Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MACIEJ SZPUNAR
esitatud 19. mail 2022[1]

**Kohtuasi C-24/20**

**Euroopa Komisjon**
***versus***

**Euroopa Liidu Nõukogu**

Tühistamishagi – Otsus (EL) 2019/1754 – Euroopa Liidu ühinemine päritolunimetusi ja geograafilisi tähiseid käsitleva Lissaboni kokkuleppe Genfi redaktsiooniga – Luba liikmesriikidele ühineda selle redaktsiooniga lisaks liidule – Komisjoni ettepaneku puudumine – Nõukogu pädevus muuta komisjoni ettepanekut – Euroopa Liidu ainuvälispädevus – ELL artikli 13 lõige 2 ja artikli 17 lõige 2 – ELTL artikli 2 lõige 1, artikli 218 lõige 6 ja artikli 293 lõige 1

## I. Sissejuhatus

1. Ameeriklased ütlevad, et kui miski sarnaneb pardiga, ujub nagu part ja prääksub nagu part, siis see ongi part. Tegelikkuses võib meie ees oleva kvalifitseerimine – nii ilmselge kui see esmapilgul ka ei tundu – alati vaidluse esile kutsuda. Eriti kehtib see abstraktsete mõistete puhul.

2. Nõnda seab komisjon käesolevas kohtuasjas küsimuse alla Euroopa Liidu Nõukogu pädevuse muuta vastavalt ELTL artikli 293 lõikele 1 komisjoni ettepanekut võtta vastu teatav liidu õigusakt ning seda sel põhjusel, et nõukogu tehtud muudatus ületab muudatuse piirid. Sisuliselt esitab komisjon Euroopa Kohtule muudatuse, mille nõukogu ettepanekus tegi, ja märgib nagu René Magritte: „See ei ole muudatus“. Seda viimast seisukohta peabki Euroopa Kohus käesolevas kohtuasjas hindama.

## II. Õiguslik raamistik

3. Käesolev kohtuasi puudutab kahte rahvusvahelist lepingut, mida administreerib Ülemaailmne Intellektuaalomandi Organisatsioon (WIPO).

[1] Algkeel: prantsuse.

## A. Lissaboni kokkulepe

4. Päritolunimetusi ning nende rahvusvahelist registreerimist käsitlev Lissaboni kokkulepe on leping, mis allkirjastati 31. oktoobril 1958, vaadati uuesti läbi Stockholmis 14. juulil 1967 ja mida muudeti 28. septembril 1979[2] (edaspidi „Lissaboni kokkulepe“). See kujutab endast 20. märtsi 1883. aasta tööstusomandi kaitse Pariisi konventsiooni[3] (edaspidi „Pariisi konventsioon“) artikli 19 tähenduses eraldi kokkulepet, millega iga selle konventsiooni osalisriik võib ühineda.

5. Seitse Euroopa Liidu liikmesriiki, st Bulgaaria Vabariik, Tšehhi Vabariik, Prantsuse Vabariik, Itaalia Vabariik, Ungari, Portugali Vabariik ja Slovaki Vabariik, on Lissaboni kokkuleppe osalised.[4] Liit aga ei ole selle kokkuleppe osaline, sest sellega saavad ühineda ainult riigid.

6. Lissaboni kokkuleppe artikli 1 kohaselt moodustavad riigid, mille suhtes see kokkulepe kehtib, tööstusomandi kaitse Pariisi Liidu raames eriliidu (edaspidi „eriliit“) ning kohustuvad oma territooriumil kaitsma eriliidu teiste osalisriikide kaupade päritolunimetusi, mida tunnustatakse ja kaitstakse päritolunimetustena päritoluriigis ning mis on registreeritud WIPO aluslepingus viidatud rahvusvahelises büroos.

## B. Genfi redaktsioon

7. Diplomaatiline konverents võttis 20. mail 2015 vastu päritolunimetusi ja geograafilisi tähiseid käsitleva Lissaboni kokkuleppe Genfi redaktsiooni[5] (edaspidi „Genfi redaktsioon“), mis kujutab endast Lissaboni kokkuleppe uuesti läbi vaadatud teksti. Erinevalt kokkuleppest on Genfi redaktsiooni artikli 28 lõike 1 punktis iii ette nähtud valitsustevaheliste organisatsioonide võimalus sellega ühineda.[6]

8. Genfi redaktsiooni artikkel 22 sisaldab sätteid, mis käsitlevad eriliidu assambleed (edaspidi „assamblee“), mis koosneb selle redaktsiooni osalistest ja Lissaboni kokkuleppe osalisriikidest. Vastavalt selle redaktsiooni artikli 22 lõikele 2 tegeleb assamblee muu hulgas kõigi eriliidu ülalpidamise ja arendamise ning selle redaktsiooni rakendamise küsimustega, muudab eeskirju, võtab vastu eriliidu finantseeskirjad ning võtab vastu selle redaktsiooni artiklite 22–24 ja 27 muudatused.

9. Genfi redaktsiooni artikli 22 lõikes 4 „Otsuste tegemine assamblees“ on sätestatud:

„a) Assamblee püüab teha oma otsused konsensuse alusel.

b) Kui konsensuslikule otsusele ei jõuta, otsustatakse küsimus hääletamise teel. Niisugusel juhul:

[2] *United Nations Treaty Series*, 923. köide, nr 13172, lk 205.

[3] Viimati läbi vaadatud 14. juulil 1967 Stockholmis ja muudetud 28. septembril 1979 (*United Nations Treaty Series*, 828. köide, nr 11851, lk 305).

[4] Nagu märgib komisjon, leidsid selle kokkuleppe allkirjastamine ja sõlmimine aset siis, kui Prantsuse Vabariigi ja Itaalia Vabariigi osas ei loetud liidu pädevust veel ainupädevuseks ning need teised riigid ei olnud veel liidu liikmesriigid. Kolm teist liikmesriiki (Kreeka Vabariik, Hispaania Kuningriik ja Rumeenia) allkirjastasid selle kokkuleppe 1958. ja 1959. aastal, kui nad ei olnud veel liidu liikmesriigid, kuid ei ratifitseerinud seda.

[5] ELT 2019, L 271, lk 15.

[6] Tingimusel et vähemalt üks valitsustevahelise organisatsiooni liikmesriikidest on Pariisi konventsiooni osaline ning valitsustevaheline organisatsioon kinnitab, et ta on saanud vastavalt sisemenetlustele nõuetekohaselt loa saada Genfi redaktsiooni osaliseks ning et valitsustevahelise organisatsiooni asutamislepingu järgi kohaldatakse õigusakte, mille kohaselt võib piirkondliku kaitse tunnuseid saada geograafilistele tähistele. Need tingimused on Euroopa Liidu puhul täidetud.

(i. ) on kokkuleppeosalisel riigil üks hääl ja ta hääletab ainult enda nimel,

ning

(ii. ) iga kokkuleppeosaline valitsustevaheline organisatsioon võib hääletada oma liikmesriikide asemel sellise häälte arvuga, mis võrdub tema käesoleva redaktsiooni osaliseks olevate liikmesriikide arvuga. Valitsustevaheline organisatsioon ei või hääletamisel osaleda, kui ükski selle liikmesriikidest kasutab oma hääleõigust, ja vastupidi.

c) Küsimustes, mis puudutavad ainult riike, kes kohaldavad [Lissaboni kokkulepet], ei ole [selle kokkuleppega] mitteühinenud kokkuleppeosalistel hääleõigust, ning ainult kokkuleppeosalisi puudutavates küsimustes on hääleõigus ainult viimati nimetatuil."

10. Genfi redaktsiooni artiklis 31 „Lissaboni kokkuleppe […] kohaldamine" on nähtud ette:

„(1) [*Suhted riikide vahel, kes on nii käesoleva redaktsiooni kui ka Lissaboni kokkuleppe […] osalised*] Riikide, kes on nii käesoleva redaktsiooni kui ka Lissaboni kokkuleppe […] osaliseks, omavaheliste suhete puhul kohaldatakse ainult käesolevat redaktsiooni. Kuid seoses päritolunimetuste rahvusvaheliste registreeringutega, mis kehtivad Lissaboni kokkuleppe […] alusel, ei anna riigid väiksemat kaitset, kui on nõutud Lissaboni kokkuleppe[ga].

(2) [*Selliste riikide, kes on nii käesoleva redaktsiooni kui ka Lissaboni kokkuleppe […] osalised, suhted riikidega, kes on Lissaboni kokkuleppe […] osalised, kuid ei ole käesoleva redaktsiooni osalised*]. Kõik riigid, kes on nii käesoleva redaktsiooni kui ka Lissaboni kokkuleppe […] osalised, jätkavad Lissaboni kokkuleppe […] kohaldamist ning asjakohasel juhul oma suhete raames teistega riikiga, kes on Lissaboni kokkuleppe […] osalised, kuid ei ole käesoleva redaktsiooni osalised."

11. Lissaboni konventsiooni ja Genfi redaktsiooni ühises rakendusmääruses[7], mis on vastu võetud Genfi redaktsiooni artikli 25 alusel, on artiklis 7 ette nähtud süsteem, mis võimaldab kaitsta Genfi redaktsiooni alusel Lissaboni kokkuleppe kohaselt registreeritud päritolunimetusi juhul, kui Genfi redaktsiooniga ühineb Lissaboni kokkuleppe osalisriik.[8]

## III. Vaidluse taust

12. Komisjon võttis Genfi 11.–21. maiks 2015 kokku kutsutud diplomaatilist konverentsi silmas pidades ning Lissaboni kokkuleppe uuesti läbi vaadatud projekti analüüsimiseks ja vastuvõtmiseks 30. märtsil 2015 vastu soovituse niisuguse otsuse vastuvõtmiseks nõukogu poolt, millega antakse luba alustada läbirääkimisi päritolunimetusi ja geograafilisi tähiseid käsitleva Lissaboni kokkuleppe uuesti läbi vaadatud redaktsiooni üle. Soovituses kutsus komisjon muu hulgas nõukogu üles tuginema oma otsuses ELTL artiklile 207 ning artikli 218 lõigetele 3 ja 4, arvestades liidule ELTL artikli 3 lõikega 1 ühise kaubanduspoliitika valdkonnas antud ainupädevust.

13. Nõukogu võttis 7. mail 2015 vastu otsuse 8512/15, millega antakse luba alustada läbirääkimisi päritolunimetusi ja geograafilisi tähiseid käsitleva Lissaboni kokkuleppe uuesti läbi vaadatud redaktsiooni üle Euroopa Liidu pädevusse kuuluvaid küsimusi puudutavas osas. Erinevalt komisjoni soovitusest võeti see otsus vastu ELTL artikli 114 ning artikli 218 lõigete 3 ja 4 alusel.

[7] Käesolevas kohtuasjas asjakohane tekst on selle rakendusmääruse tekst, mis on ühine Lissaboni kokkuleppele ning 2. oktoobril 2018 vastu võetud Genfi redaktsioonile, TRT/LISBON/013.

[8] See süsteem on sätestatud ka nimetatud rakendusmääruse teistes keeleversioonides.

