Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NIILO JÄÄSKINEN
esitatud 4. detsembril 2014 [1]

Kohtuasi C-439/13 P

Elitaliana SpA
versus

Eulex Kosovo

Apellatsioonkaebus — Ühismeede 2008/124/ÜVJP — Hange, mis puudutab helikopteri tugiteenuseid Eulex missioonile Kosovos — Otsus sõlmida hankeleping teise pakkuja, mitte hagejaga — Tühistamishagi ja nõue hüvitada kahju, mida väidetavalt kanti — „Liidu organ või asutus” ELTL artikli 263 esimese lõigu tähenduses — Õige kostja kindlaksmääramine otsuste puhul, mille on teinud missiooni juht — Euroopa Liidu Üldkohtule esitatud hagi vastuvõetamatus — Vabandatav eksimus — Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 47 — Tõhusa kohtuliku kaitse põhimõte

I. **Sissejuhatus**

1. Euroopa Liidu Nõukogu võttis 4. veebruaril 2008 vastu ühismeetme 2008/124/ÜVJP Euroopa Liidu õigusriigimissiooni kohta Kosovos Eulex Kosovo [2].

2. Selle missiooni raames avaldati piiratud hanketeade projekti „Helikopteri tugiteenused Eulex missioonile Kosovos” kohta, mille eesmärk oli teenuste riigihankelepingu sõlmimine. Elitaliana SpA (edaspidi „Elitaliana”) osales selles hankes. Tema pakkumine paigutati teisele järjekohale. Missiooni Eulex Kosovo juht otsustas sõlmida kõnealuse hankelepingu pakkujaga, kelle pakkumus oli paigutatud esimesele järjekohale.

3. Elitaliana esitas Eulex Kosovo vastu Euroopa Liidu Üldkohtule hagi.

4. Menetluses Üldkohtus esitas Eulex Kosovo vastuvõetamatuse vastuväite, mille kohaselt ei ole Eulex Kosovol esiteks õigust olla käesolevas asjas kostjaks ning teiseks ei ole Üldkohus pädev tegema otsust ühist välis- ja julgeolekupoliitikat (ÜVJP) käsitlevate aktide kohta.

5. Üldkohus jättis määrusega Elitaliana *vs*. Eulex Kosovo [3] (edaspidi „vaidlustatud kohtumäärus”) hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.

6. Elitaliana SpA (edaspidi „Elitaliana”) palub vaidlustatud kohtumääruse tühistada.

1 — Algkeel: prantsuse.
2 — ELT L 42, lk 92.
3 — T-213/12, EU:T:2013:292.

7. Käesoleva apellatsioonkaebuse raames peab Euroopa Kohus arutlema selle üle, kas Eulex Kosovo on õiguslikult vastutav otsuste eest, mis selle missiooni juht on teinud, ja konkreetsemalt küsimuse üle, kas Eulex Kosovo vastu võib esitada tühistamishagi ELTL artikli 263 alusel – küsimus, mida vist ei ole varem esitatud. Euroopa Kohus peab võtma seisukoha ka Elitaliana väidete kohta, et on rikutud põhiõigust tõhusale õiguskaitsevahendile ja tema on teinud vabandatava eksimuse, mis puudutab kostja kindlaksmääramist Üldkohtus toimunud menetluses.

II. **Õiguslik raamistik**

8. Ühismeetme 2008/124 artikli 1 lõike 1 kohaselt moodustas Eulex Kosovo Euroopa Liit õigusriigimissioonina Kosovos.

9. Ühismeetme 2008/124 artikli 2 esimesest lõigust ilmneb, et Eulex Kosovo abistab Kosovo institutsioone, õigusorganeid ja õiguskaitseasutusi nende edusammudes, et saavutada jätkusuutlikkus ja vastutus, ning sõltumatu paljurahvuselise õigussüsteemi ning politsei- ja tolliteenistuse arendamisel ja tugevdamisel, tagades et nimetatud institutsioonid on poliitilistelt sõltumatud ja järgivad rahvusvaheliselt tunnustatud standardeid ning Euroopa tavasid.

10. Ühismeetme 2008/124 artiklis 6 on kindlaks määratud Eulex Kosovo struktuur. Nii on selle artikli lõikes 1 sätestatud, et Eulex Kosovo on ühtne Euroopa julgeoleku- ja kaitsepoliitika missioon kogu Kosovos. Artikli lõike 2 kohaselt moodustab Eulex Kosovo oma peakontori ning piirkondlikud ja kohalikud bürood Kosovos, toetusüksuse Brüsselis (Belgia) ja vajaduse korral kontaktasutused. Sama artikli lõike 3 järgi koosneb Eurex Kosovo missiooni juhist ja operatsiooni plaanis kindlaksmääratud isikkoosseisust ning politsei-, õigusalasest ja tollikomponendist.

11. Ühismeetme 2008/124 artikli 7 lõigete 1 ja 2 järgi on tsiviiloperatsioonide planeerimise ja läbiviimise teenistuse direktor Eulex Kosovo tsiviiloperatsiooni ülem, kes juhib ja kontrollib Eulex Kosovot strateegilisel tasandil, tehes seda poliitika- ja julgeolekukomitee poliitilise kontrolli all ja strateegilisel juhtimisel ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja (edaspidi „kõrge esindaja") üldises alluvuses. Sama artikli lõike 3 kohaselt tagab tsiviiloperatsiooni ülem nõukogu otsuste ning poliitika- ja julgeolekukomitee otsuste nõuetekohase ja tõhusa rakendamise, sealhulgas missiooni juhile strateegilisel tasandil antud asjakohaste juhiste ning nõu ja tehnilise toetuse kaudu.

