KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ANTONIO TIZZANO
esitatud 10. märtsil 2005 [1]

I. Sissejuhatus

1. Käesolevas kohtuasjas esitas Euroopa Ühenduste Komisjon Euroopa Kohtule EÜ artikli 226 alusel hagi, milles palutakse tuvastada, et kuna Saksamaa Liitvabariik pidas eraldi läbirääkimisi, sõlmis, ratifitseeris ja kohaldas Rumeenia, Poola ja Ukrainaga jõetranspordi valdkonnas sõlmitud kahepoolseid lepinguid, siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud EÜ artiklist 10 ja nõukogu 16. detsembri 1991. aasta määrusest (EMÜ) nr 3921/91, millega nähakse ette tingimused, mille alusel mitteresidendist vedajad võivad vedada liikmesriigi siseveeteedel kaupu või reisijaid (edaspidi „määrus nr 3921/91") [2] tulenevaid kohustusi. Lisaks sellele heidab komisjon Saksamaale ette nõukogu 8. juuli 1996. aasta määruse (EÜ) nr 1356/96 liikmesriikidevahelise kaupade ja reisijate siseveetranspordi suhtes kohaldatavate ühiste eeskirjade kohta selliste veoteenuste osutamise vabaduse kehtestamiseks (edaspidi „määrus nr 1356/96") [3] rikkumist, sest Saksamaa keeldus denonsseerimast eespool nimetatud kahepoolseid lepinguid ning samuti Ungari ja Tšehhoslovakkiaga sõlmitud analoogilise sisuga lepinguid, mis on kõik väidetavalt vastuolus eespool nimetatud määrusega.

II. Õiguslik raamistik

A. *Ühenduse õigus*

1. Asutamislepingu sätted

2. Käesoleva kohtuasja huvides on eelkõige asjakohane EÜ artikkel 10, milles on teatavasti sätestatud:

„Liikmesriigid võtavad kõik vajalikud üld- või erimeetmed, et tagada nende kohustuste

1 — Algkeel: itaalia.

2 — EÜT L 373, lk 1; ELT eriväljaanne 07/01, lk 345.

3 — EÜT L 175, lk 7; ELT eriväljaanne 06/02, lk 295.

täitmine, mis tulenevad käesolevast lepingust või ühenduse institutsioonide võetud meetmetest. Nad aitavad kaasa ühenduse eesmärkide saavutamisele.

Liikmesriigid hoiduvad kõigist meetmetest, mis võiksid kahjustada käesoleva lepingu eesmärkide saavutamist."

3. Samuti tuleb meenutada transporti — mis on just nimelt uuritava kohtuasja ese — käsitleva EÜ asutamislepingu V jaotise mõningaid sätteid, alustades eelkõige EÜ artiklist 70, mis näeb ette, et „[k]äesolevas jaotises käsitletud küsimustes taotlevad liikmesriigid käesoleva lepingu eesmärke ühist transpordipoliitikat rakendades".

4. Selle ühise poliitika rakendamiseks näeb EÜ artikli 71 lõige 1 ette, et „[n]õukogu, toimides vastavalt artiklis 251 sätestatud menetlusele ning pärast konsulteerimist majandus- ja sotsiaalkomitee ning regioonide komiteega,[4] kehtestab [...]:

a) ühised eeskirjad, mida kohaldatakse liikmesriigi territooriumile või sealt välja kulgeva rahvusvahelise transpordi suhtes, samuti läbi ühe või mitme liikmesriigi territooriumi kulgeva rahvusvahelise transpordi suhtes;

b) tingimused, mille kohaselt võivad liikmesriigis transporditeenuseid osutada mitteresidentidest vedajad;

c) meetmed transpordi ohutuse tõhustamiseks;

d) kõik muud asjakohased sätted".

5. EÜ artikli 80 lõikes 1 on muu hulgas täpsustatud, et „[k]äesoleva jaotise sätted kehtivad raudtee-, maantee- ja siseveetranspordi suhtes".

2. Määrused nr 3921/91 ja 1356/96

6. Ühenduse siseveetranspordi poliitika rakendamise raames võttis nõukogu vastu käesoleva kohtuasjaga seonduvad määrused nr 3921/91 ja nr 1356/96.

4 — EMÜ asutamislepingu artikkel 75, mis on määruse nr 3921/91 õiguslik alus, nägi ette konsultatsioonimenetluse hiljem EÜ asutamislepingu artiklites 75 ja 71 valitud kassotsustamismenetluse asemel.

7. Määruse nr 3921/91 eesmärk on kõrvaldada siseveetranspordi teenuseid pakkuvatele isikutele kehtestatud piirangud, mis põhinevad nende kodakondsusel või tõsiasjal, et nad on asutatud muus liikmesriigis kui selles, milles teenust tahetakse osutada. Võrdse kohtlemise üldpõhimõtte kohaselt tuleb mitteresidendist vedajatel seega selle määruse kohaselt lubada teha siseveeteedel kaupade või reisijate siseveetranspordi vedusid samadel tingimustel, mis asjaomane liikmesriik on kehtestanud oma vedajatele.

8. Eelkõige näeb määrus ette, et alates 1. jaanuarist 1993 võivad kaupu või reisijaid vedavad vedajad teostada ajutiselt selles liikmesriigis, kus nad ei ole asutatud, rendi või tasu eest siseriiklikku transporti (nn „kabotaaž") tingimusel, et on täidetud mõningad vedaja ja kasutatavate laevadega seonduvad tingimused.

9. Mis puudutab vedajaga seonduvaid tingimusi, siis tuleneb määruse nr 3921/91 artiklist 1, et liikmesriigis võib kabotaažiga tegeleda iga vedaja, kes on asutatud mõnes liikmesriigis selle õigusaktide kohaselt ja vajaduse korral on vedajale antud asjaomases liikmesriigis õigus teostada rahvusvahelist kaupade ja inimeste siseveetransporti.

10. Laevadega seonduvate tingimuste osas täpsustatakse artikli 2 lõikes 1, et nende omanik või omanikud peavad olema füüsilised isikud, kelle alaline elukoht on mõnes liikmesriigis ja kes on liikmesriigi kodanikud, või juriidilised isikud, mille registrijärgne tegutsemiskoht on mõnes liikmesriigis ja mille osalus kuulub suuremas osas liikmesriikide kodanikele.

11. Lõpetuseks täpsustab määruse nr 3921/91 artikkel 6, et määruse sätted „ei mõjuta Reini laevaliikluse muudetud konventsioonist tulenevaid õigusi (Mannheimi konventsioon)" [5].

12. Mis puudutab määrust nr 1356/96, siis on selle eesmärk kehtestada liikmesriikidevahelise kaupade ja reisijate siseveetranspordi valdkonnas teenuste osutamise vabadus. Selle eesmärgi saavutamiseks soovitakse määrusega, nagu ka määrusega nr 3921/91, kõrvaldada teenuse osutajatele kehtestatud piirangud, mis tulenevad nende kodakondsusest või sellest, et nende registrisse kantud asukoht on muus liikmesriigis kui selles, kus teenust tahetakse osutada.

5 — See konventsioon, millele kirjutati alla just Mannheimis 17. oktoobril 1868, kehtestab Reini vaba laevaliikluse ning laevnike ja laevastike võrdse kohtlemise põhimõtted. See konventsioon on siduv Belgia Kuningriigile, Saksamaa Liitvabariigile, Prantsuse Vabariigile, Madalmaade Kuningriigile, Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigile ning Šveitsi Konföderatsioonile.