14. Euroopa Kohus tühistas oma 25. oktoobri 2017. aasta otsusega komisjon *vs.* nõukogu (uuesti läbi vaadatud Lissaboni kokkulepe)[9] nõukogu otsuse 8512/15, leides, et läbirääkimised Genfi redaktsiooni küsimuses kuuluvad ainupädevusse, mis on ELTL artikli 3 lõikega 1 ELTL artikli 207 lõikes 1 silmas peetud ühise kaubanduspoliitika valdkonnas antud liidule.[10]

15. Komisjon esitas 27. juulil 2018 ettepaneku võtta vastu nõukogu otsus Euroopa Liidu ühinemise kohta päritolunimetusi ja geograafilisi tähiseid käsitleva Lissaboni kokkuleppe Genfi redaktsiooniga[11] (edaspidi „otsuse ettepanek“) ELTL artikli 207 ja ELTL artikli 218 lõike 6 punkti a alusel. Võttes arvesse liidu ainupädevust, tehti ettepanek, et selle redaktsiooniga ühineb ainult liit.

16. Arutelude tulemusena edastas nõukogu Euroopa Parlamendile otsuse eelnõu, milles oli lisaks sellele, et kiideti heaks liidu ühinemine Genfi redaktsiooniga, ette nähtud luba liikmesriikidele selle redaktsiooniga ühineda, kui nad seda soovivad (edaspidi „vaidlusalune luba“). Parlament kiitis selle otsuse eelnõu 16. aprillil 2019 heaks.

17. Komisjon oli nõukogu eelnõu vastu. Ühes 20. septembri 2019. aasta avalduses vaidlustas ta pädevuse lubada kõikidel liikmesriikidel, kes seda soovivad, Genfi redaktsioon ratifitseerida või ühineda sellega paralleelselt liiduga. Küll aga märkis ta, et on valmis aktsepteerima seda, et nendel seitsmel liikmesriigil, kes on Lissaboni kokkuleppe osalised ja on juba registreerinud selle kokkuleppe alusel palju intellektuaalomandi õigusi, lubatakse Genfi redaktsiooniga liidu huvides ühineda.

18. Nõukogu võttis 7. oktoobril 2019 vastavalt ELTL artikli 293 lõikele 1 vastu otsuse (EL) 2019/1754[12] (edaspidi „vaidlustatud otsus“).

19. Vaidlustatud otsuse põhjendused 6, 8, 9 ja 10 on järgmised:

„(6) Selleks et liit saaks nõuetekohaselt teostada oma ainupädevust Genfi redaktsiooniga hõlmatud valdkondades ja täita oma ülesandeid põllumajandustoodete päritolunimetuste ja geograafiliste tähiste ulatusliku kaitsesüsteemi kontekstis, peaks liit ühinema Genfi redaktsiooniga ja saama selle osaliseks.

[…]

(8) Liit peaks püüdma lahendada õiguslikult küsimuse, mis puudutab tema hääleõigust […] assamblees, et tagada oma tegelik osalemine otsustusprotsessides, pidades silmas Genfi redaktsiooni artikli 22 lõike 4 punkti b alapunkti ii. Seetõttu on asjakohane, et liikmesriikidel, kes seda soovivad, peaks samuti olema lubatud asjakohasel juhul koos liiduga Genfi redaktsioon liidu huvides ratifitseerida või sellega ühineda.

(9) Ühtlasi võimaldab see tagada nende õiguste jätkumise, mis tulenevad seitsme liikmesriigi kehtivast liikmesusest eriliidus.

[9] C-389/15, EU:C:2017:798, punkt 74.

[10] Otsus 8512/15 asendati seejärel nõukogu 5. märtsi 2018. aasta otsusega (EL) 2018/416, millega antakse luba alustada läbirääkimisi päritolunimetusi ja geograafilisi tähiseid käsitleva muudetud Lissaboni kokkuleppe üle (ELT 2018, L 75, lk 23).

[11] COM(2018) 350 (final).

[12] Nõukogu 7. oktoobri 2019. aasta otsus Euroopa Liidu ühinemise kohta päritolunimetusi ja geograafilisi tähiseid käsitleva Lissaboni kokkuleppe Genfi redaktsiooniga (ELT 2019, L 271, lk 12).

(10) Liikmesriikide poolsel ratifitseerimisel või ühinemisel tuleks aga täielikult austada asjaolu, et ainupädevus on liidul, ning liit peaks jääma vastutavaks selle tagamise eest, et liit ja liikmesriigid kasutavad õigusi ja täidavad kohustusi, mis tulenevad Genfi redaktsioonist.“

20. Selle otsuse artikli 1 esimeses lõigus on sätestatud:

„[…] Liidu ühinemine […] Genfi redaktsiooniga […] kiidetakse liidu nimel heaks.“

21. Selle otsuse artiklis 3 on ette nähtud:

„Liikmesriikidele, kes seda soovivad, antakse käesolevaga luba asjakohasel juhul koos liiduga Genfi redaktsioon liidu huvides ja liidu ainupädevust täielikult austades ratifitseerida või sellega ühineda.“

22. Sama otsuse artiklis 4 on sätestatud:

„1. Vastavalt [ELL] artikli 17 lõikele 1 esindab eriliidus liitu ning liikmesriike, kes vastavalt käesoleva otsuse artiklile 3 Genfi redaktsiooni ratifitseerivad või sellega ühinevad, komisjon. Liit vastutab selle tagamise eest, et liit ja need liikmesriigid, kes vastavalt käesoleva otsuse artiklile 3 Genfi redaktsiooni ratifitseerivad või sellega ühinevad, kasutavad oma õigusi ja täidavad oma kohustusi.

Komisjon esitab liidu ja nende liikmesriikide nimel kõik Genfi redaktsiooni kohaselt vajalikud teated.

Eelkõige määratakse komisjon Genfi redaktsiooni artiklis 3 osutatud pädevaks asutuseks, kes vastutab Genfi redaktsiooni haldamise eest liidu territooriumil ja teabevahetuse eest WIPO rahvusvahelise bürooga vastavalt Genfi redaktsioonile ning Lissaboni kokkuleppe ja selle Genfi redaktsiooni kohastele ühiseeskirjadele […].

2. Liit hääletab […] assamblees ning Genfi redaktsiooni ratifitseerinud või sellega ühinenud liikmesriigid ei kasuta oma hääleõigust.“

23. Komisjon esitas 17. jaanuaril 2020 käesoleva tühistamishagi.

24. Genfi redaktsioon jõustus 26. veebruaril 2020 ja on liidule siduv alates sellest kuupäevast. 2021. aasta jooksul allkirjastasid Prantsuse Vabariik ja Ungari vaidlustatud otsuse artiklis 3 ette nähtud loa alusel selle redaktsiooni ja ratifitseerisid selle.

## IV. Poolte nõuded ja menetlus Euroopa Kohtus

25. Komisjon palub Euroopa Kohtul:

– tühistada vaidlustatud otsuse artikkel 3;

– tühistada vaidlustatud otsuse artikkel 4 osas, milles see sisaldab viiteid liikmesriikidele, või teise võimalusena tühistada artikkel 4 tervikuna, kui viited liikmesriikidele on artikli ülejäänud osast eraldamatud;

– säilitada vaidlustatud otsuse tühistatud osade toime, eelkõige enne kohtuotsuse kuupäeva artikli 3 alusel antud loa mis tahes kasutamine liikmesriikide poolt, kes on praegu Lissaboni kokkuleppe osalised, kuni mõistliku aja jooksul, mis ei ületa kuut kuud alates selle kohtuotsuse kuulutamisest, jõustub nõukogu otsus;

– mõista kohtukulud välja nõukogult.

26. Nõukogu esitas eraldi dokumendiga, mis esitati Euroopa Kohtu kantseleile 15. aprillil 2020, Euroopa Kohtu põhikirja artikli 151 lõike 1 alusel vastuvõetamatuse vastuväite. Komisjon esitas oma seisukohad selle vastuväite kohta 18. mail 2020. Euroopa Kohtu 6. oktoobri 2020. aasta otsusega liideti vastuvõetamatuse vastuväide sisuliste küsimustega.

27. Nõukogu palub Euroopa Kohtul:

– jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu tervikuna läbi vaatamata;

– teise võimalusena jätta hagi tervikuna põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

28. Belgia Kuningriigil, Tšehhi Vabariigil, Kreeka Vabariigil, Prantsuse Vabariigil, Horvaatia Vabariigil, Itaalia Vabariigil, Ungaril, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil ja Portugali Vabariigil lubati astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

29. Kõik menetlusosalised peale Belgia Kuningriigi ja Portugali Vabariigi osalesid kohtuistungil, mis toimus 1. veebruaril 2022.

## V. Õiguslik analüüs

30. Komisjon põhjendab oma hagi kahe väitega. Esimese väite kohaselt on rikutud EL toimimise lepingu mitut artiklit, pädevuse andmise põhimõtet ning komisjoni algatuspädevust, sest nõukogu võttis vaidlustatud otsuse vastu ilma komisjoni ettepanekuta. Teise väite kohaselt on rikutud ELTL artikli 2 lõiget 1 ja artiklit 207, sest nõukogu ületas oma volitusi, kui lubas liikmesriikidel võtta meetmeid valdkonnas, mis kuulub liidu ainupädevusse, ning otsuses puuduvad põhjendused.

31. Kõigepealt analüüsin nõukogu esitatud vastuvõetamatuse vastuväidet, enne kui hakkan käsitlema sisulisi küsimusi.

### A. Vastuvõetavus

#### *1. Poolte argumendid*

32. Nõukogu, keda sisuliselt toetavad menetlusse astunud liikmesriigid, väidab, et komisjoni hagi on vastuvõetamatu sel põhjusel, et see on suunatud ainult vaidlustatud otsuse artikli 3 ja artikli 4 teatavate elementide vastu (edaspidi „vaidlusalused sätted“), mis ei ole selle otsuse ülejäänud osast eraldatavad. Tema sõnul on artikkel 3 vastastikuses seoses vaidlustatud otsuse ülejäänud osaga ja täpsemalt selle artikliga 1. Esiteks võimaldavad need kaks sätet koostoimes liidul saada hääleõiguse

assamblees,[13] andes talle ka võimaluse kasutada oma ainuvälispädevust Genfi redaktsiooni kohaldamisalasse kuuluvates valdkondades. Teiseks tagab vaidlustatud otsuse artikkel 3, et nende geograafiliste tähiste kaitse,[14] mis on registreeritud seitsmes liikmesriigis, kes on Lissaboni kokkuleppe osalised (edaspidi „seitse kõnealust liikmesriiki"), on ammune ja jätkub.[15] Viimati viidatud sätte tühistamine tooks kaasa selle, et kõrvaldataks kasu, mida annab liidu täielik ja tegelik ühinemine Genfi redaktsiooniga, ning kasu, mida saadakse sellest, et Lissaboni lepingu alusel varem registreeritud geograafiliste tähiste kaitse on ammune ja jätkub. Selle tühistamise tulemusena oleks vaidlustatud otsuse sisu seega vastuolus selle otsuse eseme ja eesmärgiga niisugustena, nagu neid on kirjeldatud selle otsuse põhjendustes 6, 8 ja 9. Mis puudutab otsuse artiklit 4, siis see on selle artiklist 3 eraldamatu.

33. Lisaks leiab nõukogu, et vaidlustatud otsuse osalise tühistamise nõude vastuvõetamatust kinnitab komisjoni nõue säilitada vaidlustatud otsuse toime. Ta väidab, et see nõue ei vasta seda liiki nõude mõttele ning et komisjon püüab pigem saavutada selle otsuse artikli 3 sisu uuesti läbivaatamist.

