandas väites Üldkohtule ette, et see ei käsitlenud seejuures Põhja-Makedooniaga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklit 95. Erinevalt Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklist 111 on Põhja-Makedooniaga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikli 95 teise lõigu kuuendas taandes sõnaselgelt nimetatud „koostööd Euroopa organites" kui valdkonda, millele koostöös tuleb keskenduda. Sellega seoses viitab Hispaania veel ühele dokumendile, milles antakse üksikasjalikku teavet koostöö kohta, nimelt ELi-Tuneesia tegevuskavale (2013–2017) eripartnerluse rakendamiseks Euroopa naabruspoliitika raames.[30] Lisaks tugineb Hispaania apellatsioonkaebuse neljanda väite esimeses osas palju konkreetsemale lepingule võrreldes Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikliga 111, mis tuleneb EMP ühiskomitee otsusest EMP riikide osalemise kohta.[31]

71. BERECi määruse artikli 35 lõike 2 vastuvõtmisel ei arvestatud siiski konkreetselt neid üksikasjalikumaid koostöökokkuleppeid, vaid ka assotsieerimislepinguid, millele Üldkohus viitab. Seetõttu ei saa tekstidest, millele Hispaania viitab, järeldada, et selline sõnaselge kokkulepe liidu organites tehtava koostöö kohta on BERECi määruse artikli 35 lõike 2 kohaldamise kohustuslik eeltingimus.

72. Juba regulatiivne seos BERECi määruse artikli 35 lõike 2 ja Lääne-Balkani riikidega sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingute vahel räägib seega selle poolt, et BERECi määruse artikli 35 lõikes 2 esitatud mõiste „kolmas riik" (*pays tiers*) hõlmab ka Kosovot.

[30] Ühisettepanek: nõukogu otsus seisukoha kohta, mille liit võtab assotsiatsiooninõukogus, mis on loodud Euroopa – Vahemere piirkonna lepinguga ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Tuneesia Vabariigi vahel seoses eripartnerlust ellu viiva ELi-Tuneesia tegevuskava (2013–2017) rakendamist käsitleva soovituse vastuvõtmisega, 2. lisa punktid 73 ja 74 (JOIN(2014) 036 (final), nõukogu dokument 15164/14 ADD 1).

[31] Decision of the EEA Joint Committee No 274/2021 of 24 September 2021 amending Annex XI (Electronic communication, audiovisual services and information society) and Protocol 37 (Containing the list provided for in Article 101) to the EEA Agreement (https://www.efta.int/eea-lex/32018R1971).

d) BERECi määruse artikli 35 lõike 2 vastuvõtmist ettevalmistavad materjalid

73. BERECi määruse artikli 35 lõike 2 vastuvõtmist ettevalmistavad materjalid kinnitavad tõlgendust määruse ülesehituse alusel.

74. Komisjoni ettepaneku[32] artikli 26 lõige 2 oli veel ebaselgelt sõnastatud, sest selle kohaselt võisid [BERECi tegevuses] „osaleda elektroonilise side valdkonnas pädevad kolmandate riikide reguleerivad asutused, kes on sõlminud sel eesmärgil liiduga lepingu". Seejuures ei olnud selge, kas lepingud reguleerivate asutustega või lepingud kolmandate riikidega olid vajalikud.

75. Arutelude käigus täpsustati BERECi määruse artikli 35 lõiget 2 siiski nii, et „need kolmandad isikud peavad olema sõlminud sel eesmärgil liiduga lepingu".

76. See täpsustus näitab samamoodi kui BERECi määruse põhjendus 34, et liit arvestas artikli 35 vastuvõtmisel tegelikult sõlmitud lepinguid ning seega ka Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklis 111 Kosovoga sõlmitud kokkulepet.

e) BERECi määruse artikli 35 teleoloogiline tõlgendamine

77. See on lõppude lõpuks kooskõlas ka BERECi määruse artikli 35 mõtte ja eesmärgiga võimaldada koostööd Kosovo reguleeriva asutusega.

78. Nimetatud säte järgib selgelt eesmärki soodustada BERECi ja BERECi büroo koostööd teiste elektroonilise side asutustega. Sellele vastavalt on põhjenduses 20 märgitud, et koostöökokkulepete eesmärk võiks olla koostöösuhete arendamine ja õigusküsimustes arvamuste vahetamine. Hispaania ei sea siiski kahtluse alla, et Kosovos on olemas seda valdkonda reguleeriv asutus.

79. Lisaks nähtub BERECi määruse põhjendusest 34, et koostöö järgib eelkõige eesmärki veelgi laiendada elektroonilise side reguleeriva raamistiku järjepidevat rakendamist. Samal eesmärgil on Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklis 111 ette nähtud, et Kosovo peab üle võtma ELi selle sektori õigustiku.