13. Määruse nr 1356/96 esimeses põhjenduses on märgitud, et „ühise transpordipoliitika kehtestamine toob muu hulgas kaasa kaupade ja reisijate rahvusvahelise siseveetranspordi turulepääsu suhtes ühenduse territooriumil kohaldatavate ühiste eeskirjade kehtestamise; need eeskirjad peavad olema kehtestatud viisil, mis aitaks kaasa transpordialase siseturu väljakujundamisele".

14. Nimetatud määruse kolmas põhjendus tuletab seejärel meelde, et pärast uute liikmesriikide liitumist muutis erinevate kordade olemasolu, mis tulenesid liikmesriikide ja uute ühinevate riikide vahel sõlmitud kahepoolsetest kokkulepetest, vajalikuks näha ette „ühised eeskirjad, et tagada transpordialase siseturu nõuetekohane toimimine ning [...] vältida konkurentsi moonutamist ja häireid asjaomase turu korraldusel".

15. Määruse nr 1356/96 artiklite 1 ja 2 kohaselt lubatakse kõikidel kaupade ja reisijate siseveetranspordiga tegelevatel veoettevõtjatel tegeleda liikmesriikidevahelise transpordi ning liikmesriike läbiva transiidiga ilma kodakondsusest ja registrisse kantud asukohast tulenevate piiranguteta, tingimusel et on täidetud järgmised tingimused: veoettevõtja on registrisse kantud mõnes liikmesriigis selle liikmesriigi seaduste kohaselt; veoettevõtja omab kõnealuses liikmesriigis rahvusvahelise kaupade ja reisijate siseveetranspordi õigust; veoettevõtja kasutab sellisteks vedudeks siseveelaevu, mis on registreeritud mõnes liikmesriigis või omavad tunnistust mõne liikmesriigi laevastikku kuulumise kohta; täidab määruse nr 3921/91 artiklis 2 ette nähtud tingimused (vt eespool punkt 10).

16. Lõpetuseks täpsustab määruse nr 1356/96 artikkel 3, et määruse sätted „ei mõjuta kolmandate riikide veoettevõtjatele Reini laevaliikluse muudetud konventsiooni (Mannheimi konventsioon) ja Doonau laevasõidukonventsiooni (Belgradi konventsioon) [6] alusel antud õigusi ega Euroopa Ühenduse rahvusvahelistest kohustustest tulenevaid õigusi".

3. Ühenduse ja erinevate kolmandate riikide vahelise mitmepoolse lepingu eelnõu

17. 7. detsembril 1992 võttis nõukogu kooskõlas EMÜ asutamislepingu artikli 228 lõikega 1 (muudetuna EÜ asutamislepingu artikli 228 lõige 1 ja uuesti muudetuna EÜ artikli 300 lõige 1) vastu otsuse, millega andis komisjonile loa „pidada läbirääkimisi lepingu sõlmimiseks ühelt poolt Euroopa Majandusühenduse ning teiselt poolt Poola ja Doonau konventsiooni osalisriikide (Ungari, Tšehhoslovakkia, Rumeenia, Bul-

6 — Sellele konventsioonile, mille eesmärk on eelkõige tagada vaba laevaliiklus Doonaul, kirjutasid 18. augustil 1948 Belgradis alla Bulgaaria, Ungari, Rumeenia, Tšehhoslovakkia, Ukraina, Nõukogude Liit ja Jugoslaavia.

gaaria, endise NSV Liidu, endise Jugoslaavia ja Austria) vahel"[7]. Läbirääkimiste üldine eesmärk oli üheainsa mitmepoolse lepingu sõlmimine ühenduse ja eespool viidatud riikide vahel, et kehtestada asjaomaste poolte vahelise reisijate ja kauba jõetranspordile kohaldatavad eeskirjad. Täpsemalt oli läbirääkimiste eesmärk luua tõhus üle-euroopaline siseveetranspordi võrk, et vähendada ida ja lääne vahelise transpordivõrgu ülekoormust, eelkõige pärast Reini-Maini-Doonau kanali avamist 1992. aastal.

18. Pärast läbirääkimiste lõppu tegi komisjon 13. detsembril 1996 nõukogule ettepaneku võtta vastu otsus konventsiooni sõlmimiseks, mis reguleerib ühelt poolt Euroopa Ühenduse ning teiselt poolt Tšehhi Vabariigi, Poola Vabariigi ja Slovaki Vabariigi vahelise kaupade ja reisijate siseveetranspordi tingimusi.[8]

19. Tänaseks ei ole nõukogu seda otsuse ettepanekut heaks kiitnud.

B. *Kõnealused kahepoolsed lepingud*

20. Lisaks eespool viidatud ühenduse algatusele on reisijate ja kaupade siseveetransport meid huvitavas osas mõningate kahepoolsete lepingute esemeks, mis sõlmiti Saksamaa ja järgmiste riikide vahel:

— Ungari (lepingule kirjutati alla 15. jaanuaril 1988, see ratifitseeriti 14. detsembri 1989. aasta seadusega[9] ning jõustus 2. veebruaril 1990);

— Tšehhoslovakkia (lepingule kirjutati alla 26. jaanuaril 1988, see ratifitseeriti 14. detsembri 1989. aasta seadusega[10] ning jõustus 4. mail 1990);

— Rumeenia (lepingule kirjutati alla 22. oktoobril 1991, see ratifitseeriti 19. aprilli 1993. aasta seadusega[11] ning jõustus 9. juulil 1993);

7 — Dokument 10828/92 Trans 178 Relex 72. Kuna käesoleva hagi hindamiseks arvesse võetav periood eelneb 1. maile 2004, mil mõned neist riikidest liitusid Euroopa Liiduga, siis käsitletakse neid riike edaspidi „kolmandate riikidena". Viidatud dokumendi prantsuskeelse teksti tõlge on mitteametlik.

8 — KOM(96) 634 lõplik.

9 — *BGBl.* 1989 II, lk 1026.

10 — *BGBl.* 1989 II, lk 1035.

11 — *BGBl.* 1993 II, lk 770.

— Poola (lepingule kirjutati alla 8. novembril 1991, see ratifitseeriti 19. aprilli 1993. aasta seadusega [12] ning jõustus 1. novembril 1993);

— Ukraina (lepingule kirjutati alla 14. juulil 1992, see ratifitseeriti 2. veebruari 1994. aasta seadusega [13] ning jõustus 1. juulil 1994).

21. Nendes kahepoolsetes lepingutes kehtestatakse osalisriigi laevade poolt teise lepingupoole siseveeteede reisijate ja kaupade veoks kasutamise kord.

22. Eelkõige näevad need ette, et ühe osalisriigi ametiasutused võivad lubada teise lepingupoole laevadel vedada reisijaid ja kaupu ühelt poolt esimese riigi erinevate sadamate vahel (nn kabotaaž) ja teiselt poolt nimetatud sadamate ja kolmandate riikide sadamate vahel.

III. Asjaolud ja menetlus

23. Pärast nõukogu eespool viidatud 7. detsembri 1992. aasta otsust, millega anti luba pidada läbirääkimisi mitmepoolse lepingu sõlmimiseks jõetranspordi valdkonnas (vt eespool punkt 17), palus komisjon 20. aprilli 1993. aasta kirjas mitmel liikmesriigil, nende hulgas Saksamaal, hoiduda algatustest, mis võiksid kahjustada ühenduse tasandil alustatud läbirääkimiste kulgu ja eelkõige keelduda juba parafeeritud või alla kirjutatud kahepoolsete lepingute ratifitseerimisest ning uute läbirääkimiste alustamisest Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega siseveetranspordi küsimustes.

24. Leides, et Saksamaa oli pärast nimetatud kirja saatmist sõlminud kahepoolsed lepingud Rumeenia, Poola ja Ukrainaga, saatis komisjon nimetatud liikmesriigile 10. aprillil 1995. aastal märgukirja, nõudes talt nimetatud lepingute denonsseerimist.