34. Komisjon väidab vastu, et vaidlusalused sätted on vaidlustatud otsuse ülejäänud osast eraldatavad. Tema meelest ei ole vaidlusalust luba vaja, et liit võiks kasutada nõuetekohaselt oma ainuvälispädevust valdkondades, mis kuuluvad selle redaktsiooni kohaldamisalasse. Kohaldatavaid õigusnorme võib nimelt tõlgendada nii, et geograafilistele tähistele, mille seitse kõnealust liikmesriiki on juba registreerinud, jääb nende vanus pärast liidu ühinemist alles. Lisaks ei hääleta assamblee tegelikult ja suurem osa liidu osalemist ei leia aset assamblees. Järelikult on täielikku loobumist igasugusest mõjust nende häälte arvule, mis liidul on, raske pidada vaidlustatud otsuse põhielemendiks. Komisjon märgib, et kohtuotsused, milles Euroopa Kohus otsustas, et akti osaline tühistamine ei ole võimalik, puudutasid sisulisi sätteid. Vaidlusalused sätted ei ole aga sellist laadi. Tema arvates sarnaneb käesolev kohtuasi enam kohtuasjadega, mis puudutasid „institutsioonilisi" sätteid, mida Euroopa Kohus on alati pidanud eraldatavaks.

35. Mis puudutab nõukogu argumenti komisjoni nõude kohta säilitada vaidlustatud otsuse toime, siis komisjon seab kahtluse alla selle asjakohasuse. Tema arvates ei võimalda miski kinnitada, et selle otsuse artikli 3 tühistamise nõue on vastuvõetamatu ainuüksi põhjusel, et sellega koos palutakse säilitada otsuse toime.

36. Itaalia Vabariik väidab, et hagi on vastuvõetamatu osas, milles see on suunatud ainult nõukogu vastu, samas kui see oleks pidanud olema suunatud ka parlamendi vastu, kes vaidlustatud otsuse ELTL artikli 218 lõike 6 punkti a alapunkti iii alusel heaks kiitis.

37. Komisjon väidab vastu, et parlamendi osalemine vaidlustatud otsuse vastuvõtmise menetluses ei tee temast veel selle akti kaasvastuvõtjat, mille peale on tühistamishagi esitatud.

[13] Selles küsimuses on Genfi redaktsiooni artikli 22 lõike 4 punkti b alapunktis ii sätestatud, et iga kokkuleppeosaline valitsustevaheline organisatsioon võib hääletada oma liikmesriikide asemel sellise häälte arvuga, mis võrdub tema käesoleva redaktsiooni osaliseks olevate liikmesriikide arvuga.

[14] Menetlusosalised kasutavad oma menetlusdokumentides väljendit „geograafilised tähised" nii, et see hõlmab ka päritolunimetusi. Tuleb siiski rõhutada, et Lissaboni kokkuleppe kohaldamisala oli piiratud päritolunimetustega.

[15] Nagu märgib nõukogu oma kostja vastuse sissejuhatavas osas, ei loetaks geograafilise tähise uut registreerimist Genfi redaktsiooni alusel liidu kui eriliidu uue lepinguosalise poolt (mitte ühe poolt nendest seitsmest kõnealusest liikmesriigist) mitte registreerimiseks, mis võib tagada Lissaboni kokkuleppe alusel tehtud esialgse registreerimise jätkumise, vaid uueks registreerimiseks kolmandate lepinguosaliste suhtes. Õiguslikust vaatevinklist tähendaks see, et geograafilise tähise vanus, mis on saavutatud Lissaboni kokkuleppe alusel, katkeks Genfi redaktsiooni raames. Niisugune katkestus tooks kaasa selle, et vastava intellektuaalomandi õiguste omanikud võivad põhjendamatut kaotada oma omandatud õiguste ühe põhitunnuse.

## *2. Hinnang*

### *a) Nõukogu argumendid*

38. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et liidu õigusakti osaline tühistamine on võimalik üksnes siis, kui need osad, mille tühistamist palutakse, on ülejäänud aktist eraldatavad. Selle kohta on Euroopa Kohus korduvalt leidnud, et eraldatavuse nõue ei ole täidetud, kui õigusakti osalise tühistamisega muutub akti sisu.[16] Seega on liidu õigusakti sätete eraldatavuse kontrollimiseks vaja analüüsida sätete ulatust, et hinnata, kas nende tühistamine muudaks selle akti mõtet ja sisu.[17] Lisaks kujutab küsimus, kas liidu akti osaline tühistamine muudaks selle sisu, endast objektiivset, mitte vaidlusaluse akti vastu võtnud institutsiooni poliitilise tahtega seotud subjektiivset kriteeriumi.[18]

39. Õigusakti sisu ei saa kindlaks määrata, võtmata arvesse selle vastuvõtmise õiguslikku konteksti. Vaidlustatud otsus on käsitletaval juhul otsus rahvusvahelise lepingu sõlmimise kohta ELTL artikli 218 lõike 6 tähenduses. Tegemist on aktiga, mis väljendab liidu nõusolekut lepingu siduvuse kohta riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide vaheliste või rahvusvaheliste organisatsioonide vaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni artiklite 11 ja 15 tähenduses[19] – lepingud, mis vastavad 23. mai 1969. aasta lepingute õiguse Viini konventsiooni artiklites 11 ja 15 silmas peetud riikide aktidele.[20] Vaidlustatud otsuse sisu määravad seega paratamatult kindlaks akti koostiselemendid, mis väljendavad liidu nõusolekut Genfi redaktsiooni siduvuse küsimuses.

40. Selles olukorras on nii, et mis puudutab vaidlustatud otsuse sätteid, mida ei ole vaidlustatud, siis selle artikliga 1 on kiidetud heaks liidu ühinemine Genfi redaktsiooniga, selle artiklitega 2 ja 5 on kindlaks määratud ühinemise praktiline kord ning selle artikliga 6 on kindlaks määratud otsuse jõustumise kuupäev. Lisaks sisaldab selle otsuse artikli 4 lõike 1 kolmas lõik sätteid, mis ei puuduta liikmesriikide Genfi redaktsiooniga ühinemist. Need sätted vastavad sisuliselt õigusnormidele otsuse ettepanekus ning käsitlevad komisjoni volitusi Genfi redaktsiooni kohaldamise raames, sest komisjon on selles nimetatud pädevaks asutuseks redaktsiooni artikli 3 tähenduses.

41. Mis puudutab vaidlusaluseid sätteid, siis kõigepealt tuleb märkida, et vaidlustatud otsuse artikkel 3 lubab liikmesriikidel, kes soovivad ratifitseerida Genfi redaktsiooni või sellega ühineda, seda teha.[21] Seejärel on selle otsuse artikli 4 lõike 1 esimeses ja teises lõigus kindlaks määratud liidu ja selle redaktsiooniga ühinenud liikmesriikide vastavate volituste ulatus ning liidu ja nende liikmesriikide esindamise reeglid. Lõpuks on otsuse artikli 4 lõikes 2 ette nähtud, et liit hääletab eriliidu assambleel ning liikmesriigid, kes on ratifitseerinud Genfi redaktsiooni või on sellega ühinenud, oma hääleõigust ei kasuta.

42. Sellest kokkuvõttest ilmneb, et vaidlusalused sätted ei sisalda midagi, mis võiks kujutada endast liidu nõusoleku väljendust Genfi redaktsiooni siduvuse kohta. Toimet, mida loodetakse ELTL artikli 218 lõike 6 alusel vastu võetud otsuselt, avaldab juba säte, mida sisaldab vaidlustatud otsuse artikkel 1. Selle otsuse teised sätted, sh vaidlusalused sätted, ei mõjuta otsuse artiklis 1

16 8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Poola *vs.* parlament ja nõukogu (C-626/18, EU:C:2020:1000, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).

17 8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Poola *vs.* parlament ja nõukogu (C-626/18, EU:C:2020:1000, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika).

18 8. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Poola *vs.* parlament ja nõukogu (C-626/18, EU:C:2020:1000, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

19 Koostatud Viinis 21. märtsil 1986. Ei kehti veel.

20 *United Nations Treaty Series*, 1155. köide, lk 331.

21 Lihtsuse huvides kasutan käesolevas ettepanekus vaidlustatud otsuse artiklis 3 nimetatud loa esemest kõneldes edaspidi terminit „ühinema“ nii Genfi redaktsiooniga ühinemise kui ka selle ratifitseerimise tähenduses.

väljendatud nõusoleku ulatust, sisu ega asjaolu, et see on tingimusteta nõusolek, ega avalda seega mõju vaidlustatud otsuse sisule. Vaidlusalused sätted on seega vaidlustatud otsuse ülejäänud osast eraldatavad. Nendel põhjustel tuleks vastuvõetamatuse vastuväide minu arvates tagasi lükata.

43. Seda järeldust kinnitab asjaolu, et miski ei kohusta selleks, et otsus, millega liikmesriikidel lubatakse Genfi redaktsiooniga ühineda, tuleb vastu võtta samal ajal kui otsus, mis käsitleb liidu ühinemist selle redaktsiooniga. Niisuguse liikmesriikide ühinemisloa võib anda eraldi otsusega.[22] Võttes arvesse Genfi redaktsiooni, ei välista ainult liidu ühinemine liikmesriikide hilisemat ühinemist. See ei mõjuta ka Lissaboni kokkuleppe alusel registreeritud päritolunimetuste kaitse taset.

44. Mis puudutab nõukogu argumenti nõude kohta säilitada tühistatud akti toime, siis nõustun komisjoni arvamusega, et see nõue kujutab endast täiendavat nõuet võrreldes põhinõudega vaidlustatud otsus tühistada ega kujuta endast nõuet, et Euroopa Kohus vaataks otsuse artikli 3 uuesti läbi, mis ei ole selle hagi raames võimalik. Seega ei mõjuta see hagi vastuvõetavuse või põhjendatuse analüüsi.

45. Eelnevat arvestades olen arvamusel, et vaidlusalused sätted on vaidlustatud otsuse ülejäänud osast eraldatavad ja et hagi on seega vastuvõetav.

### *b) Itaalia Vabariigi argument*

46. ELTL artiklist 263 ilmneb, et tühistamishagi esitatakse vaidlustatud akti andja, st selle vastu võtnud institutsiooni vastu.[23] Vaidlustatud akti peab saama pidada selle institutsiooni aktiks.[24]

47. Vastavalt ELTL artikli 218 lõike 6 esimesele lõigule võtab nõukogu läbirääkija ettepaneku põhjal vastu otsuse lepingu sõlmimise kohta. See otsus on tema otsus ja tema on selle vastuvõtja.

48. Asjaolu, et parlament kiidab vastavalt ELTL artikli 218 lõike 6 punktile a heaks otsuse, mis puudutab rahvusvahelise lepingu sõlmimist ja kuulub nõukogu pädevusse, ei tee temast selle otsuse vastuvõtjat. Tema heakskiidu ese on teise institutsiooni, nimelt nõukogu akt.