80. Järelikult räägivad artikli 35 eesmärgid, mis on sõnaselgelt esitatud BERECi määruse põhjendustes 20 ja 34, selle poolt, et käsitada Kosovot kolmanda riigina (*pays tiers*) selle sätte tähenduses.

f) Lisakaalutlused seoses rahvusvahelise õigusega

81. Lisaks väidab Hispaania, et tõlgendus, mille komisjon ja Üldkohus mõistele „kolmas riik" (*pays tiers*) annavad, loob rahvusvahelise õiguse subjektide eraldiseisva kategooria, mida üldises rahvusvahelises õiguses ei ole ette nähtud.

82. Komisjon väidab sellele siiski õigesti vastu, et rahvusvahelises õiguses puudub mõiste „kolmas riik" (*pays tiers*) või „riik" (*pays*) üldkohaldatav määratlus.

[32] Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega asutatakse Elektroonilise Side Euroopa Reguleerivate Asutuste Ühendatud Amet (COM(2016) 591 (final)).

83. Näiteks kasutab 1969. aasta rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioon vähemalt inglise, prantsuse ja hispaania keeles, mis on liidu ametlikud keeled, üksnes mõistet „riigid" (*États*), mitte aga mõistet „riigid" (*pays*). Seevastu kasutab näiteks 28. juuli 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsioon ühelt poolt mõistet „osalisriik" (muudes keeleversioonides *Contracting States, États Contractants*), teiselt poolt aga mõistet „riik" (*country, pays*), seda eelkõige päritolu- või vastuvõtvate riikide kohta.

84. Eelkõige näitab aga Rahvusvaheline Valuutafond (IMF), et ka rahvusvahelises õiguses on kasutusel veel mõni riigi mõiste. Üksnes inglise keeles siduva „Articles of Agreement of the International Monetary Fund" [33] II artikli kohaselt võivad liikmeks olla teatud „riigid" (*countries*). Selle põhjal võttis IMF liikmeks mitu riigina tunnustamata territoriaalset üksust, nagu Kosovo, [34] aga ka Hongkongi, Macau või Briti ülemereterritooriumid Anguilla ja Montserrati [35].

85. Lisaks näitab liidu praktika rahvusvahelise õiguse valdkonnas – eelkõige seoses Kosovoga –, et ta on valmis sõlmima riigina tunnustamata territoriaalsete üksustega õiguslikult siduvaid lepinguid. Lisaks Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingule on liit sõlminud veel ka Kosovo liidu programmides osalemise üldpõhimõtteid käsitleva raamlepingu. [36] Peale selle on liit sõlminud lepingud Palestiina Vabastusorganisatsiooniga (OLP), Taiwani, Penghu, Chinmeni ja Matsu omaette tolliterritooriumiga, Hiina Rahvavabariigi Hongkongi erihalduspiirkonna valitsusega ja Hiina Rahvavabariigi Macau erihalduspiirkonnaga, nagu märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 31.

86. Ka argumendid võimalike vastuolude kohta rahvusvahelise õigusega ei ole seetõttu veenvad. Seega tuleb apellatsioonkaebuse esimene väide tagasi lükata.

2. Teine väide: Kosovo tunnustamine?

87. Teises väites vaidleb Hispaania vastu vaidlustatud kohtuotsuse punktidele 33 ja 34. Seal tuletab Üldkohus meelde, et liit hoidus võtmast seisukohta Kosovo kui riigi staatuse kohta rahvusvahelise õiguse seisukohast, nagu nähtub Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu põhjendusest 17 ja artiklist 2. Need ennetavad viited järgivad Üldkohtu sõnul eesmärki eristada ühelt poolt „riigi" (*État*) staatust ja teiselt poolt Kosovo võimet tegutseda rahvusvahelise õiguse alusel rahvusvahelise õiguse subjektina, kes kuulub laia ulatusega mõiste „kolmas riik" (*pays tiers*) alla.

88. Hispaania seob selle väitega mitu vastuväidet vaidlustatud otsuse kohta. Sisuliselt heidab see liikmesriik komisjonile ette, et see rikkus liikmesriikide pädevust otsustada Kosovo riigina tunnustamise üle. Kuigi kõik liikmesriigid ei ole Kosovot riigina tunnustanud, tunnustas komisjon seda vaidlustatud otsuses vähemalt kaudselt ning läks seega Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingust kaugemale. See tähendab, et rikutud on Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklit 111 koostoimes BERECi määruse artikliga 35, mille Üldkohus jättis tagajärgedeta.

[33] https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/pdf/aa.pdf.