25. Oma 23. juuni 1995. aasta vastuses väitis Saksamaa valitsus, et lepingutele Rumeenia, Poola ja Ukrainaga kirjutati alla enne nõukogu otsust, millega anti luba pidada läbirääkimisi, ja et komisjon, kellele lepingute eelnõudest oli teatatud, ei olnud esitanud põhimõttelisi vastuväiteid. Lisaks sellele juhtis ta tähelepanu asjaolule, et arvestades ühenduse tasandil peetavate läbirääkimiste ebakindla tulemusega, oleks komisjoni poolt soovitatud moel toimimine toonud kaasa vastuvõetamatu õigusliku lünga tekkimise suhetes kolmandate riikidega siseveetranspordi valdkonnas. Saksamaa valitsus väitis, et

12 — *BGBl.* 1993 II, lk 779.
13 — *BGBl.* 1994 II, lk 258.

ta oli sellegipoolest valmis kõnealused lepingud denonsseerima niipea, kui sõlmitakse leping ühenduse tasandil, ja täpsustas selles osas, et vastavalt komisjoni poolt eelnõudest teatamisel esitatud nõuetele vähendati lepingute denonsseerimise tähtaega kuuele kuule.

26. 24. novembri 1998. aasta täiendava märgukirjaga heitis komisjon Saksamaa valitsusele meid huvitava osas eelkõige ette ühenduse ja liikmesriikide vahelise välissuhete alase pädevuse jaotusest tulenevate kohustuste rikkumist, sest Rumeenia, Poola ja Ukrainaga sõlmitud kahepoolsed lepingud rikkusid ühenduse ainupädevust siseveetranspordi alal, mille ta oli omandatud AETR [14] kohtupraktika alusel määruse nr 3921/91 vastuvõtmisega. Lisaks sellele väitis komisjon, et eespool nimetatud lepingud, nagu ka Ungari ja Tšehhoslovakkiaga sõlmitud lepingud, olid vastuolus määrusega nr 1356/96.

27. Kuna 26. veebruari 1999. aasta kirjaga saadetud vastuses väitis Saksa valitsus, et tema käitumine ei rikkunud ühenduse õigust, siis saatis komisjon talle 28. veebruaril 2000. aastal põhjendatud arvamuse, mis määratles vaidlustatud liikmesriigi kohustuste rikkumise järgmiselt. Esiteks asjaolu, et Saksamaa oli individuaalselt pidanud läbirääkimisi, sõlminud, ratifitseerinud ja kohaldanud kahepoolsed lepingud Rumeenia, Poola ja Ukrainaga ning keeldunud neid denonsseerimast, kujutas endast Saksamaa muu hulgas EÜ artiklist 10 ning määrustest nr 3921/91 ja nr 1356/96 tulenevate kohustuste rikkumist. Teiseks keeldumine Ungari ja Tšehhoslovakkiaga sõlmitud kahepoolsete lepingute denonsseerimisest, kujutas endast määrusest nr 1356/96 tulenevate kohustuste rikkumist.

28. Põhjendatud arvamuses määras komisjon Saksamaa Liitvabariigile märgukirja täitmiseks kahekuulise tähtaja märgukirja saatmisest (tähtaeg lõppes seega 28. aprillil 2000).

29. 11. mai 2000. aasta vastuses sellele märgukirjale kordas Saksamaa valitsus, et tema arvates ei olnud kahepoolsed lepingud vastuolus ühenduse õigusega ning neid ei pidanud seetõttu denonsseerima.

30. Selle alusel esitas komisjon 10. oktoobril 2003. aastal hagivalduse, mis on käesoleva kohtuasja aluseks.

14 — 31. märtsi 1971. aasta otsus kohtuasjas 22/70: komisjon v. nõukogu, nn AETR kohtuotsus (EKL 1971, lk 263).

31. Pärast menetlusdokumentide esitamist ning olles tuvastanud, et ükski pooltest ei soovinud olla kohtuistungil ärakuulatud, otsustas Euroopa Kohus kodukorra artikli 44a alusel teha otsuse ilma suulise menetluseta.

IV. Õiguslik analüüs

A. *Vastuvõetavus*

32. Enne komisjoni esitatud etteheidete uurimist soovin ümber lükata Saksamaa valitsuse esitatud vastuvõetamatuse väited, mis on minu arvates ilmselt põhjendamata.

33. Selle valitsuse väitel puudutab vastuvõetamatus esiteks hagi seda osa, mis käsitleb Ungari ja Tšehhoslovakkiaga sõlmitud kahepoolseid lepinguid, mida põhjendatud arvamuses ei uuritud, kuna viimane käsitles vaid Rumeenia, Poola ja Ukrainaga sõlmitud lepinguid.

34. Selle vastuväite tagasi lükkamiseks piisab märkimisest, et põhjendatud arvamuse lugemisel ilmneb kahtlusteta, et määruse nr 1356/96 rikkumise osas (ja see on ainus etteheide, mis hagis seoses Ungari ja Tšehhoslovakkiaga sõlmitud lepingutega esitati) uuris komisjon kõiki viit lepingut.

35. Teiseks väidab Saksamaa valitsus, et hagi on vastuvõetamatu, kuna selles tehakse laiaulatuslikke viiteid nn avatud taeva kohtupraktikale [15]. Kuna see kohtupraktika on hilisem käesolevat kohtuasja puudutava kohtueelse menetluse lõpetamisest, siis oleks komisjon pidanud saatma uue põhjendatud arvamuse, mis oleks kirjeldanud vaidlustatud rikkumiste uut õiguslikku raamistikku.

36. Lähemal vaatlusel aga ilmneb, et nn avatud taeva kohtupraktika piirdub juba eespool viidatud AETR kohtuotsuses tunnustatud ühenduse ainuvälispädevuse valdkonda reguleerivate põhimõtete arendamisega. Seega ei saa väita, et argumendid, mis komisjon sellest tulenevalt esitab, kujutaksid endast uusi väiteid, võrreldes kohtueelses menetluses esitatutega.

15 — 5. novembri 2002. aasta otsused kohtuasjas C-466/98: komisjon *v.* Ühendkuningriik (EKL 2002, lk I-9427), kohtuasjas C-467/98: komisjon *v.* Taani (EKL 2002, lk I-9519), kohtuasjas C-468/98: komisjon *v.* Rootsi (EKL 2002, lk I-9575), kohtuasjas C-469/98: komisjon *v.* Soome (EKL 2002, lk I-9627), kohtuasjas C-471/98: komisjon *v.* Belgia (EKL 2002, lk I-9681), kohtuasjas C-472/98: komisjon *v.* Luksemburg (EKL 2002, lk I-9741), kohtuasjas C-475/98: komisjon *v.* Austria (EKL 2002, lk I-9797) ja kohtuasjas C-476/98: komisjon *v.* Saksamaa (EKL 2002, lk I-9855).

37. Lõpetuseks palub Saksamaa valitsus Euroopa Kohtul tuvastada, et hagi ese on ära langenud osas, mis puudutab Saksamaa poolt nende riikidega sõlmitud lepinguid, kes alates 1. maist 2004 said Euroopa Liidu liikmesriikideks.

38. Selles osas on vaevalt vajalik meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt „tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise esinemist hinnata liikmesriigis põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel esineva olukorra alusel ning Euroopa Kohus ei saa arvestada hiljem toimunud muutusi" [16].

39. Nagu nägime, lõppes see tähtaeg käesolevas kohtuasjas 28. aprillil 2000, ehk enam, kui 4 aastat enne liidu laienemist.