49. Kuna käsitletaval juhul võttis vaidlustatud otsuse vastu nõukogu ELTL artikli 218 lõike 6 alusel, peab selle otsuse peale esitatud tühistamishagi olema suunatud ainult selle institutsiooni vastu. Hagi parlamendi vastu tuleks pidada vastuvõetamatuks. Itaalia Vabariigi argument tuleb seega tagasi lükata.

## *3. Järeldus vastuvõetamatuse vastuväite kohta*

50. Eelneva põhjal olen arvamusel, et vastuvõetamatuse vastuväide tuleb tagasi lükata.

[22] Komisjoni seisukohtadest menetlusse astujate seisukohtade kohta ilmneb, et ta ei välista niisuguse otsuse tegemise võimalust.

[23] 11. septembri 2003. aasta kohtuotsus Austria *vs.* nõukogu (C-445/00, EU:C:2003:445, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).

[24] Vt Lenaerts, K., Maselis, I. ja Gutman, K., *EU Procedural Law*, Oxford University Press, Oxford, 2014, lk 306, ning Molinier, J. ja Lotarski, J., *Droit du contentieux de l'Union européenne*, 4. väljaanne, LGDJ Lextenso, Pariis, 2012, lk 203.

## B. Sisulised küsimused

### *1. Esimene väide*

#### *a) Poolte argumendid*

51. Komisjoni esimese väite kohaselt on rikutud ELTL artikli 218 lõiget 6 ja artikli 293 lõiget 1, ELL artikli 13 lõikes 2 sätestatud pädevuse andmise põhimõtet ning institutsioonilise tasakaalu põhimõtet ja komisjoni algatusõigust.

52. Komisjon leiab, et kui nõukogu muutis otsuse ettepanekut nii, et lisas kõikide liikmesriikide võimaluse ühineda Genfi redaktsiooniga, tegutses ta ilma, et komisjon oleks esitanud mingit ettepanekut, ning rikkus sellega ELTL artikli 293 lõiget 1 ja kahjustas ELL artikli 13 lõikega 2 loodud institutsioonidevahelist tasakaalu.

53. Komisjon väidab, et nõukogu võttis tegelikult vastu kaks otsust: mitte ainult otsuse liidu ühinemise kohta Genfi redaktsiooniga, vaid ka otsuse liikmesriikide ühinemise kohta selle redaktsiooniga. Nõukogu võib vastavalt ELTL artikli 293 lõikele 1 otsuse ettepanekut ühehäälselt muuta. Kuna käsitletaval juhul ei teinud komisjon ettepanekut anda liikmesriikidele luba ühineda Genfi redaktsiooniga, kahjustaks seisukoht, et selle võimaluse lisamine kujutab endast pelgalt otsuse ettepaneku „muutmist“, siiski tõsiselt komisjoni algatusõigust. Komisjon ei teinud ettepanekut võimaldada liikmesriikidel võtta vastu õiguslikult siduv akt valdkonnas, mis kuulub liidu ainupädevusse ELTL artikli 2 lõike 1 tähenduses. Ta leiab, et aktil, millega liit võtab meetmeid ja reguleerib teatavat valdkonda, ning aktil, millega liit lubab lihtsalt liikmesriikidel meetmeid võtta, kui nad seda soovivad, ei ole sama ese ega eesmärk. Niisugune luba jätab lihtsalt suure vabaduse, mis võimaldab liikmesriikidel teha sõltumatu otsuse, ning muudab nad rahvusvahelise õiguse kohaselt solidaarselt vastutavaks Genfi redaktsiooni rakendamise eest. Mis puudutab „eesmärki“, siis seda nõukogu täiendas.

54. Nõukogu, keda toetavad menetlusse astujad, väidab vastu, et ta järgis otsuse ettepanekut muutes vorminõuet ja sisulist tingimust, millele muudatus ELTL artikli 293 lõike 1 tähenduses peab vastama. Esiteks tegi ta otsuse ühehäälselt. Teiseks ei kaugenenud ta otsuse ettepaneku esemest ega muutnud selle eesmärki. Tehtud muudatuste eesmärk oli ainult see, et liidust saaks Genfi redaktsiooni osaline ning et ta oleks suuteline kasutama oma ainupädevust selle akti raames õigesti, säilitades samas Lissaboni kokkuleppe alusel juba registreeritud geograafiliste tähiste vanuse ja jätkumise. Otsuse ettepaneku eesmärgi kohta väidab nõukogu, et otsus puudutab liidu ainupädevuse nõuetekohast kasutamist.

55. Nõukogu väidab, et kui nõustuda argumendiga, et komisjoni ettepanekut muutva nõukogu otsuse vastuvõtmine on samaväärne ettepaneku puudumisega, võtaks see talle ELTL artikli 293 lõikega 1 antud muutmisõiguselt sisu ja sellelt sättelt igasuguse soovitava toime. Ta vaidleb vastu komisjoni väitele, et ta võttis tegelikult vastu kaks otsust, leides selle olevat meelevaldse ja kunstliku.

56. Itaalia Vabariigi sõnul ei ole ELTL artikkel 293 kohaldatav menetluse suhtes, mida reguleerib ELTL artikkel 218. Otsust, mis puudutab lepingu sõlmimist, reguleerib ELTL artikli 218 lõige 6, milles on ette nähtud, et nõukogu võtab selle otsuse vastu „läbirääkija ettepaneku põhjal“. Mingit komisjoni ettepanekut ei olegi ette nähtud, sest see institutsioon ei osale menetluses kui

niisuguses, vaid tegutseb läbirääkijana. Seega ei ole kõnealuses menetluses ühelgi juhul mõeldav komisjoni ettepaneku samastamine ettepanekuga, mis on ette nähtud ELTL artikli 293 lõikes 1 üldiselt nõukogu otsuste tegemisel „komisjoni ettepaneku põhjal“.

57. Itaalia Vabariigi esitatud argumenti tuleb analüüsida enne nõukogu argumente.

### *b) Hinnang*

#### *1) ELTL artikli 293 lõike 1 kohaldatavus*

58. Itaalia Vabariigi sõnul ei kohaldata ELTL artikli 293 lõiget 1 otsuste suhtes, mis käsitlevad rahvusvaheliste lepingute sõlmimist, niisuguste otsuste suhtes kohaldatakse ainult ELTL artiklit 218.

59. ELTL artiklid 218 ja 293 asetsevad EL toimimise lepingu erinevates osades. Kui esimene paikneb EL toimimise lepingu viienda osa V jaotises „Rahvusvahelised lepingud“, siis teine asub EL toimimise lepingu kuuenda osa I jaotise 2. peatükis „Liidu õigusaktid, õigusaktide vastuvõtmise menetlused ja muud sätted“.

60. EL toimimise lepingu kuues osa sisaldab üldsätteid, mis käsitlevad institutsioonide korraldust ja toimimist ning liidu õigusaktide liike ja nende vastuvõtmise menetlusi. Neid sätteid kohaldatakse paralleelselt EL toimimise lepingu teiste osade sätetega, kui nendes on viiteid institutsioonidele või liidu õigusaktidele, ilma et see piiraks EL toimimise lepingu kuuenda osa üldnormidest tulenevate eeskirjade erandite kohaldamist – erandid, mis tulenevad aluslepingu teistes osades sätestatud erinormidest. Sellest järeldub, et üldjuhul kohaldatakse ELTL artiklit 293 otsuste suhtes, mis on tehtud EL toimimise lepingu viienda osa V jaotise sätete alusel.

61. Lisaks eelmises punktis esitatud süstemaatilisele argumendile tuleb märkida, et ELTL artikli 293 sõnastus ei jäta selle kohaldamisala küsimuses kahtlustki. Selle sätte esimeses osas on sõnaselgelt märgitud, et seda kohaldatakse alati, kui nõukogu teeb aluslepingute kohaselt (ning mitte ainult EL toimimise lepingu kuuenda osa kohaselt) otsuse komisjoni ettepaneku põhjal. Selle sätte kohaldamise ainus tingimus on niisiis see, et aluslepingute säte näeb ette, et akti võtab vastu nõukogu komisjoni ettepaneku põhjal. Selle kohaldamisala ei ole seega piiratud konkreetselt seadusandlike menetlustega. Järelikult, kui EL toimimise lepingu viienda osa sätetest ilmneb, et nõukogu võtab vastu otsuse komisjoni ettepaneku põhjal, on ELTL artikkel 293 kohaldatav.

62. Tuleb märkida, et iga liidu välistegevus sisaldab ka sisemeetmete osa. EL toimimise lepingu viienda osa V jaotises on sätestatud õigusnormid, mis reguleerivad pädevuse jaotust institutsioonide vahel ning nende tegevuse korda rahvusvaheliste lepingute üle peetavate läbirääkimiste ja nende sõlmimise raames. See kuulub liidu tegevuse välismeetmete osasse. Niisugune liidu välistegevus peegeldub liidus siiski eelkõige lepingute sõlmimise otsustes.

63. Rahvusvaheliste lepingute sõlmimiseks vajalike õigusaktide vastuvõtmise reeglid kujutavad endast erinorme võrreldes üldnormidega, mis reguleerivad liidu õigusaktide vastuvõtmist. Erinormid ei too kaasa seda, et üldnorme ei kohaldata, vaid selle, et neid kohaldatakse osas, milles erinormid ei näe ette erandeid nendest. ELTL artiklist 218 ei ilmne, et ELTL artikli 293 lõikes 1 sätestatud normi ei kohaldata ELTL artikli 218 lõike 6 alusel vastu võetud otsuse suhtes.

64. Käesolev kohtuasi kuulub ühise kaubanduspoliitika valdkonda. ELTL artikli 207 lõikest 3 ilmneb, et selles valdkonnas on rahvusvaheliste lepingute üle läbirääkimisi pädev pidama komisjon. Sellest järeldub, et kui nõukogu võtab nimetatud valdkonnas vastu otsuse ELTL artikli 218 lõike 6 alusel läbirääkija ettepaneku põhjal, on tegemist komisjoni ettepanekuga.

65. Kõigest eelnevast ilmneb, et ELTL artikli 293 lõiget 1 kohaldatakse otsuse suhtes, mis käsitleb ühinemist rahvusvahelise lepinguga, kui nõukogu võtab selle otsuse vastu komisjoni ettepaneku põhjal. Olen seega arvamusel, et Itaalia Vabariigi argument tuleb põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

*2) Komisjoni argumendid*

66. Oma esimese väitega heidab komisjon nõukogule ette, et ta on rikkunud liidu õiguskorra aluspõhimõtteid, st pädevuse andmise põhimõtet ja institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõtet. Nõukogu eiras tema sõnul komisjoni algatusõigust, võttes vaidlusaluse loa vastu ilma komisjoni ettepanekuta, mis niisuguse loa ette näeb.

67. Vastavalt ELL artikli 13 lõikele 2, milles on sätestatud institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõte, tegutseb iga institutsioon talle aluslepingutega antud volituste piires ning vastavalt nendes sätestatud korrale, tingimustele ja eesmärkidele.

68. Lisaks on ELL artikli 17 lõikes 2 sätestatud, et liidu seadusandlikke akte võib vastu võtta ainult komisjoni „ettepaneku põhjal“, kui aluslepingud ei näe ette teisiti; muud õigusaktid võetakse komisjoni ettepaneku põhjal vastu siis, kui see on ette nähtud aluslepingutes. Selle õigusnormiga on aluslepingus sätestatud komisjoni eesõigus, mille kohaselt on ta institutsioon, kellel on üldjuhul algatusõigus liidu õigusaktide vastuvõtmisel.