[34] IMFi 29. juuni 2009. aasta pressiteade nr 09/240 „Kosovo Becomes the International Monetary Fund's 186th Member".

[35] Vt ülevaade liikmesmaadest aadressil https://www.imf.org/en/Countries.

[36] ELT 2017, L 195, lk 1.

89. Võib siiski jääda lahtiseks, kuidas on jaotatud liidu ja liikmesriikide pädevus riikide tunnustamisel, kuna Kosovo tunnustamisest ei saa käesoleval juhul, nagu ma juba selgitasin, juttu olla.[37]

90. Eelkõige ei ole aga rikutud Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklit 111 ega BERECi määruse artikli 35 lõiget 2, sest nende sätete eesmärk on, nagu samuti juba märgitud,[38] lõimida Kosovo reguleerivad asutused BERECiga.

91. Järelikult on teine väide põhjendamatu, ilma et oleks vaja kindlaks teha, kas see on esimeses kohtuastmes esitatud hagiga võrreldes uus ja seega vastuvõetamatu.

3. Kolmas väide: Kosovo reguleeriva asutuse osalemine BERECis ja BERECi büroo haldusnõukogu tegevuses

92. Apellatsioonkaebuse kolmandas väites heidab Hispaania komisjonile ette, et see tõlgendas vääralt BERECi määruse artiklit 35 koostoimes Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikliga 111, kui ta tegi selle põhjal järelduse, et see koostöö hõlmab ka BERECi tegevuses osalemist. Hispaania arvates ei ole Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikkel 111 piisav õiguslik alus vaidlustatud otsuse tegemiseks, kuna see säte ei näe sõnaselgelt ette Kosovo reguleeriva asutuse osalemist BERECi ja BERECi büroo tegevuses.

93. Seega on kolmanda väite põhiküsimus, kas Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimisleping, eelkõige selle artikkel 111, kujutab endast „sel eesmärgil [sõlmitud lepingut]" BERECi määruse artikli 35 lõike 2 tähenduses, nagu leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 49.

94. Hispaania heidab Üldkohtule sellega seoses ette, et see ei võtnud arvesse Põhja-Makedooniaga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingut, milles on erinevalt teistest asjakohastest assotsiatsioonilepingutest sõnaselgelt nimetatud „koostööd Euroopa organites". Märkisin siiski juba apellatsioonkaebuse esimese väite käsitlemisel, et selline sõnastus ei ole eeltingimus, et sõlmida leping BERECi määruse artikli 35 lõike 2 tähenduses.[39]

95. Lisaks on Hispaania seisukohal, et Kosovo riigina tunnustamata jätmine välistab selle, et käsitada Kosovo reguleeriva asutuse osalemist BERECi tegevuses koostööna BERECi määruse artikli 35 kohaselt. Eeltoodud kaalutlustest nähtub siiski, et Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikkel 111 ning BERECi määruse artikkel 35 järgivad olenemata kõnealusest tunnustamisest eesmärki lõimida Kosovo reguleerivad asutused BERECiga.[40]

96. Hispaania märgib siiski, et koostöö mõiste, mida on kasutatud Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklis 111, ei nõua BERECi tegevuses osalemist BERECi määruse artikli 35 lõike 2 alusel. Selle asemel oleks piisav koostöö BERECi määruse artikli 35 lõike 1 alusel, nagu on kokku lepitud teiste partneritega. Seevastu mõjutaks Kosovo osalemine BERECi organites liidu õiguse kujundamist, kuna need organid aitavad kaasa tema arengule.

37 Vt eespool punktid 38 ja 39.

38 Vt eespool punktid 65–80.

39 Vt eespool punktid 70 ja 71.

40 Vt eespool punktid 65–80.

97. On tõsi, et Kosovo reguleeriva asutuse esindajad võivad vaidlustatud otsuse kohaselt teha koostööd reguleerivate asutuste nõukogus, töörühmades ja haldusnõukogus ning võivad eelkõige esitada arvamusi.

98. Reguleerivate asutuste nõukogule või haldusnõukogule esitatud arvamustes ei pea need isikud esindama aga Kosovo või selle reguleerivate asutuste seisukohta, vaid nad tegutsevad vaidlustatud otsuse lisa punktide 1.7 ja 3.6 kohaselt juhiseid vastu võtmata. Samamoodi sõltumatud peavad BERECi määruse artikli 8 lõike 2 ja artikli 15 lõike 3 kohaselt olema ka mõlema nõukogu ülejäänud liikmed. BEREC asutati BERECi määruse põhjenduste 5 ja 13 ning artikli 3 lõigete 3 ja 4 kohaselt selleks, et see esitaks eksperdiarvamusi ning tegutseks sõltumatult ja läbipaistvalt.