40. Seega leian, et hagi on vastuvõetav, arvestades tagapool punktis 63 märgituga.

B. *Põhiküsimus*

1. Sissejuhatus

41. Oma hagis esitab komisjon kolm erinevat etteheidet, millega ta väidab, et Saksamaa on rikkunud vastavalt ühenduse ainupädevust rahvusvaheliste lepingute sõlmimiseks jõetranspordi valdkonnas, EÜ artiklit 10 ja määrust nr 1356/96.

42. Märgin esiteks, et samasisulised etteheited esitati eelnevalt Luksemburgi Suurhertsogiriigile, kes oli samuti sõlminud siin käsitletavas valdkonnas lepinguid kolmandate riikidega. Selles kohtuasjas [17], mis on hetkel Euroopa Kohtu menetluses, esitas kohtujurist P. Léger 25. novembril 2004 oma ettepaneku. Kuna ma olen tema järeldustega nõus, siis viitan ulatuslikult selles ettepanekus esitatud argumentidele.

2. Esimene etteheide

43. Nagu nägime, süüdistas komisjon selle etteheitega Saksamaa Liitvabariiki eespool viidatud Euroopa Kohtu poolt AETR kohtuotsuses välja töötatud põhimõtete alusel jõetranspordi valdkonnas ühendusele kuuluva rahvusvaheliste lepingute sõlmimise ainupädevuse rikkumises.

16 — Vt eelkõige 12. septembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-152/00: komisjon *v.* Prantsusmaa (EKL 2002, lk I-6973, punkt 15).

17 — 2. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas C-266/03: komisjon *v.* Luksemburg (EKL 2005, lk I-4805).

44. Komisjon leiab eelkõige, et kahepoolsed lepingud Rumeenia, Poola ja Ukrainaga ning eelkõige sätted (artikkel 6), mis võimaldavad siseriiklikel ametiasutustel lubada asjaomaste kolmandate riikide vedajatel Saksamaal tegeleda kabotaažiga, riivavad määruses nr 3921/91 sisalduvaid ühenduse õigusnorme, kuna viimati nimetatutega ühtlustatakse alates 1. jaanuarist 1993 täielikult kabotaaži tingimused ühenduse liikmesriikides. Seetõttu, jättes endale õiguse anda ühepoolselt välja tegevuslubasid kolmandate riikide vedajatele, rikkus Saksamaa valitsus ühenduse ainuvälispädevust.

45. Nn avatud taeva kohtuotsustele viidates leiab komisjon, et määrus nr 3921/91 viitab mitte ainult ühenduse vedajatele, vaid ka kolmandate riikide vedajatele. Seda kinnitab komisjoni arvates selle määruse artikkel 6, mis tunnustab Mannheimi konventsiooni alusel Šveitsi vedajate õigusi tegeleda liikmesriikides kabotaažiga.

46. Ütlen kohe, et kõnealune etteheide ei ole minu arvates põhjendatud, ja seda kohtujurist P. Léger' poolt eespool viidatud ettepaneku punktides 46–63 üksikasjalikult esitatud põhjustel, millest toon alljärgnevalt ära vaid peamised osad.

47. Alustan selle meelde tuletamisest, et Euroopa Kohtu tuntud praktika ja eelkõige korduvalt viidatud AETR kohtuotsuse kohaselt võib komisjoni ainuvälispädevus juhul, kui õigusaktid ise seda ette ei näe, tekkida tuletatult „kõikidel juhtudel, mil ühendusesisest pädevust on meetmete vastuvõtmiseks ühise poliitika teostamise raames juba kasutatud"[18].

48. Tegelikult leidis Euroopa Kohus, et „kui komisjon võtab asutamislepinguga ette nähtud ühise poliitika elluviimiseks vastu sätted, millega kehtestatakse mis tahes kujul ühiseid eeskirju, ei ole liikmesriikidel enam õigust ei üksikult ega isegi koos võtta kolmandate riikide ees niisuguseid kohustusi, mis neid eeskirju *riivavad*". Tõepoolest, „sedamööda, kuidas selliseid ühiseid eeskirju kasutusele võetakse, jääb ainult ühendusele õigus võtta ja täita kolmandate riikide ees niisuguseid lepingulisi kohustusi, mis mõjutavad kogu ühenduse õigussüsteemi kohaldamisala".[19]

49. Sellise *riivamise* tähendust selgitas Euroopa Kohus korduvalt ja viimati nn avatud taeva kohtuotsustes, kus täpsustati, et selleks ei ole vajalik liikmesriikide poolt

18 — Vt 26. aprilli 1977. aasta arvamus 1/76 (EKL 1977, lk 741, punkt 4) ja eespool viidatud kohtuotsus komisjon *v.* Saksamaa, punkt 82.

19 — Eespool viidatud kohtuotsus AETR, punktid 16–19. Kohtujuristi kursiiv.

ühepoolselt võetud rahvusvaheliste kohustuste ja ühiste eeskirjade vastuolu; vastupidi, riivamisega „on tegu [juba ainuüksi siis], kui [liikmesriikide sõlmitud] rahvusvahelised lepingud kuuluvad ühiste eeskirjade kohaldamisalasse või vähemalt valdkonda, mis suures osas on juba selliste eeskirjadega kaetud" [20].

50. Euroopa Kohus leiab sellest tulenevalt, et „kui ühendus on lülitanud ühendusesisestesse õigusaktidesse sätted, mis käsitlevad kolmandate riikide õigussubjektide kohtlemist, või andnud sõnaselgelt oma institutsioonidele pädevuse kolmandate riikidega läbirääkimiste pidamiseks, omandab ta ainuvälispädevuse nende õigusaktidega kaetud ulatuses [...]" [21].

51. Kuid „sama toimub isegi institutsioone kolmandate riikidega läbirääkimiste pidamiseks sõnaselgelt volitava normi puudumisel, kui ühendus on teatud valdkonnas läbi viinud täieliku ühtlustamise, sest kui liikmesriigid säilitaksid õiguse kolmandate riikidega läbirääkimiste pidamiseks, võiks see eespool viidatud AETR kohtuotsuse tähenduses riivata niimoodi vastu võetud ühiseid eeskirju [...]" [22].

52. Kuid käesolevas kohtuasjas, nagu märkis kohtujurist P. Léger eespool viidatud ettepanekus ning Saksamaa valitsus käesolevas kohtuasjas, ei sisalda määrus nr 3921/91 minu arvates ühtegi sätet, mis määratleks kolmandate riikide vedajate kohtlemise.

53. Nagu nägime, käsitleb see määrus üksnes tingimusi, mille alusel mitteresidendist (ühenduse) vedajad võivad vedada liikmesriigi siseveeteedel kaupu või reisijaid. Tegemist on seega sätetega, mis puudutavad üksnes liikmesriigis asutatud vedajaid, kes kasutavad laevu, mille omanik või omanikud on füüsilised isikud, kelle alaline elukoht on mõnes liikmesriigis ja kes on liikmesriigi kodanikud, või juriidilised isikud, mille registrijärgne tegutsemiskoht on mõnes liikmesriigis ja mille osalus kuulub suuremas osas liikmesriikide kodanikele.

54. Sellest tuleneb, et vaidlusalustega sarnased kahepoolsed lepingud, mis puudutavad asjaomaste kolmandate riikide vedajate kohtlemist, ei saa eespool viidatud Euroopa Kohtu praktika tähenduses riivata määruse nr 3921/91 sätteid, mis käsitlevad vaid ühenduse vedajaid.

20 — Vt eelkõige viidatud kohtuotsus komisjon v. Saksamaa, punkt 108. Riivamise mõiste analüüsi osas arvan, et võin osundada oma ettepanekule eespool viidatud nn avatud taeva kohtuasjades (31. jaanuari 2002. aasta ettepanek, punkt 63 jj).

21 — Eespool viidatud kohtuotsus komisjon v. Saksamaa, punkt 109.