69. See komisjonile ka ELTL artikliga 289 antud seadusandlik algatuspädevus tähendab, et komisjoni ülesanne on otsustada seadusandliku akti ettepanek esitada või esitamata jätta, välja arvatud juhul, kui ta on liidu õiguse alusel kohustatud ettepaneku esitama. Seadusandliku akti ettepaneku esitamise korral lasub selle pädevuse kohaselt komisjonil, kes vastavalt ELL artikli 17 lõikele 1 edendab liidu üldisi huve ja teeb sel eesmärgil asjakohaseid algatusi, ka ülesanne määrata kindlaks ettepaneku ese, eesmärk ja sisu.[25] Samamoodi on tema ettepanekutega muude kui seadusandlike aktide vastuvõtmisel.[26]

70. Teistes sätetes, millele komisjon tugineb, nimelt ELTL artikli 218 lõikes 6 ja artikli 293 lõikes 1, on seda komisjoni eesõigust konkretiseeritud. Viimases õigusnormis on sätestatud, et kui nõukogu teeb aluslepingute kohaselt otsuse komisjoni ettepaneku põhjal, saab ta komisjoni ettepanekut muuta vaid ühehäälselt. Tuleb märkida, et erinevalt eelkõige ELTL artiklist 289 ei ole ELTL artiklis 293 kasutatud terminit „seadusandlik“. Sellest järeldub, et ei saa asuda seisukohale, et selle kohaldamisala on piiratud seadusandliku menetluse kohaselt vastu võetavate aktidega, olgu siis tegemist seadusandliku tava- või erimenetlusega.

71. Kõik eespool viidatud aluslepingute sätted võimaldavad tagada liidus „tasakaalu ühelt poolt liidu üldist huvi väljendava liidu organi ning teiselt poolt nõukogus olevate oma võimust ja oma suveräänsuse tunnustest teadlike valitsuste ja Euroopa rahvaste esindajatest moodustatud

[25] 14. aprilli 2015. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* komisjon (C-409/13, EU:C:2015:217, punkt 70).

[26] 6. septembri 2017. aasta kohtuotsus Slovakkia ja Ungari *vs.* nõukogu (C-643/15 ja C-647/15, EU:C:2017:631, punkt 147).

Euroopa Parlamendi vahel“.[27] Konkreetselt ilmneb nendest, et nõukogu ei saa tegutseda õigusakti vastuvõtmise eesmärgil seni, kuni talle ei ole esitatud ettepanekut.[28] Kui ta muudab niisugust ettepanekut – isegi ühehäälselt –, ei tohi ta moonutada, st muuta radikaalselt selle sisu, vastasel korral kahjustab ta komisjoni algatusmonopoli.[29] See käib ka teiste liidu õigusaktide kohta.

72. Selles olukorras saab komisjoni esimene väide anda tulemusi ainult tingimusel, et nõukogu tehtud muudatusega on ületatud piire, mille komisjon määras kindlaks osas, mis puudutab tema ettepaneku esemeks oleva akti eesmärki ja sisu.

73. Selle õigusakti ettepaneku ese, eesmärk ja sisu, mille komisjon välja pakub, on paratamatult kindlaks määratud õigusliku kontekstiga, millesse väljapakutud akt asetub. Nagu ma rõhutasin juba vastuvõetamatuse vastuväidet käsitleva analüüsi raames, tegi komisjon ettepaneku võtta vastu otsus, mis käsitleb rahvusvahelise lepingu sõlmimist ELTL artikli 218 lõike 6 tähenduses. Selle ettepaneku eseme, eesmärgi ja sisu määrab seega ära toime, mida komisjon soovib saavutada ja milleks käsitletaval juhul on liidu ühinemine Genfi redaktsiooniga.

74. Esiteks tuleb märkida, et liikmesriikidele jäetud võimalus ühineda Genfi redaktsiooniga ei ole miski, mis kujutab endast liidu nõusolekut selle redaktsiooni siduvuse kohta. Seda võimalust ei ole seega tingimata vaja anda, et saavutada Genfi redaktsiooniga ühinemise toime. Teistmoodi oleks ainult siis, kui liit ei saaks olla rahvusvahelise lepingu osaline seetõttu, et sellega ühinemine on avatud ainult riikidele.[30] Kõnealusel juhul ei ole see nii. Liidu ühinemine Genfi redaktsiooniga enda nimel on täiesti võimalik selle redaktsiooni sätete alusel.

75. Teiseks tuleb nõustuda, et vaidlusalune luba jääb tihedalt seotuks liidu Genfi redaktsiooniga ühinemisega, sest võimaldab lahendada need – vähemalt potentsiaalsed – probleemid, mida põhjustavad esiteks selle akti kohaldamine praktikas, mis puudutab liidu hääleõigust assamblees, ning teiseks Lissaboni kokkuleppe alusel omandatud õiguste kaitse vanus ja jätkumine. Lisaks ei ole vaidlusaluste sätetega muudetud ega kahtluse alla seatud liidu nõusolekut Genfi redaktsiooni siduvuse kohta. Vaidlusalused sätted on seega seotud selle akti eseme, eesmärgi ja sisuga, mis on otsuse ettepaneku esemeks.

76. Selles olukorras tuleb siiski kontrollida, kas vaidlusalune luba, mis ei mõjuta küll liidu nõusolekut Genfi redaktsiooni siduvuse kohta ja on seotud liidu selle redaktsiooniga ühinemisega, avaldab toimet, mis on nii kauge ja eraldiseisev toimest, mida otsuse ettepanekuga sooviti saavutada, et seda toimet avaldava akti vastuvõtmiseks oleks olnud vaja komisjoni eraldi algatust.

77. Nii näib see mulle olevat käsitletaval juhul, sest vaidlusalune luba toob – nagu väidab komisjon – tõesti kaasa tingimused, mis võimaldavad liikmesriikidel meetmeid võtta paralleelselt liiduga rahvusvahelise avaliku õiguse sõltumatute subjektidena valdkonnas, mis kuulub liidu ainuvälispädevusse.

[27] Vt Van Raepenbusch, S., *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 2. väljaanne, Larcier, Bruxelles, 2016, lk 275.

[28] Vt Van Raepenbusch, S., *op. cit.*, lk 276.

[29] Vt Van Raepenbusch, S., *op. cit.*, lk 276 ja 277.

[30] Niisuguses olukorras ei ole liidu nõusolek lepingu siduvuse kohta avaldanud lepinguosalistele õiguslikku toimet. Niisuguse nõusoleku saavad anda ainult liikmesriigid, kes tegutsevad omaenese nimel, mitte liidu huvides. Sellisel juhul võib liidu nõusoleku asemel nõukogu otsusega ette näha, et liikmesriikidel on lubatud väljendada oma nõusolekut.

78. See vaidlusaluse otsuse toime on minu meelest aga vastuolus ELTL artikli 2 lõikes 1 sätestatud liidu õiguskorra konstitutsiooniliste põhimõtetega. Selles õigusnormis on sätestatud põhimõte, et liikmesriikidel on meetmete võtmine liidu *ainupädevusse* kuuluvas valdkonnas [31] keelatud, [32] v.a juhul, kui liit otsustab teisiti ja volitab selleks liikmesriike.

79. Missugused ka ei oleks niisuguse volitamise tingimused – mis moodustavad sisulise küsimuse, mille tõstatab hagi teine väide –, olen arvamusel, et see volitamine, mis kujutab endast definitsiooni poolest põhiseaduslikku laadi nõude olulist erandit, eeldab komisjoni ettepanekut, välja arvatud juhul, kui see on vajalik siis, kui liit ei saa meetmeid võtta rahvusvahelise õiguse normide tõttu, mis näevad ette piirangud valitsustevaheliste organisatsioonide meetmete lubatavusele.

80. Igasugune muu tõlgendus tooks kaasa selle, et liidu üldist huvi väljendava institutsiooni ja valitsuste vaheline tasakaal, mis on liidu õigusliku ülesehituse keskmes, [33] satuks ohtu. Et pääseda mööda piirangutest, mis on liidu ainupädevusele teatavates valdkondades omased, piisab sellest, kui nõukogu omal algatusel volitab liikmesriike tegutsema ELTL artikli 2 lõike 1 tähenduses seoses niisuguse komisjoni välja pakutud akti vastuvõtmisega, mis seda võimalust ette ei näe. Välissuhete raames võib see kaasa tuua selle, et isegi liidu ainupädevusse kuuluvas valdkonnas saab nõukogu lubada liikmesriikidel liiduga paralleelselt tegutseda, mis võib seada kahtluse alla, kas see pädevus on ikka ainupädevus. [34]

81. Arvestades, et ELTL artikli 2 lõikes 1 ette nähtud volitus on erandlik ja puudub vajadus saavutada vaidlusaluse loa abil eesmärke, mida komisjon on otsuse ettepanekus kirjeldanud, tuleb vaidlusalust luba pidada eraldi meetmeks, mis jääb väljapoole piire, mille komisjon on otsuse ettepanekus kindlaks määranud. Järelikult on täiesti õigustatud nõustuda – nagu väidab komisjon –, et vaidlusalust luba tuleb pidada eraldi otsuseks, mille vastuvõtmiseks on vaja komisjoni ettepanekut. See tähendab, et vaidlusalune luba jääb väljapoole otsuse ettepaneku eesmärgi ja sisu kaudu määratletud piire.

82. Seega, arvestades, et nõukogu andis vaidlusaluse loa ilma komisjoni ettepanekuta, tuleb asuda seisukohale, et kuna nõukogu muutis otsuse ettepanekut, lisades vaidlusalused sätted, mis näevad ette vaidlusaluse loa, on ta rikkunud ELL artikli 17 lõiget 2, ELTL artikli 293 lõiget 1, ELL artikli 13 lõikes 2 ette nähtud pädevuse andmise põhimõtet ning institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõtet ja komisjoni algatusõigust.

### *3) Vahejäreldus*

83. Eelneva põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku hagi esimese väitega nõustuda.

[31] Kohtujuristi kursiiv.

[32] See põhimõte kannab Saksa õigusteoorias nimetust *Sperrwirkung* (blokeeriv toime); vt Obwexer, W., „AEUV Art. 2“, von der Groeben, H., Schwarze, J. ja Hatje, A., *Europäisches Unionsrecht*, 7. väljaanne, Nomos, Baden Baden, 2015, punkt 16).

[33] Vt käesoleva ettepaneku punkt 71.

[34] Vt selle kohta ka kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas komisjon *vs.* nõukogu (C-137/12, EU:C:2013:441, punkt 96).

### *2. Teine väide*

84. Esimese väite analüüsi tulemuse tõttu ei olegi teist väidet tarvis analüüsida. Analüüsin teist väidet siiski juhuks, kui Euroopa Kohus ei peaks nõustuma minu analüüsiga esimese väite kohta, leides, et nõukogul oli õigus teha otsuse ettepanekus muudatusi hoolimata sellest, et komisjoni ettepanekut ei olnud.