99. Vaidlustatud otsusega BERECi nõukogudes loodud koostööl ei ole seega tunnuseid, mis iseloomustavad riigi osalemist liidu õigusloomes, vaid selle eesmärk on järjepidevate reguleerimistavade tagamine, kusjuures BERECi määruse artikli 4 lõike 4 kohaselt tuleb BERECi tekste vaid võimalikult suures ulatuses arvesse võtta. Tegemist on seega reguleerivate asutuste tegevuse mittesiduva koordineerimisega.

100. Aga ka selles raamistikus ei avalda Kosovo reguleeriva asutuse esindajate osalemine otsustavat mõju BERECi tahte kujundamisele, sest kolmandate riikide reguleerivad asutused on BERECi määruse artikli 35 lõike 2 teise lõigu kohaselt hääleõiguseta.

101. Lisaks ei saa, arvestades BERECi määruse artikli 35 lõikes 2 sisalduvat viidet sel eesmärgil sõlmitud lepingule, nagu see on kokku lepitud Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklis 111, komisjonile ette heita, et see on teinud koostööd Kosovo reguleeriva asutusega pigem BERECi määruse artikli 35 lõikes 2 sätestatud osalemise alusel kui väiksema intensiivsusega koostöö kaudu artikli 35 lõike 1 alusel.

102. Järelikult on ka see argument põhjendamatu ja apellatsioonkaebuse kolmas väide tuleb tervikuna tagasi lükata.

4. Neljanda väite esimene osa: vaidlustatud otsuse õiguslik alus

103. Neljanda väite esimeses osas kordab Hispaania oma kahtlusi, kas Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikkel 111 kujutab endast piisavat alust vaidlustatud otsuse tegemiseks.

104. Seejuures vaidleb Hispaania eelkõige vastu vaidlustatud kohtuotsuse punktile 72. Selle punkti kohaselt „ei ole õiguslikult vajalik nõuda, et „avatus kolmanda riigi reguleeriva asutuse osalemiseks" sõltuks rahvusvahelise lepinguga kehtestatud eriloast. Nimelt ei too see avatus ja BERECis osalemiseks vastu võetud „sisenemiseeskirjad" sellele riigi reguleerivale asutusele kaasa mingeid õiguslikke kohustusi, kuna lõpuks peab viimane võtma vabalt vastu hilisema otsuse BERECis osalemiseks vastavalt nendele eeskirjadele".

105. Hispaania on seevastu seisukohal, et BERECi määruse artikli 35 lõige 2 eeldab palju konkreetsemat lepingut, näiteks sellist, mille on sõlminud EMP ühiskomitee.

106. Olen siiski juba märkinud, et ka see otsus ei muuda asjaolu, et BERECi määruse artikli 35 lõike 2 vastuvõtmisel arvestati Lääne-Balkani kandidaatriikidega sõlmitud palju vähem konkreetseid lepinguid, millele vastab Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu

artikkel 111.[41]

107. Vastupidi sellele võttis EMP ühiskomitee oma otsuse tegemisel arvesse sel ajal juba rakendamiseks kehtiva BERECi määruse artikli 35 lõiget 2, mis ei olnud Kosovoga stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu sõlmimisel ajalistel põhjustel veel võimalik. Juba seetõttu on loogiline, et EMP ühiskomitee otsus on üksikasjalikum kui Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikkel 111.

108. Seega ei ole ka neljanda väite esimene osa põhjendatud.

B. Neljanda väite teine osa ja viies väide: komisjoni pädevus

109. Neljanda väite teises osas ja viiendas väites vaieldakse vastu sellele, et vaidlustatud otsuse võttis vastu just komisjon. Seega puudutavad need tema pädevust.

110. Sellega seoses väidab Hispaania neljanda väite teises osas, et Kosovo tunnustamise tundlik küsimus nõuab, et otsuse tema reguleerivate asutuste osalemise kohta BERECis teeks nõukogu, mitte ainult komisjon ELL artikli 17 alusel. Seda on Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 81 ja 82 eiranud.

111. Lisaks märgib Hispaania apellatsioonkaebuse viiendas väites, et Üldkohus tõlgendas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 76 ja 77 BERECi määruse artikli 35 lõiget 2 valesti, kui ta leidis, et komisjon võib oma täitevülesannete ja välissuhetes esindamise volituse alusel ühepoolselt kehtestada töökorra.

112. Apellatsioonkaebuse nende väidete üle otsustamiseks on vaja selgitada pädevuse jaotust BERECi määruse artikli 35 kohaselt.