22 — *Ibidem*, punkt 110.

55. Lisaks sellele, vastavalt Euroopa Kohtu täpsustustele nn avatud taeva kohtuotsustes, näitab juba see fakt, et asjaomane määrus ei reguleeri ühenduse piires tegutsevate kolmandate riikide vedajate olukorda, et selle määrusega läbi viidud ühtlustamine ei ole täielik. [23]

56. Kuna käsitletavas valdkonnas ei ole seega ühiseid eeskirju, mille kohaldamist liikmesriikide poolt iseseisvalt sõlmitud lepingud võiksid kahjustada, siis ei saa ühendus tugineda ainuvälispädevusele AETR kohtupraktika tähenduses.

57. Sellest tuleneb, et ühelt poolt Saksamaa ja teiselt poolt Rumeenia, Poola ja Ukraina vaheliste kahepoolsete lepingute läbirääkimised, sõlmimine, ratifitseerimine ja jõustamine ei kujuta endast ühenduse ainuvälispädevuse rikkumist.

58. Seega arvan, et Euroopa Kohus peaks lugema esimese etteheite põhjendamatuks.

23 — Vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus komisjon *v.* Saksamaa, punkt 119.

3. Teine etteheide

59. Kõnealuses etteheites leiab komisjon, et Saksamaa Liitvabariik ei täitnud EÜ artiklist 10 tulenevaid kohustusi, kuna ratifitseerides ja kohaldades kahepoolseid lepinguid Rumeenia, Poola ja Ukrainaga pärast seda, kui nõukogu oli andnud komisjonile loa pidada ühenduse nimel läbirääkimisi lepingu sõlmimiseks, ohustas Saksamaa selle otsuse elluviimist.

60. Komisjoni arvates võivad liikmesriigi ühepoolsed algatused kahjustada nii ühendusepoolset läbirääkimiste pidamist kui ka lepingu sõlmimist. Eelkõige nõrgeneks ühenduse positsioon läbirääkimistel kolmandate riikidega, kui ühendus ja selle liikmesriigid tegutsevad eraldi.

61. Just selliste tagajärgede vältimiseks, jätkab komisjon, saatis ta eri liikmesriikidele, nende hulgas Saksamaale, 20. aprilli 1993. aasta kirja, milles palus neil hoiduda algatustest, mis võiksid kahjustada ühenduse tasandil alustatud läbirääkimiste kulgu ja eelkõige keelduda juba parafeeritud või alla

kirjutatud kahepoolsete lepingute ratifitseerimisest ning uute läbirääkimiste alustamisest Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega siseveetranspordi küsimustes.

62. Repliigis lisas komisjon, et Saksamaa Liitvabariik rikkus EÜ artiklit 10 ka Tšehhoslovakkiaga sõlmitud lepinguga, sest 1993. aastal — seega pärast nõukogu otsust — „kanti [see leping] üle" [24] ka Tšehhi Vabariigile ja Slovakkiale.

63. Ütlen siiski kohe, et selline vaidlustamine kujutab endast uut ja kohtueelses menetluses ning hagiavalduses esitatud etteheidetest erinevat etteheidet. Seega leian, et see ei ole vastuvõetav.

64. Saksamaa valitsus aga väidab eelkõige seda, et nõukogu otsus, millega antakse luba läbirääkimiste alustamiseks, ei saa iseenesest panna liikmesriikidele *stand-still* kohustust, sest see tähendaks ühenduse ainuvälispädevuse tunnustamist, ilma et oleksid täidetud selleks nn avatud taeva kohtupraktikas ette nähtud tingimused.

65. Kõnealuse valitsuse arvates rikutaks lisaks sellele proportsionaalsuse põhimõtet, kui nõukogu otsusel, millega antakse luba pidada läbirääkimisi, oleks liikmesriikidel ühenduse tasandil sõlmitava lepingu ootuses kahepoolsete lepingute sõlmimist keelav mõju. Selle asemel, et keelata liikmesriikidel tegutseda, peaksid ühenduse institutsioonid „korraldama nende poolt võetud ühiste eeskirjadega kooskõlastatud tegevuse kolmandate riikide suhtes või [...] nägema ette, millise hoiaku liikmesriigid peavad nende suhtes võtma", nagu märkis Euroopa Kohus nn avatud taeva otsustes. [25]

66. Igal juhul, jätkab kostja valitsus, ei saanud ta toimida teisiti, sest kahepoolsete lepingute sõlmimata jätmise korral oleksid Rumeenia, Poola ja Ukraina vedajate poolt Saksa veeteede (ja vastupidi) kasutamise tingimuste osas tekkinud õiguslik lünk lepingu sõlmimiseni ühenduse tasemel, kusjuures sellise lepingu sõlmimine ei olnud sugugi kindel.

67. Saksamaa meenutab, et just nimelt ühenduse algatuse kahjustamise vältimiseks pakkus ta komisjonile oma igakülgset koostööd. Tegelikult Saksamaa: i) konsulteeris komisjoniga lepingute läbirääkimiste vältel; ii) võttis endale kohustuse, millest ta teatas ka teistele lepingupooltele, denonsseerida

24 — Repliigi saksakeelses originaalversioonis kasutatakse sõna *umgeschrieben*.

25 — Vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus komisjon v. Saksamaa, punkt 112.

kahepoolsed lepingud niipea, kui ühendus sõlmib lepingu ühenduse tasandil; iii) vähendas lepingu denonsseerimise tähtaega kuuele kuule, nagu komisjon seda nõudis.

68. Kõnealuse etteheite hindamiseks märgin esiteks, et selle etteheitega muutus komisjoni hinnang Saksamaa Liitvabariigi käitumisele.

69. Enam ei heideta viimasele ette ühenduse ainupädevuse rikkumist, vaid EÜ artikli 10 rikkumist kahju alusel, mida Saksamaa käitumine võib tekitada nõukogu poolt komisjonile antud läbirääkimiste volituse alusel toimuvale ühenduse tegevusele.

70. Sellest tuleneb, et vastupidi sellele, mida kardab (ja vaidlustab) Saksamaa valitsus, ei ole komisjon väitnud, et selle volituse alusel oleks tekkinud ühenduse ainupädevus.

71. Nagu allpool näha, on tõsi, et selles artiklis ette nähtud lojaalse koostöö kohustus tekib olenemata ühenduse pädevuse laadist teatud valdkonnas ja seega loomulikult ka juhul, kui tegemist on ainupädevusega. Kuid samuti on tõsi, et kui komisjon oleks arvanud, et tegemist on viimati nimetatud juhuga, siis oleks ta võinud lihtsamini vaidlustada Saksamaa käitumise õigusvastasuse. Ta oleks võinud nimelt väita, nagu ta seda tegi eelnevalt uuritud etteheites, et õigusvastasus tuleneb juba ainuüksi asjaolust, et Saksamaa sõlmis kõnealused lepingud, rikkudes ühenduse pädevust ja seda sõltumatult selle pädevuse teostamisele tekitatud kahju tuvastamisest.

72. Seevastu komisjon ei järginud, nagu ma eespool märkisin, seda lähenemisviisi, ja ma arvan, et ta tegi õigesti. Tegelikult tundub ka mulle, et käesolevas kohtuasjas ei ole tegemist ühenduse ainuvälispädevusega.

73. On tõsi, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt võib selline pädevus tuletatult tekkida lisaks eespool (vt punkt 47 ja järgmised) märgitud juhtudele, mil ühendusesisest pädevust on meetmete vastuvõtmiseks ühise poliitika teostamise raames juba kasutatud, ka juhul, kui „rahvusvahelise lepingu sõlmimine [ühenduse poolt] on *vajalik* asutamislepingu selliste eesmärkide saavutamiseks, mida ei ole võimalik saavu-

tada autonoomsete eeskirjade kehtestamisega"[26].