#### *a) Poolte argumendid*

85. Oma teise väitega heidab komisjon nõukogule ette, et viimane on rikkunud ELTL artikli 2 lõiget 1 ja artiklit 207 ning põhjendamiskohustust. Ta leiab, et kui nõukogu lubas liikmesriikidel meetmeid võtta valdkonnas, mis kuulub liidu ainupädevusse, ületas ta oma volitusi ega põhjendanud oma otsust piisavalt. Kuigi nõukogu on minevikus andnud niisuguseid rahvusvahelisi lepinguid puudutavaid lube valdkonnas, mis kuulub liidu ainupädevusse, olid need siiski erandlikud. Need anti esiteks olukordades, kus liidu tegevus enda nimel oli takistatud,[35] ning teiseks kahepoolsete lepingute olukordades, kus ta oli otsustanud mitte ise tegutseda.[36] Nendes niisugust luba puudutavates otsustes rõhutas nõukogu tihti loa erandlikkust. Vaidlusalune luba on siiski üldine luba ega ole ei tingimuslik ega ajutine. Komisjon on arvamusel, et liidu ainupädevuse järgimise „sisemine tagatis“, mis on nähtud ette vaidlustatud otsuse artiklis 4, ei ole piisav, et tagada selle otsuse vastavus aluslepingutele või vältida liidu rahvusvahelise seisundi „hägustamist“.

86. Liidu assamblees hääletamise õiguse probleemi kohta väidab komisjon, et vaidlustatud otsuse artikkel 3 ei võimalda seda probleemi adekvaatselt lahendada, sest liikmesriigid võivad vabalt otsustada, kas vaidlusalust luba kasutada või mitte. Küll aga pärsiks liikmesriikide ühinemine Genfi redaktsiooniga komisjoni jõupingutusi, mis on suunatud asjaomaste valitsustevaheliste organisatsioonide hääletamise reegleid käsitlevate tingimuste muutmisele ja sellele, et liidul võiks olla rahvusvahelises õiguses samasugune seisund nagu riikidel, kui ta tegutseb oma ainupädevusse kuuluvas valdkonnas. Lisaks rõhutab komisjon, et käsitletaval juhul ei tohi hääleõiguse tähtsust üle hinnata, sest assamblee, kes arutab peamiselt halldusküsimusi, teeb ainult harva otsuse hääletamise teel, vaid pigem konsensuse teel.

87. Mis puudutab probleemi, et Lissaboni kokkuleppe alusel tehtud registreerimised on ammused ja kaitse peab jätkuma, siis komisjon on arvamusel, et Euroopa Kohus ei tohi pidada kinnitust leidnuks asjaolu, et ilma selle kokkuleppe osalistest liikmesriikide ühinemiseta muudetaks registreerimiste vanust.

88. Vaidlustatud otsuse põhistuse kohta väidab komisjon, et selle põhjendus 8 on oma olemuselt vastuoluline. Tema sõnul on nii, et kuigi esimene lause näib „andvat“ assambleele „võimaluse“ arutada liidu hääleõiguse küsimust, on teises lauses siiski märgitud, et liikmesriikidele „tuleb“ anda luba olenemata sellest, mida võib otsustada tulevane assamblee.

[35] Vt eelkõige nõukogu 19. detsembri 2002. aasta otsus 2003/93/EÜ, millega volitatakse liikmesriike ühenduse huvides alla kirjutama vanemliku vastutuse ja lastekaitsemeetmetega seotud kohtualluvust, kohaldatavat seadust, tunnustamist, kohtuotsuste täitmist ja koostööd käsitlevale 1996. aasta Haagi konventsioonile (ELT 2003, L 48, lk 1).

[36] Vt eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta määrus (EÜ) nr 662/2009, millega kehtestatakse liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel läbirääkimiste pidamise ja lepingute sõlmimise kord küsimustes, mis käsitlevad lepinguliste ja lepinguväliste võlasuhete suhtes kohaldatavat õigust (ELT 2009, L 200, lk 25).

89. Nõukogu, keda toetavad menetlusse astunud liikmesriigid, leiab, et ELTL artikli 2 lõike 1 kitsendavat tõlgendust, mida pooldab komisjon, ei kinnita ei grammatiline ega teleoloogiline tõlgendus. Nõukogu sõnul on selle sätte eesmärk sobitada omavahel liidu konstitutsiooniline arenemine selliste pädevuste andmise kaudu, mis sageli on ainupädevused, ja rahvusvaheline õiguskord, mille esmased subjektid on riigid. Nende eesmärkide saavutamiseks rahvusvahelisel areenil peaks liit saama täielikult kasu liikmesriikide kui rahvusvaheliste suhete täieõiguslike osaliste seisundist, et suurendada oma tõhusust ja tagada oma õiguste nõuetekohane kasutamine rahvusvahelisel tasandil. Nõukogu väidab, et ta peaks saama lubada liikmesriikidel tegutseda liidu huvides nii, et nad järgivad täielikult esiteks liidu ainupädevust ning teiseks süsteemi, mille kohaselt jaotub pädevus liidu institutsioonide vahel – kusjuures liit on andnud neist igaühele oma rolli liidu institutsioonilises struktuuris ja talle usaldatud ülesannete täitmisel.

90. Põhjenduste puudumist käsitleva komisjoni argumendi kohta leiab nõukogu, et vaidlustatud otsus sisaldab nende asjaolude piisavat selgitust, mis õigustavad vaidlusalust luba, mis anti komisjonile teadaolevas kontekstis. See argument tuleb niisiis tagasi lükata.

### *b) Hinnang*

#### *1) ELTL artikli 2 lõige 1*

91. Nagu ma juba rõhutasin, on järgnev analüüs asjakohane üksnes tingimusel, et Euroopa Kohus ei nõustu minu ettepanekuga esimese väite kohta ning leiab vastupidi sellele, mida mina soovitan, et nõukogul oli ELTL artikli 293 alusel õigus teha otsuse ettepanekus vaidlustatud muudatus ilma, et komisjon oleks esitanud vastavat ettepanekut.

92. Teine väide on oma olemuselt tegelikult esimesega seotud, sest need väited puudutavad sama probleemi, st võimalust lubada liikmesriikidel tegutseda liidu ainupädevusse kuuluvas valdkonnas välissuhete raames. Kui esimene väide puudutab ELTL artikli 2 lõikes 1 sätestatud õigusnormide ja komisjoni algatusõiguse suhet, siis teine käsitleb ELTL artikli 2 lõike 1 tõlgendamist.

93. Teise väite analüüsimisel on seega vaja kindlaks teha, kuidas tuleb tõlgendada ELTL artikli 2 lõiget 1 osas, milles selles sättes on ette nähtud liidu võimalus volitada liikmesriike tegelema õigusloomega ning võtma vastu siduvaid õigusakte liidu ainupädevusse kuuluvas valdkonnas. Käsitletaval juhul ei ole liidu ainupädevusele vastu vaieldud ning ükski menetlusosaline ei kahtle, et vaidlusalune luba kuulub ELTL artikli 2 lõike 1 kohaldamisalasse.

94. Nagu ma juba märkisin,[37] on ELTL artikli 2 lõikes 1 sätestatud liidu õiguse konstitutsiooniline põhimõte, mis konkretiseerib pädevuste andmise põhimõtet. Selle tähtsust rõhutab selle koht EL toimimise lepingu esimeste sätete hulgas, mis käsitlevad põhimõtteid.

95. ELTL artikli 2 lõige 1 kujutab endast osas, milles see käsitleb liikmesriikide volitamist, Euroopa Kohtu praktika, eelkõige kohtuotsuste Donckerwolcke ja Schou[38], Bulk Oil (Zug)[39] ning Werner[40] kodifitseerimist. Komisjon näeb selles ka Euroopa Kohtu niisuguse praktika kodifitseerimist, mis käsitleb liidu välistegevust olukordades, kus liit ei saa rahvusvahelise õiguse normide tõttu tegutseda enda nimel või kus ei ole küll takistust, kuid ta otsustab mitte tegutseda,

[37] Vt käesoleva ettepaneku punkt 78.

[38] 15. detsembri 1976. aasta kohtuotsus (41/76, EU:C:1976:182).

[39] 18. veebruari 1986. aasta kohtuotsus (174/84, EU:C:1986:60).

[40] 17. oktoobri 1995. aasta kohtuotsus (C-70/94, EU:C:1995:328).

samas kui liikmesriikidel on kavas seda teha. Tuleb märkida, et õigusteoorias näib olevat leitud, et liikmesriikide kui liidu „haldurite“ tegevus [41] on pigem nagu aluslepingutes kodifitseerimata erand, mida ei ole ELTL artikli 2 lõikes 1 otseselt nimetatud. [42]

96. Millised ka ei olnud aluslepingute koostajate kavatsused, kõneleb ELTL artikli 2 lõike 1 sõnastus osas, mille selle eesmärk on liikmesriikide volitamine, selle sätte kohaldamisala laia tõlgenduse kasuks. Ei saa niisiis asuda seisukohale, et seda õigusnormi kohaldatakse ainult olukordades, millele viitab komisjon. Tundub, et komisjon ei välista ka ise, et liikmesriikidel on võimalus tegutseda veel muudeski olukordades.

97. Seega on teise väite keskmes küsimus, mis eeldab, et tehakse kindlaks, millistel tingimustel – kui neid on – võib anda ELTL artikli 2 lõikes 1 ette nähtud volituse. Tühistamishagi raames ei hinda Euroopa Kohus, millised on parimad vahendid tagada liidule sobiv seisund rahvusvahelise lepingu teiste osaliste suhtes – mida ta ei ole muide suuteline tegema. Küll aga peab Euroopa Kohus hindama, kas ELTL artikli 2 lõikes 1 ette nähtud volitamise võimaluse kasutamise tingimused on täidetud.

98. Selles küsimuses märgin, et pooled ei näi kahtlevat, et võimalust volitada liikmesriike tegutsema liidu ainupädevusse kuuluvas valdkonnas ei tohi pidada piiramatuks ja tingimusteta võimaluseks. [43] Pädevuse andmise põhimõttest tuleneb, et kui liikmesriigid annavad teatavas valdkonnas oma pädevuse üle liidule ja annavad selle talle ainupädevusena, tuleb selle pädevuse kasutamist liikmesriikide poolt käsitleda millenagi, mis on selle põhimõttega vastuolus. See näib tulenevat ELTL artikli 2 lõike 1 sõnastusest, sest selles on rõhutatud selles ette nähtud liikmesriikide volituse erandlikkust. Esiteks on seda volitust kirjeldatud kui erandit ELTL artikli 2 alguses kehtestatud reeglist ning teiseks sõltub selle kasutamine mitte liikmesriikide, vaid liidu otsusest. [44]

99. Kui tegevus on lubatud ainult erandkorras, on tarvis, et selle kasutamist õigustaksid objektiivsed põhjendused. Niisugusel tegevusel peab olema põhjendatud eesmärk, see peab võimaldama seda eesmärki saavutada ning see ei tohi ületada selle saavutamiseks vajalikku, vastasel korral saab selle, et liidule aluslepingutes antud pädevus on ainupädevus, kergesti kahtluse alla seada.

100. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast ilmneb, et asjaomase poole ülesanne on esitada tõendid selle kohta, et liidu välispädevus, millele ta kavatseb tugineda, on ainuvälispädevus. [45] Analoogia alusel tuleb minu arvates nõustuda, et pool, kes tugineb ELTL artikli 2 lõikes 1 ette nähtud erandile, peab esitama asjaolud, mis selles ette nähtud volitamise võimaluse kasutamist

[41] Vt 5. mai 1981. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (804/79, EU:C:1981:93, punkt 30). Vt selle kohta ka Cremona, M., „Member States as Trustees of the Union Interests: Participating in International Agreements on Behalf of the European Union“, Arnull, A., Barnard, C., Dougan, M. ja Spaventa, E. (toim), *A Constitutional Order of States? Essays in EU Law in Honour of Alan Dashwood*, Hart Publishing, London, 2011, lk 435–458.

[42] Vt selle kohta Obwexer, W., „AEUV Art. 2“, von der Groeben, H., *op. cit.*, ja Pelka, S. C., „AEUV Art. 2. [Arten von Zuständigkeiten]“, Schwarze, J., Becker, U., Hatje, A., Schoo, J., (toim), *EU-Kommentar*, 4. väljaanne, Nomos, Baden Baden, 2019, punkt 12.

[43] Nagu märgib kohtujurist Pitruzzella oma ettepanekus liidetud kohtuasjades Hessischer Rundfunk (C-422/19 ja C-423/19, EU:C:2020:756, punkt 43), et olla kooskõlas konstitutsioonilise pädevuste süsteemiga, võib see volitus pealegi olla üksnes piiratud ulatusega ega tohi sellest süsteemist tulenevat pädevuse jaotust liidu ja liikmesriikide vahel alaliselt muuta.

[44] Vt selle kohta 15. detsembri 1976. aasta kohtuotsus Donckerwolcke ja Schou (41/76, EU:C:1976:182, punkt 32); 17. oktoobri 1995. aasta kohtuotsus Werner (C-70/94, EU:C:1995:328, punkt 12) ning 17. oktoobri 1995. aasta kohtuotsus Leifer jt (C-83/94, EU:C:1995:329, punkt 12).

[45] Vt selle kohta 4. septembri 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* nõukogu (C-114/12, EU:C:2014:2151, punkt 75) ning 20. novembri 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* nõukogu (Antarktika merekaitsealad) (C-626/15 ja C-659/16, EU:C:2018:925, punkt 115).

õigustavad. Käsitletaval juhul peab seega nõukogu tõendama, et on olemas objektiivne õigustus, miks anda liikmesriikidele vaidlusalune luba, võimalust saavutada taotletavad eesmärgid selle loa abil ning asjaolu, et see luba ei lähe kaugemale, kui on nende eesmärkide saavutamiseks vajalik.

101. Nõukogu esitab selle kohta kaks õigustust, millest esimese kohaselt on vaja tagada, et liidul on hääleõigus assamblees, ning teise kohaselt on tarvis kaitsta omandatud õigusi, mis tulenevad Lissaboni kokkuleppe alusel tehtud registreerimistest.

102. Olen arvamusel, et need õigustused kõnelevad selle kasuks, et liit võib kasutada ELTL artikli 2 lõikes 1 ette nähtud volitamist.

103. Esiteks ei saa tagasi lükata nõukogu argumenti, et eksisteerib probleem, mis on seotud valitsustevaheliste organisatsioonide hääleõigusega assamblees. Genfi redaktsiooni artikli 22 grammatiline tõlgendus võimaldab väita, et assamblees hääletamisel ei ole liidul hääli, kui ükski liikmesriik ei ole selle redaktsiooni osaline. Assamblee ei ole pädevuseta organ. Tal on Genfi redaktsiooni järgi konkreetne pädevus, mis võib avaldada mõju osaliste ja ettevõtjate õigustele ja kohustustele. Ehkki otsuse tegemine hääletusele panemisega on ette nähtud ainult täiendavalt, ei ole see välistatud. Selles olukorras ei saa pidada põhjendamatuks volitamist ELTL artikli 2 lõike 1 alusel, mis võimaldab tagada, et liidul on hääleõigus assamblees. [46]

104. See on samamoodi teiseks nõukogu argumendiga, et on vaja tagada Lissaboni kokkuleppe alusel registreeritud päritolunimetuste kaitse jätkumine. Kuigi Genfi redaktsiooni artikkel 31 näib tagavat selle kaitse jätkumise isegi juhul, kui seitse kõnealust liikmesriiki ei ole ühinenud, ei ole välistatud see, et nimetatud kaitse tase on madalam kui kaitse juhul, kui Lissaboni kokkuleppe alusel registreeritud päritolunimetused lisatakse Genfi redaktsiooniga loodud süsteemi.

105. Esiteks tundub, et Genfi redaktsiooni artikkel 31 ei võimalda tagada päritolunimetuste kaitset suhetes seitsme kõnealuse liikmesriigi (juhul kui nad ei selle redaktsiooniga ei ühine) ja ainult Genfi redaktsiooni osalisriikide vahel (st kolmandate riikide vahel, kes on Lissaboni kokkuleppe osalised). Kui üks seitsmest kõnealusest liikmesriigist ei ole Genfi redaktsiooniga ühinenud, ei ole päritolunimetustel, mille ta registreeris enne selle redaktsiooni jõustumist, uuesti registreerimata jätmise tõttu kaitset selle redaktsiooni osalisriikides, kes ei ole Lissaboni kokkuleppe osalised. Mõistagi võib võimaliku uue registreerimise teha liit, kuid Genfi redaktsiooni ükski säte ei võimalda asuda kindlalt seisukohale, et nii uuesti registreeritud päritolunimetuse vanus määratakse kindlaks registreerimise põhjal, mille tegi Lissaboni kokkuleppe kohaselt asjaomane liikmesriik.

106. Teiseks on seitse kõnealust liikmesriiki ilma võimalusest lisada Lissaboni kokkuleppe alusel juba registreeritud päritolunimetused Genfi redaktsiooniga loodud kaitse süsteemi. Selles olukorras on nii, et isegi kui puudub omandatud õiguste „kaotamise“ oht, võivad teatavad eelised, mida saadakse osalemisest süsteemis, mis on – selle loojate sõnul – välja töötatud kavatsusega muuta see ligitõmbavamaks kui eelmine süsteem ja mis näib seda viimast asendavat, olla asjaomaste ettevõtjate jaoks välistatud.

[46] Komisjon väidab, et niisugust luba ei anta pärast seda, kui sõlmiti Marrakechi leping avaldatud teostele juurdepääsu lihtsustamise kohta nägemispuudega või muu trükikirja lugemise puudega isikutele, mille WIPO võttis vastu 27. juunil 2013 ning mis sisaldab samu valitsustevaheliste organisatsioonide hääleõigust käsitlevaid klausleid (vt selle lepingu artikli 13 lõige 3). See argument ei saa minu arvates anda tulemusi. Asjaolu, et teatavate selle lepingu kohaldamist puudutavate probleemide lahendamiseks ei ole midagi tehtud, ei sunni peale tegevusetust seoses selle probleemiga teise lepingu raames.

107. Mõistagi võimaldab Genfi redaktsiooni sätete tõlgendamine nii, et liidu ühinemine toob kaasa selle, et liit astub Lissaboni kokkuleppe osalistest liikmesriikide asemele, neid probleeme vältida. Genfi redaktsioonis ei ole niisugust mõju siiski sõnaselgelt ette nähtud. Liit kui lepinguosaline ei saa teistele lepinguosalistele või WIPO sekretariaadile sellist tõlgendust peale sundida. Säärane ebaselgus õiguslike tagajärgede osas nõuab ettevaatlikku lähenemist. Tuleb võtta vajalikud meetmed selle tagamiseks, et Lissaboni kokkuleppe alusel päritolunimetusi juba registreerinud ettevõtjate õiguslik olukord ei satuks ohtu.

108. Olen arvamusel, et vaidlusalune luba kujutab endast meedet, mis võimaldab kõrvaldada ohud, mis on seotud liidu hääleõigusega assamblees ja Lissaboni kokkuleppe alusel registreeritud päritolunimetuste kaitse jätkumisega. Isegi kui see luba neid ohte iseenesest ei kõrvalda, annab see liikmesriikidele võimaluse seda teha pärast Genfi redaktsiooniga ühinemist.

109. Küll aga ei ole nende ohtude kõrvaldamiseks vaja, et seitse kõnealust liikmesriiki oleksid kohustatud Genfi redaktsiooniga ühinema. Piisab, kui neile niisugune võimalus anda. Võttes arvesse teatavaid ühinemisest tulenevaid kohustusi, tuleb asjaomastele liikmesriikidele jätta võimalus ise otsustada, kas nende ühinemine Genfi redaktsiooniga on vajalik, arvestades Lissaboni kokkuleppe alusel tehtud registreerimiste arvu ja neist tulenevate õiguste omanike huve.

110. Mõistagi on nii, et kui ükski asjaomane liikmesriik ei oleks kasutanud võimalust, mille vaidlusalune luba annab, ei oleks lahendatud probleemi, mis on seotud liidu hääleõigusega assamblees. Nõukogul oli siiski alust uskuda, et mõned liikmesriigid kasutavad seda võimalust, ning kaks liikmesriiki ühineski tõesti Genfi redaktsiooniga.

111. Kuna vaidlusalune luba on seega meede, mis võimaldab kõrvaldada ohu, mis on seotud liidu hääleõigusega assamblees ja Lissaboni kokkuleppe alusel registreeritud päritolunimetuste kaitse järjepidevust, tuleb kontrollida, kas see luba läheb kaugemale, kui on eespool nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalik?

112. Ma ei näe muid võimalusi selle eesmärgi saavutamiseks. Mõistagi võib püüda teisi lepinguosalisi ja WIPO sekretariaati veenda tõlgendama Genfi redaktsiooni nii, et valitsustevahelistel organisatsioonidel on vähemalt üks hääl assamblees ja liit astub seitsme kõnealuse liikmesriigi asemele osas, milles on tegemist Lissaboni kokkuleppe alusel juba registreeritud päritolunimetuste kaitsega. Niisuguse lähenemise edu ei ole siiski võimalik ette näha, see sõltub teistest lepinguosalistest ja WIPO sekretariaadist ning on seega ebakindel. Seevastu liikmesriikide ühinemine Genfi redaktsiooniga võimaldab kõnealused ohud kindlasti kõrvaldada.

113. Ainsana tekib küsimus, kas on vaja, et Genfi redaktsiooniga lubataks ühineda mitte ainult seitsmel kõnealusel liikmesriigil, vaid kõigil liikmesriikidel. Niisugust luba võib õigustada vajadus tagada võimalikult suur arv liidu hääli assamblees.

114. Selles küsimuses ei ilmne vaidlustatud otsuse põhjendustest, et vajadus tagada liidu võimalikult suur häälte arv assamblees oligi põhjus, miks vaidlusalune luba anti.[47] Selles on ainult mainitud vajadust lahendada liidu hääleõiguse küsimus ning on jäetud liikmesriikide otsustada, kas nad soovivad vaidlusalust luba kasutada. Ainult ühe riigi ühinemisest piisab, et kõrvaldada oht, et liidul ei ole assamblees hääleõigust.