1. Lepingute asjakohased sätted

113. BERECi määruse artikli 35 lõike 2 teises lõigus on sätestatud, et esimeses lõigus nimetatud lepingute asjakohaste sätete alusel töötatakse liidu ja asjaomaste kolmandate riikide vahel välja „töökord, millega täpsustatakse eelkõige asjaomaste kolmandate riikide reguleerivate asutuste […] osalemise laad, ulatus ja viis".

114. Esmapilgul võiks seetõttu oletada, et selle pädevuse teostamise kord tuleneb liidu ja asjaomase kolmanda riigi vahel sõlmitud vastavast lepingust, kuna töökord tuleb välja töötada selle lepingu asjakohaste sätete alusel.

115. Selle kohta ei sisalda Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikkel 111 ühtegi eeskirja. Seega tuleks mõelda artiklis 126 ette nähtud stabiliseerimis- ja assotsiatsiooninõukogule, kelle poole pöördumist Hispaania Üldkohtus nõudis. Artikli 128 kohaselt on sellel nõukogul siiski õigus teha otsuseid üksnes selles lepingus ettenähtud juhtude ulatuses. Seoses artikliga 111 ei ole aga selle nõukogu volitusi ette nähtud. Järelikult ei ole Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu sätted töökorra väljatöötamiseks BERECi määruse artikli 35 lõike 2 teise lõigu alusel asjakohased.

[41] Vt eespool punkt 70.

116. Sellest ei saa siiski järeldada, et selliste lepingute sõlmimine on välistatud. Vastupidi, Üldkohus märkis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 69, millele Hispaania vastu ei vaielnud, õigesti, et ilma selliste lepinguteta ei oleks võimalik saavutada Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklis 111 ega BERECi määruse artikli 35 lõikes 2 nimetatud eesmärke. Üldkohus järeldas sellest vaidlustatud kohtuotsuse punktis 70, millele samuti vastu ei vaieldud, õigesti, et viide lepingute asjakohastele sätetele tähendab ainult seda, et töökorra vastuvõtmine ei või nende sätetega vastuolus olla.

117. Seetõttu on pädevuse teostamise kord seoses Kosovo reguleeriva asutuse osalemisega kindlaks määratud üksnes BERECi määruses.

2. Töökorra kehtestamine

118. Kolmandate riikide reguleerivate asutuste osalemist käsitleva BERECi määruse artikli 35 lõike 2 teise lõigu kohaselt töötatakse välja töökord, mitte ei võeta vastu ühepoolset otsust (vt selle kohta allpool punkt b) ega nähta ette, et töökorra kehtestab komisjon (vt selle kohta allpool punkt a). Mõlema seisukoha puhul on rikutud õigusnormi, mis viivad vaidlustatud kohtuotsuse tühistamiseni.

a) Komisjoni pädevus

119. Lõppkokkuvõttes vaidleb Hispaania edukalt vastu eelkõige vaidlustatud kohtuotsuse punktides 76 ja 77 esitatud seisukohale, mille kohaselt on komisjonil pädevus võtta vastu vaidlustatud otsus.

120. ELL artikli 13 lõike 2 esimese lause kohaselt tegutseb iga institutsioon talle aluslepingutega antud volituste piires ning vastavalt nendes sätestatud korrale, tingimustele ja eesmärkidele. See säte väljendab liidu institutsioonilisele struktuurile omast institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõtet, mille kohaselt on nõutav, et iga institutsioon arvestab oma pädevuse teostamisel teiste institutsioonide pädevusega.[42]

121. Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 76 ja 77 tuletab Üldkohus selle kohaselt vajaliku pädevuse vaidlustatud otsuse vastuvõtmiseks komisjoni täitevfunktsioonidest ELL artikli 17 lõike 1 neljanda lause kohaselt ja tema volitusest esindada liitu välissuhetes ELL artikli 17 lõike 1 viienda lause kohaselt. Pädevus, mida ei ole otsesõnu BERECile delegeeritud, jääb komisjonile.

122. Juba pädevuse tuletamine vahetult ELL artiklist 17 on kaheldav. Täitevmeetmeid võetakse üldjuhul delegeeritud õigusaktide alusel. Selleks nõuavad ELTL artikli 290 lõige 1 ja artikli 291 lõige 2 aga volituste sõnaselget delegeerimist komisjonile.[43] Välissuhetes esindamise valdkonnas on ELTL artikli 218 lõike 2 kohaselt üldjuhul vajalik nõukogu luba.

[42] 28. juuli 2016. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* komisjon (C-660/13, EU:C:2016:616, punkt 32).