74. Sel juhul saab ühenduse välispädevus — isegi kui seda peetakse „vajalikuks" — põhjustel, mida ma püüdsin välja tuua nn avatud taeva kohtuasjades esitatud ettepanekus, muutuda ainupädevuseks vaid selle tegeliku teostamise alusel, sest vaid niisugusel juhul saab samas valdkonnas rahvusvaheliste kohustuste võtmine liikmesriikide poolt kahjustada ühenduse eesmärgi saavutamist, milleks lepingut peeti vajalikuks.[27] Vastasel juhul oleks ühenduse pädevus vaid potentsiaalne ja liikmesriikidele jääb vabadus võtta asjaomases valdkonnas rahvusvahelisi kohustusi, järgides seejuures loomulikult ühenduse institutsioonidega lojaalse koostöö tegemise kohustust.[28]

75. Loomulikult on selle alternatiivi esinemine käesolevas kohtuasjas ähmasem. Ehkki on õige, et hetkel ei ole veel sõlmitud ühtegi lepingut ühenduse tasandil, mis võiks automaatselt kaasa tuua ühenduse ainupädevuse, on samuti õige, et nõukogu on teinud otsuse, millega ta on andnud komisjonile loa pidada läbirääkimisi. Seega võib küsida, kas sellist otsust võib pidada ühenduse pädevuse konkreetseks teostamiseks, mis *iseenesest* muudab selle pädevuse ainupädevuseks, või vastupidi, on selleks vältimatult vajalik lepingu sõlmimine, nagu näeb ette EÜ artikli 300 lõige 2.

76. Selles osas olen aga juba märkinud, et kui arvamuses 1/76 mainiti esimest korda nimetatud hüpoteesi, siis viitas Euroopa Kohus mitte lihtsalt läbirääkimistele, vaid „rahvusvahelise lepingu *sõlmimi[sele] ja rakendami[sele]*"[29] ning kinnitas seda viidet hilisemates arvamustes[30].

77. Teiselt pool märgin, et lepingu sõlmimiseks läbirääkimiste pidamisele ühenduse tasandil võib kuluda palju aega ning läbirääkimiste tulemusel võidakse lepingut mitte sõlmida. Seetõttu oleks ülemäärane (või Saksamaa valitsuse argumente korrates — vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega) keelata läbirääkimiste ajal liikmesriikide tegutsemine, eriti siis, kui see on vajalik õiguslike lünkade tekkimise vältimiseks.

26 — Vt viimasena eelkõige eespool viidatud kohtuotsus komisjon *v.* Saksamaa, punkt 83 (kohtujuristi kursiiv). Nagu teada, tunnustati osundatud laadi välispädevust esimest korda eespool viidatud arvamuses 1/76 (punktid 3 ja 4).

27 — Eespool viidatud ettepanek, punkt 49.

28 — *Ibidem*, punkt 54 ja 26. joonealune märkus.

29 — Eespool viidatud arvamus 1/76, punkt 4. Kohtujuristi kursiiv.

30 — Neis arvamustes märgiti, et kui „rahvusvahelise lepingu sõlmimine on vajalik asutamislepingu eesmärkide saavutamiseks, mida ei ole võimalik saavutada autonoomsete eeskirjade kehtestamisega", „siis võib ühenduse sisepädevusel põhinevat välispädevust *teostada* ilma eelnevalt sisemist õigusakti vastu võtmata *ning see muutub seeläbi ainupädevuseks*" (24. märtsi 1995. aasta arvamus 2/92, EKL 1995, lk I-521, punkt 32; kohtujuristi kursiiv). Analoogiline on 15. novembri 1994. aasta arvamus 1/94 (EKL 1994, lk I-5267, punkt 85).

78. Seega väidab Saksamaa valitsus minu arvates õigustatult, et volitus läbirääkimiste pidamiseks ei ole käesolevas kohtuasjas piisav ühenduse ainuvälispädevuse tekkimiseks, ning seletab ühtlasi seda, miks komisjon piirdus väitega, et selle liikmesriigi käitumine pärast volitamist nõukogu poolt kujutab endast EÜ artikli 10 rikkumist.

79. Pean vajalikuks täpsustada, et see ei tähenda, et nimetatud sättele ei võiks viidata ka ainupädevuse rikkumise korral. Tegelikult tuleneb selle sätte sõnastusest endast — nagu seda on märkinud ka kohtujurist P. Léger eespool viidatud kohtuasjas komisjon *v.* Luksemburg [31] —, et lojaalse koostöö kohustus on üldiselt kohaldatav ja sellele võib seega viidata, olenemata konkreetses asjas asjakohase ühenduse pädevuse laadist. [32] Kuid on selge, et kui tegemist on ainupädevusega, siis võib eelkõige ja otseselt ette heita selle rikkumist (just nimelt nagu komisjon tegi esimeses etteheites), viide EÜ artiklile 10 kujutab endast sellisel juhul vaid nimetatud etteheitega kaasnevat asjaolu. Uuritava etteheite raames viitas komisjon, nagu me nägime, seevastu ainuüksi ja iseseisval moel selle sätte järgimata jätmisele.

80. Eelnevast tulenevalt peab käesolevas asjas vaid EÜ artikliga 10 arvestades hindama, kas kõnealuses kohtuasjas vaidlustatud Saksamaa käitumine (ehk enne nõukogu poolt otsuse tegemist allkirjastatud kahepoolsete lepingute ratifitseerimine) võib tõepoolest kahjustada läbirääkimiste pidamiseks antud volituses määratletud ühenduse eesmärkide saavutamist.

81. Tegelikult ei ole kahtlust, et see volitus kujutab endast Euroopa Kohtu sõnu korrates asutamislepingu eesmärgi saavutamiseks elluviidava „ühenduse kooskõlastatud tegevuse lähtekohta" [33], ning käesolevas kohtuasjas tegelikult seda enam, et tegemist ei ole mitte lihtsalt komisjoni ettepaneku, vaid nõukogu otsusega. Niisugune „kooskõlastatud tegevus" paneb liikmesriikidele seega

31 — Erinevus seisneb selles, et Luksemburgi Suurhertsogiriigi sõlmitud kahepoolseid lepinguid mitte ainult ei ratifitseeritud (nagu Saksamaa Liitvabariigi lepinguid), vaid ka allkirjastati pärast nõukogu otsust. Lisaks sellele ei olnud Luksemburgi Suurhertsogiriik erinevalt Saksamaa Liitvabariigist konsulteerinud komisjoniga enne kahepoolsete lepingute allkirjastamist.

32 — Eespool viidatud ettepaneku punktides 71 ja 72 osundab kohtujurist P. Léger selles osas 5. mai 1981. aasta otsusele kohtuasjas 804/79: komisjon *v.* Ühendkuningriik (EKL 1981, lk I-1045, punkt 28), milles Euroopa Kohus tegi otsuse ühenduse ainupädevusse kuuluvas valdkonnas (kalapüük), kuid sõnastuses, mis minu arvates õigustab tekstis tehtud järeldusi. Otsuses on nimelt kirjutatud, et EÜ artikli 10 alusel „on liikmesriikidel kohustus aidata kaasa ühenduse eesmärkide saavutamisele ja hoiduda kõigist meetmetest, mis võiksid kahjustada asutamislepingu eesmärkide saavutamist. See säte paneb liikmesriikidele erilised kohustused tegutsemiseks ja tegevusest hoidumiseks olukorras, kus komisjon on pakiliste kaitsevajaduste tõttu esitanud nõukogule ettepanekud, mida nõukogu ei ole küll veel vastu võtnud, kuid mis on *ühenduse kooskõlastatud tegevuse lähtekohaks*" (kohtujuristi kursiiv).