115. Menetlusosalised tuginevad seejuures liikmesriikide võrdsuse põhimõttele. Sellest tuleneb nende sõnul keeld anda luba ühineda Genfi redaktsiooniga ainult teatavatele liikmesriikidele. Ma nõustun selles küsimuses arvamusega, mille esitas kohtujurist Kokott kohtuasjas komisjon *vs.* Rootsi[48] esitatud ettepanekus, milles ta märkis, et kuigi Euroopa Kohus ei ole veel täpsustanud, kuidas tuleb tõlgendada liikmesriikide võrdsust, tuleb lähtuda sellest, et võrdse kohtlemise põhimõtet käsitlev kohtupraktika on kohaldatav ka liikmesriikide kasuks. Viidatud kohtupraktika näeb ette, et sarnaseid olukordi ei käsitletaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei käsitletaks ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui see on objektiivselt põhjendatud.[49]

116. Seitse kõnealust liikmesriiki on teistsuguses olukorras kui teised liikmesriigid. Asjaolu, et viimased ei ühine Genfi redaktsiooniga, ei too kaasa mingit ohtu, mis puudutab Lissaboni kokkuleppe alusel juba registreeritud päritolunimetuste kaitset. See oht eeldab, et võimalus Genfi redaktsiooniga ühineda peab olema seitsmel kõnealusel liikmesriigil. Niisugust õigustust ei ole liikmesriikide huvide puhul hääleõigust puudutavas osas, sest vaidlustatud otsuses on sõnaselgelt ette nähtud, et assamblees ei hääleta mitte liikmesriigid, vaid liit. Seitsme kõnealuse liikmesriigi ja teiste liikmesriikide erinev kohtlemine, mis on tingitud vaidlusaluse otsuse kohaldamisala piiramisest ainult seitsme kõnealuse liikmesriigiga, ei too seega kaasa võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumist.

117. Lisaks, nagu on juba mainitud käesoleva ettepaneku punktis 43, võib liikmesriikidel lubada Genfi redaktsiooniga ühineda tulevikus, eraldi aktiga. Seega on olukorra muutumise korral alati võimalik vastu võtta otsus, mis lubab liikmesriikidel ühineda, eelkõige selleks, et tugevdada liidu seisundit assamblees, kui see osutub vajalikuks.

118. Eelneva põhjal olen arvamusel, et see, kui praeguses etapis lubatakse kõikidel liikmesriikidel Genfi redaktsiooniga ühineda, ületab selle, mis on vajalik, et kõrvaldada liikmesriikide selle redaktsiooniga mitteühinemisest tingitud ohud.

119. Komisjon väidab, et vaidlusalune luba on tingimusteta ja alaline. Vaidlustatud otsuse artikli 4 mõned sätted seavad siiski märkimisväärseid piiranguid liikmesriikidele, kes on Genfi redaktsiooniga ühinenud. Esiteks esindab liitu ja liikmesriike eriliidus komisjon. Teiseks peab liit tagama liidu ja Genfi redaktsiooniga ühinenud liikmesriikide õiguste kasutamise ja kohustuste täitmise. Kolmandaks teeb kõik vajalikud teated Genfi redaktsiooni raames liidu ja kõnealuste liikmesriikide huvides komisjon. Lõpuks ja neljandaks hääletab assamblees liit, samas kui liikmesriigid oma hääleõigust ei kasuta. Minu arvates võimaldavad need sätted minimeerida liidu ja liikmesriikide vaheliste võimalike lahknevuste ohtu assamblees ja Genfi redaktsiooni kohaldamise raames. Käsitletaval juhul on liikmesriikidele antud volitus seega piiratud ega anna alust liidu ja liikmesriikide vahelise pädevuse jaotuse alaliseks muutmiseks.

[47] Samal põhjusel ei ole tähtsust mõne menetlusse astunud liikmesriigi argumendil, et liikmesriikidele on vaja anda võimalus tagada mittepõllumajanduslike geograafiliste tähiste kaitse, mida ei ole liidu tasandil ühtlustatud. Vaidlustatud otsuse põhistusest ei ilmne, et see asjaolu oleks kujutanud endast ühte põhjust vaidlusalune luba anda. Lisaks seab argument, millele tuginetakse, kahtluse alla selle, mida Euroopa Kohus tuvastas 25. oktoobri 2017. aasta kohtuotsuses komisjon *vs.* nõukogu (uuesti läbi vaadatud Lissaboni kokkulepe), mille kohaselt on liidu pädevus Genfi redaktsiooniga reguleeritud valdkonnas ainupädevus (vt käesoleva ettepaneku punkt 14).

[48] C-22/20, EU:C:2021:250.

[49] C-22/20, EU:C:2021:250, punkt 35.

120. Eelneva põhjal olen arvamusel, et vaidlustatud otsusega on rikutud ELTL artikli 2 lõiget 1 osas, milles vaidlusalustes sätetes on ette nähtud, et Genfi redaktsiooniga on lubatud ühineda mitte üksnes seitsmel kõnealusel liikmesriigil, vaid kõikidel liikmesriikidel.

*2) Põhistus*

121. Komisjon väidab, et vaidlustatud otsuse põhjenduse 8 kahe lause vahel valitseb vastuolu. See vastuolu esineb aga ainult selle põhjenduse subjektiivse tõlgenduse korral, kui selle tõlgendamisel lähtuda sellest, kuidas komisjon hääleõiguse probleemi käsitab. Erinevalt komisjonist arvan mina, et selle põhjenduse esimest lauset ei tohi tõlgendada nii, et see „annab" assambleele „võimaluse" käsitleda liidu hääleõiguse küsimust, vaid kui niisuguse probleemi püstitust, mille lahendus on esitatud selle põhjenduse teises lauses.

122. Euroopa Kohtu praktikast ilmneb, et akti põhistus peab olema kohandatud asjaomase akti laadi ja selle vastuvõtmise kontekstiga. Seejuures ei ole nõutud, et põhjenduses oleks täpsustatud kõik asjakohased faktilised ja õiguslikud asjaolud, kuna põhjenduse piisavust ei tule hinnata mitte ainult selle sõnastust, vaid ka konteksti ja kõiki asjaomast valdkonda reguleerivaid õigusnorme silmas pidades, ning eriti arvestades huvi, mis võib olla akti adressaatidel selgituste saamiseks. [50]

123. On ka selge, et ELTL artikli 296 teises lõigus sätestatud põhjendamiskohustus kujutab endast olulist vorminõuet, mida tuleb eristada põhistuse põhjendatusest, mis on vaidlusaluse akti sisulise õiguspärasuse küsimus. [51]

124. Vaidlustatud otsuse põhjendus 8 võimaldab luua seose vaidlusaluse loa ja probleemi vahel, milleks on liidu hääleõigus assamblees. Seejärel tuleb märkida, et komisjoni argumendid ei käsitle tegelikult mitte vaidlustatud otsuse põhistust, vaid selle lahenduse põhjendatust, mis on valitud, et lahendada hääleõiguse probleem – mida ma käsitlesin juba oma ELTL artikli 2 lõiget 1 puudutavas analüüsis.

125. Eelneva põhjal olen arvamusel, et põhjenduse puudumist käsitlev argument tuleb tagasi lükata.

*3) Vahejäreldus*

126. Eelnevat arvestades leian, et teise väitega tuleb nõustuda ning et vaidlustatud otsuse vaidlusalused sätted tuleb tühistada.

## VI. Vaidlustatud otsuse ajalise kehtivuse säilitamine

127. Kui Euroopa Kohus peaks otsustama vaidlustatud otsuse tühistada, peab ta otsustama, kas säilitada vaidlustatud otsuse ajaline kehtivus kuni nõukogu uue otsuse vastuvõtmiseni.

[50] 15. juuli 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Landesbank Baden-Württemberg ja CRU (C-584/20 P ja C-621/20 P, EU:C:2021:601, punkt 104 ja seal viidatud kohtupraktika).

[51] 30. aprilli 2019. aasta kohtuotsus Itaalia *vs.* nõukogu (Vahemere mõõkkala püügikvoodid) (C-611/17, EU:C:2019:332, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).

128. Prantsuse Vabariik ja Ungari on Genfi redaktsiooni vaidlustatud otsuse artikli 3 alusel juba allkirjastanud ja ratifitseerinud. Ei ole välistatud, et Euroopa Kohtu otsuse tulemusena esitab komisjon nõukogule ettepaneku võtta vastu otsus, mis lubab liikmesriikidel Genfi redaktsiooniga ühineda ja on Euroopa Kohtu otsusest tulenevate juhistega kooskõlas.[52] Oodates tuleb minu arvates säilitada vaidlustatud otsuse artiklite 3 ja 4 ajaline kehtivus osas, milles need kujutavad endast õiguslikku alust tegevusele, millest tundub, et seda võib pidada tulevasest otsusest lähtudes õiguspäraseks.

129. Nendel põhjustel ja võttes arvesse seitsme kõnealuse liikmesriigi teistsugust olukorda, teen Euroopa Kohtule ettepaneku säilitada vaidlustatud otsuse artiklite 3 ja 4 ajaline kehtivus osas, mis puudutab seitsme kõnealuse liikmesriigi võimalikku ühinemist Genfi redaktsiooniga enne Euroopa Kohtu otsuse kuupäeva, mõistliku aja jooksul, mis ei ületa kuut kuud alates kohtuotsuse kuulutamise kuupäevast, kuni jõustub nõukogu otsus.

## VII. Kohtukulud

130. Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna ma teen ettepaneku hagi rahuldada ja komisjon on nõudnud kohtukulude väljamõistmist nõukogult, tuleb minu arvates kohtukulud välja mõista nõukogult.

131. Vastavalt kodukorra artikli 140 lõikele 1 kannavad Belgia Kuningriik, Tšehhi Vabariik, Kreeka Vabariik, Prantsuse Vabariik, Horvaatia Vabariik, Itaalia Vabariik, Ungari, Madalmaade Kuningriik, Austria Vabariik ja Portugali Vabariik kui menetlusse astujad ise oma kohtukulud.

## VIII. Ettepanek

132. Kõikide eelnevate kaalutluste põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

– tühistada nõukogu 7. oktoobri 2019. aasta otsuse (EL) 2019/1754 Euroopa Liidu ühinemise kohta päritolunimetusi ja geograafilisi tähiseid käsitleva Lissaboni kokkuleppe Genfi redaktsiooniga artikkel 3;

– tühistada otsuse 2019/1754 artikkel 4 osas, milles see sisaldab viiteid liikmesriikidele;

– säilitada otsuse 2019/1754 tühistatud osade toime osas, milles see puudutab selles otsuses nimetatud Genfi redaktsiooni ratifitseerimist Prantsuse Vabariigi ja Ungari poolt ning selle redaktsiooni võimalikke ratifitseerimisi või sellega ühinemisi enne Euroopa Kohtu otsuse kuupäeva Bulgaaria Vabariigi, Tšehhi Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Portugali Vabariigi ja Slovaki Vabariigi poolt, mõistliku aja jooksul, mis ei ületa kuut kuud alates kohtuotsuse kuulutamise kuupäevast, kuni jõustub Euroopa Liidu Nõukogu otsus;

– jätta nõukogu kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja Euroopa Komisjoni kohtukulud;

[52] Niisugune ettepanek on vajalik juhul, kui Euroopa Kohus peaks esimese väitega nõustuma.

– jätta Belgia Kuningriigi, Tšehhi Vabariigi, Kreeka Vabariigi, Prantsuse Vabariigi, Horvaatia Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Ungari, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi ja Portugali Vabariigi kohtukulud nende endi kanda.