[43] Vt nt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1107/2009 taimekaitsevahendite turulelaskmise ja nõukogu direktiivide 79/117/EMÜ ja 91/414/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2009, L 309, lk 1) artiklid 78 ja 79 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH) ja millega asutatakse Euroopa Kemikaalide Agentuur ning muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 793/93, komisjoni määrus (EÜ) nr 1488/94 ning samuti nõukogu direktiiv 76/769/EMÜ ja komisjoni direktiivid 91/155/EMÜ, 93/67/EMÜ, 93/105/EÜ ja 2000/21/EÜ (ELT 2006, L 396, lk 1), artiklid 131–133 ning BERECi määrusega hõlmatud valdkonnas direktiivi 2018/1972, millega kehtestatakse Euroopa elektroonilise side seadustik, artiklid 117 ja 118.

123. On tõsi, et Üldkohus tugineb vaidlustatud kohtuotsuse punktis 81 sellele, et ELL artikkel 16 võib olla nõukogu volituste aluseks,[44] ja kannab selle kohtupraktika üle ELL artiklile 17. Euroopa Kohus ei pea siiski otsustama, kas selline ülekandmine on võimalik, sest BERECi määrus sätestab vastupidi sellele, mida Üldkohus sedastab vaidlustatud kohtuotsuse punktis 77, millised organid võivad artikli 35 lõike 2 alusel töökorra kehtestada.

124. On tõsi, et BERECi määruse artikli 35 lõike 2 teises lõigus eraldi võetuna ei ole selle kohta ühtegi määratlust.

125. BERECil peaks BERECi määruse põhjenduse 20 kohaselt siiski olema õigus sõlmida koostöökokkuleppeid, eelkõige kolmandate riikide pädevate asutustega. Sellele vastavalt sätestavad artikli 9 punkt i ja artikli 20 lõike 6 punkt m, et reguleerivate asutuste nõukogu ja BERECi büroo direktor annavad loa kokku leppida koostöökorrad.

126. Komisjon peab seevastu BERECi määruse põhjenduse 20 kohaselt sellega seoses täitma ainult kontrollifunktsiooni.

127. Just seoses kolmandate riikidega tehtava koostööga on BERECi määruse artikli 35 lõikes 1 seetõttu sätestatud, et BEREC ja BERECi büroo lepivad komisjoni eelneval nõusolekul kokku koostöökorra.

128. See pädevuse jaotus BERECi ja komisjoni vahel on kooskõlas BERECi määruse kontseptsiooniga. BEREC ja BERECi büroo ei ole nimelt asutused, kes peavad täitma komisjoni ülesandeid ja kellel on seega komisjonilt tuletatud volitused, nagu leiab Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 76. Selle asemel peaks BEREC esitama BERECi määruse põhjenduste 5 ja 13 ning artikli 3 lõike 3 ja artikli 8 lõike 1 kohaselt eksperdiarvamusi ning tegutsema sõltumatult. Nõuded selle liikmete sõltumatusele, mis on esitatud põhjendustes 22, 25 ja 29 ning artikli 8 lõikes 2, artikli 16 lõike 1 punktis m, artikli 20 lõikes 3 ja artiklis 42, kinnitavad seda. Reguleerivate asutuste nõukogu liikmed, kelle on ametisse nimetanud riikide reguleerivad asutused artikli 7 alusel, ei tegutse seega vastavate riikide reguleerivate asutuste esindajana, vaid osalevad BERECi aruteludes eksperdina. Iseseisvuse tagamiseks antakse BERECi büroole põhjenduse 32 kohaselt ka oma eelarve.

129. BERECi sõltumatusega ei oleks kooskõlas, kui komisjonil oleksid tema töös ühepoolsed regulatiivsed volitused. Ka komisjoni kontrollifunktsioon, mida on nimetatud BERECi määruse põhjenduses 20, piirdub teatud küsimustega ega saa viia ilma BERECi või BERECi büroo nõusolekuta teatud seisukohtade kindlaksmääramiseni.

130. Seetõttu ei ole veenev ka järeldus, mille Üldkohus tegi vaidlustatud kohtuotsuse punktis 78 BERECi määruse artikli 35 lõikes 1 ja artikli 35 lõikes 2 kasutatud erineva sõnastuse põhjal. Asjaolu, et ainult artikli 35 lõige 1 annab BERECile ja BERECi büroole sõnaselgelt õiguse leppida komisjoni eelneval nõusolekul kokku koostöökord, ei tähenda, et artikli 35 lõike 2 kohaselt on pädevus jaotatud teistmoodi.

[44] 28. juuli 2016. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* komisjon (C-660/13, EU:C:2016:616, punkt 40).

131. Pigem on BERECi määruse artikli 35 lõige 1 kolmandate riikidega tehtava koostöö üldine kord. Artikli 35 lõige 2 käsitleb koostöö erijuhtumit, mis seisneb kolmanda riigi reguleerivate asutuste osalemises reguleerivate asutuste nõukogu, töörühmade ja haldusnõukogu tegevuses. Siiski kehtib ka selle erijuhtumi kohta lõikes 1 esitatud üldnorm, kui lõikes 2 esitatud erisäte ei kehtesta erandit.