33 — Eespool viidatud 5. mai 1981. aasta kohtuotsus komisjon *v.* Ühendkuningriik, punkt 28.

kohustuse hoiduda, nagu EÜ artikkel 10 sätestab, „kõigist meetmetest, mis võiksid kahjustada [...] lepingu eesmärkide saavutamist".

82. Minu arvates on raske eitada seda, et niisugust laadi meetmete hulka kuulub ka kahepoolsete lepingute ratifitseerimine liikmesriigi poolt sel ajal, kui ühendus teeb samas valdkonnas ettevalmistusi lepingute läbirääkimiseks ja sõlmimiseks ühenduse tasandil.

83. Tegelikult on selge, et selline algatus piirab või isegi nõrgendab institutsioonide poolt ettevalmistatavat ühist tegevust ja takistab neil igal juhul end esitleda kõigi liikmesriikide ühise seisukoha esindajatena, ilma et samas oleks tagatud see, et kõnealuse riigi poolt sõlmitud leping on kooskõlas ühiste huvidega ning järgib ühenduse asutuste poolt soovitud ja otsustatud suunda. Veelgi vähem on lisaks tagatud see, et liikmesriigi lepingus ette nähtud kord oleks sama, mille ühendus soovib määratleda ühises lepingus.

84. Seega arvan, et asjaolu, et Saksamaa ratifitseeris juba allkirjastatud kahepoolsed lepingud, mis käsitlevad sama valdkonda, mille osas nõukogu on andnud volituse pidada läbirääkimisi, kujutab just nimelt *iseenesest* ühte neist meetmetest, „mis võiksid kahjustada [...] lepingu eesmärkide saavutamist".

85. Kuid nagu nägime, väidab Saksamaa valitsus sellele vastu, et kuna ühenduse lepingut ei olnud veel sõlmitud, siis ei saanud ta jätta kõnealuseid kahepoolseid lepinguid ratifitseerimata, kuna tal oli vaja kiiresti kehtestada kolmandate riikide vedajatele kohaldatavad eeskirjad.

86. Selles osas pean märkima, et isegi nõustudes asjade niisuguse seisuga, tuleneb EÜ artiklist 10 veel see, et niisugustes olukordades jääb kehtima liikmesriikide kohustus tegutseda kooskõlas selles sättes kehtestatud lojaalse koostöö põhimõttega, mis tähendab, et nad peavad tegema kõik võimaliku, et vältida seda, et nende tegevus kahjustaks ühenduse pädevuste teostamist.

87. Nagu Euroopa Kohus on täpsustanud — ehkki teises kontekstis — tuleneb ka juhul, kui pädevus on jagatud ühenduse ja liikmesriikide vahel, „rahvusvahelise esindatuse ühtsuse nõudest" liikmesriikidele „tihe[da] koostöö [kohustus] nii läbirääkimiste käigus ja lepingu sõlmimisel kui ka võetud kohustuste täitmisel" [34]. Nagu ma nn avatud taeva kohtuasjades esitatud ettepanekus [35] juba märkisin, tekib see kohustus ka siis, kui ühendus ei saa sisemiste või väliste põhjuste

34 — 19. märtsi 1993. aasta arvamus 2/91 (EKL 1993, lk I-1061, punkt 36).

35 — Punkt 74.

tõttu otse sõlmida võetud eesmärkide saavutamiseks vajalikke lepinguid ja peab seega tegema seda „liikmesriikide vahendusel, kes tegutsevad ühiselt ühenduse huvides" [36]. See kehtib veelgi enam loomulikult siis, kui ühendus on otsustanud tegutseda teatud valdkonnas otse.

88. Niisiis tuleneb sellest, et ka Saksamaa valitsuse poolt viidatud olukordadega sarnastel juhtudel ja seega juhul, kui liikmesriikidel on vaja toime tulla raskuste või hilinemistega, mis võivad ühendusel tekkida oma pädevuse teostamisel, peavad need riigid siiski tegutsema kooskõlas lojaalse koostöö põhimõttega ning seega moel, mis ei kahjusta ühiste eesmärkide saavutamist.

89. See tähendab eelkõige seda, et nad peavad tegema tihedat koostööd ühenduse institutsioonidega ja kooskõlastama nendega vajalikud algatused. Nagu Euroopa Kohus on veel kord täpsustanud, on liikmesriigil, kes soovib võtta meetmeid valdkonnas, milles ühendusel on kavatsus tegutseda, kuid milles viimane ei ole veel täielikult oma pädevust teostanud, „kohustus taotleda heakskiitu komisjonilt, [kellega] tuleb konsulteerida kõigis menetlusfaasides" [37].

90. Mulle tundub, et käesolevas kohtuasjas ei ole seda tehtud. Toimikust ilmneb, et pärast seda kui nõukogu oli teinud otsuse anda volitus läbirääkimiste pidamiseks, ei konsulteerinud Saksamaa komisjoniga kordagi.

91. Koostöö, mida Saksamaa väidab selles osas olevat teinud (vt eespool punkt 67), toimus tegelikult lepingute läbirääkimiste ja allakirjutamise faasis ja seega *enne* nõukogu otsust.

92. Selle otsuse vastuvõtmine tõi, nagu me nägime, kaasa olulise muutuse õiguslikus raamistikus, kuhu kõnealused lepingud kuuluvad, ja muutis seega vajalikuks uue ja tihedama koostöö komisjoniga enne lepingute ratifitseerimist.

93. Samuti ei ole võimalik vastu väita sellele, nagu seda teeb Saksamaa, et komisjon ei esitanud kahepoolsete lepingute allkirjastamise hetkel vastuväiteid. Juba Rumeenia ja Poolaga sõlmitud lepingute osas ei saanud Saksamaa tegelikult olla kindel, et komisjon säilitab pärast nõukogu otsust nimetatud lepingute osas sama hinnangu. Lisaks kehtib see *a fortiori* Ukrainaga sõlmitud lepingu kohta, sest enne selle ratifitseerimist oli

36 — Eespool viidatud arvamus 2/91, punktid 5 ja 37.

37 — 4. oktoobri 1979. aasta otsus kohtuasjas 141/78: Prantsusmaa *v.* Ühendkuningriik (EKL 1979, lk 2923, punkt 9).

saadetud kiri, milles komisjon palus sõnaselgelt jätta ratifitseerimata kõik lepingud läbirääkimiste pidamise volitusega kaetud valdkonnas.

96. Saksamaa ei teinud midagi sellist. Vastupidi, selle asemel, et lükata ratifitseerimine komisjoniga kooskõlastamiseks ja viimase ettekirjutuste ootamiseks edasi, ratifitseeris ta lepingud ühepoolselt ja võimaldas seeläbi lepingutel jõustuda.

94. Kui Saksamaa oleks pärast nõukogu otsuse tegemist täitnud kohustust teha komisjoniga „tihedat koostööd", siis oleks viimati nimetatu saanud sobival moel ja õigel ajal esitada ühenduse põhjused ja teha ettekirjutusi, mis olid vajalikud selle tagamiseks, et täites samaaegselt vahepeal võetud rahvusvahelisi kohustusi, on liikmesriigi ühepoolne algatus kooskõlas ühiste nõuetega või vähemalt ei kahjusta neid.

97. Niisiis teen ma sellest järelduse, et kuna Saksamaa ratifitseeris kõnealused lepingud, ilma et ta oleks teinud komisjoniga koostööd, siis ei toiminud Saksamaa kooskõlas EÜ artikli 10 nõuetega ja selles osas Euroopa Kohtu poolt täpsustatud põhimõtetega.