132. Selline erinorm puudub seoses pädevusega töötada välja töökord BERECi määruse artikli 35 lõike 2 kohaselt. Seetõttu kohaldatakse ka lõike 2 raames lõikes 1 esitatud üldnormi, mille kohaselt võivad BEREC ja BERECi büroo komisjoni eelneval nõusolekul leppida kokku koostöökorra.

133. On tõsi, et BERECi töös osalemine BERECi määruse artikli 35 lõike 2 alusel kujutab endast üldjuhul tihedamat koostöövormi kui koostöö artikli 35 lõike 1 alusel. Kuid ka see seisukoht ei nõua komisjoni otsust, sest poliitilise otsuse tihedama koostöö kohta on seadusandja juba teinud. Ta andis selle üldise võimaluse artikli 35 lõike 2 vastuvõtmisega ja peab seda seoses asjaomase kolmanda riigiga kinnitama lepinguga, mille sõlmimist selles sättes eeldatakse. Seda tegi ta käesoleval juhul Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artiklis 111. Seal oleks võinud kindlaks määrata ka muud sätted riikide reguleerivate asutuste BERECis osalemise üle otsustamiseks, kuid seda ei ole tehtud.

134. Järelikult rikkus Üldkohus õigusnormi, kui ta leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 77, et pädevus kehtestada Kosovo reguleeriva asutuse osalemise suhtes kohaldatav töökord kuulub komisjonile.

b) Osalemise kohta tehtud otsuse vorm

135. Lisaks on kaheldav ka osalemise kohta tehtud otsuse vorm.

136. BERECi määruse artikli 35 lõike 2 teise lõigu saksakeelse versiooni sõnastus „Arbeitsvereinbarungen zu *schließen*“ (eesti keeles „*töötada välja* töökord“) tähendab just seda, et liidu institutsioonid ega muud organid ei tee ühepoolseid otsuseid.

137. On tõsi, et selle sätte muudes keeleversioonides ei ole töökorda nii selgelt mainitud. Ingliskeelses versioonis on kasutatud mõistet „working arrangements“, mis tuleb välja töötada. Mõistet „töökorraldus“ võib mõista kokkulepetena, aga muu hulgas ka normidena, mistõttu oleks seda võimalik ühepoolselt kindlaks määrata. Prantsuskeelses versioonis kasutatakse sarnast mõistet „arrangements de travail“, mis on ette nähtud („il est prévu“). Hispaaniakeelse versiooni kohaselt tuleb kehtestada koguni „normas de trabajo“, seega tööstandardid („se irán estableciendo“). Mõiste „normas de trabajo“ näib siiski olevat tõlkeviga, sest BERECi määruse hispaaniakeelse versiooni teistes punktides, kus muudes keeleversioonides on juttu koostöökokkulepetest, kasutatakse mõistet „acuerdos de trabajo“, lähtudes seega samuti kokkuleppest.

138. BERECi määruses esitatud muud viited koostöökokkulepetele näitavad aga ka teistes keeltes selgelt, et need tekstid ei ole ühepoolselt kindlaks määratud, vaid pooled on need omavahel kokku leppinud. See nähtub eelkõige BERECi määruse artikli 9 punktist i ja artikli 20 lõike 6 punktist m, mille kohaselt kuulub reguleerivate asutuste nõukogu ja BERECi büroo direktori pädevusse anda luba kokku leppida koostöökorrad mh kolmandate riikide pädevate asutustega.

139. Otsustava tähtsusega näib mulle siiski BERECi määruse artikli 35 eesmärk võimaldada koostööd kolmandate riikide reguleerivate asutustega. Koostöötingimusi ei saa aga liit ühepoolselt kindlaks määrata.

140. Seega rikkus Üldkohus BERECi määruse artikli 35 lõiget 2, kui ta leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 82, et komisjonil oli vaidlustatud otsuses õigus *ühepoolselt* kehtestada töökord kolmandate riikide reguleerivate asutuste osalemiseks.

141. On küll mõeldav, et vaidlustatud otsust saab käsitada Kosovo reguleerivale asutusele tehtud pakkumisena sõlmida koostöökord. Siiski kehtestab komisjon vaidlustatud otsuse põhjenduse 5 kohaselt selle otsusega juba koostöökorra. Seetõttu ei võimalda ka teistsugused põhjendused vaidlustatud kohtuotsuse seda punkti jõusse jätta.

3. Vahejäreldus

142. Eeltoodud kaalutlustest nähtub, kuidas tuleb otsustada apellatsioonkaebuse neljanda väite teise osa ja viienda väite üle.

143. Kuna nüüd on kindlaks tehtud, et Kosovo reguleeriva asutuse osalemise üle otsustavad komisjoni nõusolekul BEREC ja BERECi büroo, seega mitte nõukogu, tuleb apellatsioonkaebuse neljanda väite teine osa tagasi lükata.

144. Seevastu tuleb viienda väitega nõustuda, kuna komisjonil ei olnud pädevust vaidlustatud otsust vastu võtta.

145. Seetõttu tuleb vaidlustatud kohtuotsus tühistada.

V. Üldkohtule esitatud hagi

146. Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 61 esimese lõigu kohaselt võib Euroopa Kohus üldkohtu otsuse tühistamise korral ise teha asja suhtes lõpliku kohtuotsuse, kui menetlusstaadium lubab, või suunata asja tagasi üldkohtusse otsustamiseks.

147. Hagi kohta saab teha otsuse, kuna tehti kindlaks, et komisjonil ei olnud pädevust vaidlustatud otsust vastu võtta.

148. Järelikult tuleb Hispaania nõuded rahuldada ja vaidlusalune otsus tühistada.

VI. Vaidlustatud otsuse tagajärgede kehtivaks pidamine

149. Kui Euroopa Kohus tühistab vaidlusaluse otsuse, nagu ma ette panen, üksnes viienda väite alusel, peaks ta selle tagajärjed ELTL artikli 264 teise lõigu kohaselt kehtivaks lugema, kuni see asendatakse vastava koostöökorraga.

150. On tõsi, et minu arvates ei ole välistatud, et Kosovo reguleeriv asutus saab juba vahetult BERECi määruse artikli 35 lõike 2 esimese lõigu ja Kosovoga sõlmitud stabiliseerimis- ja assotsieerimislepingu artikli 111 alusel väga suures ulatuses osaleda reguleerivate asutuste nõukogu, töörühmade ja haldusnõukogu töös.

151. Vähemalt BERECi määruse artikli 35 lõike 2 teises lõigus nimetatud kokkulepped, mis käsitlevad rahalisi makseid ja BERECi büroo töötajaid, ei tulene siiski otseselt sellest määrusest. Nende tühistamine võiks seetõttu ohustada Kosovo reguleeriva asutuse osalemist, kuigi see on eespool nimetatud põhjustel, olenemata mis tahes rakendusmeetmest, õigusaktiga juba ette nähtud.

152. Muu hulgas tuleb märkida, et otsustel, mis puudutavad teiste Lääne-Balkanil asuvate kolmandate riikide reguleerivate asutuste osalemist, on sama puudus nagu vaidlustatud otsusel. Need ei ole aga käesoleva menetluse ese, mistõttu ei pea Euroopa Kohus selle kohta otsust tegema. Asjakohane oleks siiski asendada ka need otsused BERECi, BERECi büroo ja üksikute riikide reguleerivate asutuste vaheliste koostöökokkulepetega.

VII. Kohtukulud

153. Euroopa Kohtu kodukorra artikli 184 lõike 2 kohaselt otsustab Euroopa Kohus kohtukulude jaotamise, kui apellatsioonkaebus on põhjendamatu ja ta teeb ise kohtuasjas lõpliku otsuse.

154. Kodukorra artikli 138 lõike 1 kohaselt, mida artikli 184 lõike 1 kohaselt kohaldatakse apellatsioonkaebuste lahendamisel *mutatis mutandis*, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.

155. Seetõttu tuleb komisjonilt mõista välja Hispaania kohtukulud ja jätta komisjoni kohtukulud tema enda kanda.

VIII. Ettepanek

156. Kõiki eespool esitatud põhjendusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku otsustada järgmiselt:

1. Tühistada Üldkohtu 23. septembri 2020. aasta otsus Hispaania *vs.* komisjon (T-370/19, EU:T:2020:440).

2. Tühistada komisjoni 18. märtsi 2019. aasta otsus Kosovo reguleeriva asutuse osalemise kohta Elektroonilise Side Euroopa Reguleerivate Asutuste Ühendatud Ameti tegevuses.

3. Tühistatud otsuse tagajärjed loetakse kehtivaks, kuni see asendatakse töökokkuleppega määruse (EL) 2018/1971, millega asutatakse elektroonilise side Euroopa reguleerivate asutuste amet (BEREC) ja BERECi tugiamet (BERECi büroo), artikli 35 lõike 2 alusel.

4. Mõista Euroopa Komisjonilt välja Hispaania Kuningriigi kohtukulud ja jätta komisjoni kohtukulud Üldkohtu ning Euroopa Kohtu menetluses tema enda kanda.