98. Seega teen Euroopa Kohtule ettepaneku tuvastada, et Saksamaa Liitvabariik rikkus EÜ artiklist 10 tulenevaid kohustusi, ja nõustuda seega uuritava etteheitega.

95. Komisjon oleks näiteks võinud nõuda muudatuste tegemist, et tagada kahepoolsetes lepingutes sätestatud korra sisuline kooskõla selle korraga, mida komisjon nõukogu poolt kehtestatud direktiive kohaldades kavatses ühenduse lepingus kehtestada. Lisaks sellele, ka juhul, kui komisjon oleks pidanud vajalikuks nende lepingute säilitamist Saksamaa poolt kardetava õigusliku lünga tekkimise vältimiseks lepingu sõlmimiseni ühenduse poolt (vt eespool punkt 66), oleks komisjon võinud sellegipoolest nõuda nende lepingute muutmist näiteks eesmärgil täpsustada, et need on vaid ajutist laadi ja loetakse automaatselt lõppenuks niipea, kui sõlmitakse leping ühenduse tasandil.

4. Kolmas etteheide

99. Komisjon väidab lõpetuseks, et kahepoolsed lepingud Ungari, Tšehhoslovakkia, Rumeenia, Poola ja Ukrainaga on vastuolus määrusega nr 1356/96.

100. Eelkõige väidab komisjon, et selle määrusega on vastuolus asjaolu, et ka pärast määruse vastuvõtmist jäeti nendes lepingutes kehtima sätted, mis lubavad kolmandates riikides registreeritud laevadel osutada teenuseid Saksamaa ja teiste ühenduse liikmesriikide vahel Saksa ametiasutuse poolt väljastatud loa alusel (lepingute artikkel 5).

101. Sel moel jättis Saksamaa Liitvabariik endale tegelikult õiguse anda ühenduse siseteede jaoks ühepoolselt välja tegevuslubasid muudele vedajatele, kui need, kes vastavad määruses nr 1356/96 ette nähtud tingimustele (vt eespool punkt 15 ja tagapool punkt 104). See kujutab endast komisjoni arvates aga nimetatud määrusega kehtestatud korra rikkumist, kuna Ungari, Tšehhi, Slovakkia, Poola, Rumeenia ja Ukraina vedajad, kes kahepoolsete lepingute alusel võisid saada loa vedude teostamiseks Saksamaa ja teiste ühenduse liikmesriikide vahel, ei vastanud sel ajal määrusega nõutavatele tingimustele.

102. Omalt poolt pean ütlema, et ka see etteheide ei ole minu arvates põhjendatud ja seda Saksamaa valitsuse ja kohtujurist P. Léger' poolt eespool viidatud ettepanekus[38] esitatud põhjustel.

103. Esiteks pean meenutama, et määruse nr 1356/96 peamine eesmärk on liikmesriikidevahelise kaupade ja reisijate siseveetranspordi valdkonnas teenuste osutamise vabaduse rakendamine, kõrvaldades kõik võimalikud teenuse osutaja kodakondsusest või asukohast tulenevad piirangud.

104. Eelkõige eespool nimetatud määruse artiklid 1 ja 2 tagavad liikmesriikidevahelise jõetranspordi teenuste osutamise vabaduse kõigile isikutele, kes: i) on registrisse kantud mõnes liikmesriigis selle liikmesriigi seaduste kohaselt ja omab kõnealuses liikmesriigis rahvusvahelise kaupade ja reisijate siseveetranspordi õigust; ii) kasutab niisugusteks vedudeks siseveelaevu, mis on registreeritud mõnes liikmesriigis või omavad tunnistust mõne liikmesriigi laevastikku kuulumise kohta; iii) vastab määruse nr 3921/91 artiklis 2 sätestatud tingimustele, ehk kasutab laevu, mis kuuluvad füüsilistele isikutele, kelle alaline elukoht on mõnes liikmesriigis ja kes on liikmesriigi kodanikud, või juriidilistele isikutele, mille registrijärgne tegutsemiskoht on mõnes liikmesriigis ja mille osalus kuulub suuremas osas liikmesriikide kodanikele.

38 — Eespool viidatud ettepanek, punktid 82–91.

105. Kirjeldatud liikmesriigis registrisse kantud vedajaid soodustava ühenduse liikmesriikide vahelise jõetranspordi teenuste osutamise vabaduse korra kehtestamist ei tule mõista kolmandates riikides registreeritud laevadega ühenduse eri liikmesriikide vaheliste teenuste osutamise absoluutse keeluna. Tegelikult, nagu seda väidab komisjon, võib määrust nr 1356/96 käsitleda ühenduse territooriumil toimuva jõetranspordi valdkonnas ühenduse eelistamist korraldava vahendina. Kuid mulle tundub, et nimetatud eelistamine seisneb vaid teenuste osutamise vabaduse sooduskorra kehtestamises ainuüksi mõne liikmesriigiga tihedalt seotud vedajatele. Miski selles määruses ei viita sellele, et määruse eesmärk või tagajärg oleks ka kolmandates riikides registreeritud laevadega ühenduse eri liikmesriikide vaheliste teenuste osutamise keelamine üldisel moel.

106. Teiselt poolt ei sisalda kõnealused kahepoolsed lepingud asjaomaste kolmandate riikide teenuste osutamise vabaduse laevu soodustavat korda, vaid piirduvad sellega, et näevad viimastele ette võimaluse teostada vedusid Saksamaa ja teiste ühenduse liikmesriikide vahel pädevate Saksa ametiasutuste poolt antud loa alusel. Sellist korda ei saa seega käsitleda ühenduse liikmesriikide vahelise kaupade ja reisijate jõetranspordi teenuste vaba osutamisena Ungari, Tšehhi, Slovakkia, Rumeenia, Poola ja Ukraina vedajate poolt.

107. Arvestades kõnealustest kahepoolsetest lepingutest tulenevate kordade erinevust määrusega nr 1356/96 kehtestatud korrast, võib minu arvates teha järelduse, et komisjon heidab Saksamaa valitsusele vääralt ette eespool viidatud määruses kehtestatud ühendusesisese siseveetranspordi teenuste osutamise vabadust käsitlevate normide sisu ja ulatust.

108. Eelneva alusel teen seega järelduse, et komisjon ei ole tõendanud Saksamaa Liitvabariigi poolt Ungari, Tšehhoslovakkia, Rumeenia, Poola ja Ukrainaga sõlmitud lepingute vastuolu määrusega nr 1356/96.

109. Seetõttu leian, et Euroopa Kohus peaks lugema põhjendamatuks ka kolmanda etteheite.

V. Kohtukulud

110. Kodukorra artikli 69 lõike 3 alusel võib Euroopa Kohus määrata kulude jaotuse või

jätta kummagi poole kohtukulud tema enda kanda, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks. Kuna tegin ettepaneku rahuldada komisjoni hagi vaid osaliselt, siis leian, et kumbki pool peaks kandma ise oma kohtukulud.

VI. Ettepanek

111. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku langetada järgmine otsus:

1. Kuna Saksamaa Liitvabariik ratifitseeris ja jõustas iseseisvalt kahepoolsed siseveetranspordi alased lepingud Rumeenia, Poola ja Ukrainaga pärast seda, kui nõukogu oli vastu võtnud 7. detsembri 1992. aasta otsuse läbirääkimiste alustamiseks ühenduse ja kolmandate riikide vahel seoses asjaomaste poolte vahelise reisijate ja kaupade jõetranspordile kohaldatavate normidega, siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud EÜ artiklist 10 tulenevaid kohustusi.

2. Jätta hagi muus osas rahuldamata.

3. Jätta Euroopa Ühenduste Komisjoni ja Saksamaa Liitvabariigi kohtukulud nende endi kanda.