12. Ühismeetme 2008/124 artikkel 11 tutvustab Eulex Kosovo käsuliini. Selle lõike 2 kohaselt teostab poliitika- ja julgeolekukomitee nõukogu ja kõrge esindaja vastutusel Eulex Kosovo poliitilist kontrolli ja strateegilist juhtimist. Selle artikli lõigete 3 ja 4 kohaselt annab tsiviiloperatsiooni ülem, kes on Eulex Kosovo ülem strateegilisel tasandil, nõukogule aru kõrge esindaja kaudu. Selle artikli lõikes 5 on sätestatud, et missiooni juht juhib ja kontrollib Eulex Kosovot kohapeal ning allub otseselt tsiviiloperatsiooni ülemale.

13. Lõpuks ilmneb ühismeetme 2008/124 artikli 12 lõikest 1, et poliitika- ja julgeolekukomitee teostab nõukogu vastutusel Eulex Kosovo poliitilist kontrolli ja strateegilist juhtimist.

III. **„Vaidlusalused meetmed”, menetlus Üldkohtus, vaidlustatud kohtumäärus ja menetlus Euroopa Kohtus**

A. *Vaidlusalused meetmed*

14. Vaidlusaluste meetmete võtmist on vaidlustatud kohtumääruses kirjeldatud järgmiselt:

„2 Euroopa Liidu Teatajas (ELT 2011/S 200-324817) avaldati 18. oktoobril 2011 hanketeade teenuslepingu „Helikopteri tugiteenused Eulex missioonile Kosovos” sõlmimiseks korraldatud piiratud hankemenetluse kohta, mille viitenumber on EuropeAid/131516/D/SER/XK. Nimetatud hanketeates oli järgmine märkus: hankija „EULEX Kosovo juht, Priština, KOSOVO”.

3 Eulex Kosovo juht tegi 23. detsembri 2011. aasta kirjas, millele olid muu hulgas lisatud juhised pakkujatele, hagejale Elitaliana SpA-le – Itaalia õiguse alusel asutatud äriühingule, kelle tegevusalaks on helikopteriteenused, mida ta osutab avalik-õiguslikele isikutele – ettepaneku esitada pakkumus kõnealuses piiratud hankemenetluses.

4 Hageja esitas nimetatud menetluse raames pakkumuse.

5 Eulex Kosovo haldus- ja abiteenuste direktori 29. märtsi 2012. aasta kirjaga teavitati hagejat asjaolust, et tema pakkumusele anti teine järjekoht.

6 Hageja taotles 2. aprilli 2012. aasta kirjas Eulex Kosovolt võimalust tutvuda teatud dokumentidega, mille esitas pakkuja, kelle pakkumus oli paigutatud esimesele järjekohale. Eulex Kosovo juht keeldus 17. aprilli 2012. aasta kirjaga nende dokumentidega tutvumise võimaldamisest.

7 Eulex Kosovo juht otsustas 24. aprillil 2012 sõlmida kõnealuse hankelepingu pakkujaga, kelle pakkumus oli paigutatud esimesele järjekohale.”

B. *Menetlus Üldkohtus*

15. Menetlust Üldkohtus võib osas, mis on asjakohane seoses käesoleva apellatsioonkaebusega, ülevaatlikult kirjeldada järgmiselt.

16. Elitaliana esitas Üldkohtu kantseleisse 23. mail 2012 saabunud hagiavaldusega hagi Eulex Kosovo vastu, esitades järgmised nõuded:

— tühistada Eulex Kosovo need meetmed, mis on võetud otsuse raames sõlmida teise pakkujaga hankeleping „EuropeAid/131516/D/SER/XK - Helikopteri tugiteenused Eulex missioonile Kosovos (PROC/272/11)”, millest Eulex Kosovo teavitas hagejat 29. märtsi 2012. aasta kirjaga, ning tühistada ka kõik muud seotud aktid ning eeskätt 17. aprilli 2012. aasta teatis, millega Eulex Kosovo keeldus andmast hagejale õigust tutvuda taotletud dokumentidega;

— mõista Eulex Kosovolt hageja kasuks välja hüvitis kahju eest, mis ta kandis temaga hankelepingu sõlmimata jätmise tõttu ning

— mõista kohtukulud välja Eulex Kosovolt.

17. Eulex Kosovo esitas Üldkohtu kodukorra artikli 114 lõike 1 alusel vastuvõetamatuse vastuväite eraldi dokumendiga, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 14. septembril 2012. Eulex Kosovo palus jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata ja mõista kõik kohtukulud välja Elitalianalt.

18. Elitaliana esitas 28. novembril 2012 oma märkused vastuvõetamatuse vastuväite kohta, paludes lükata vastuvõetamatuse vastuväide tagasi, ja igal juhul edastada teade hagi esitamise kohta kostjaks olevale institutsioonile.

C. *Vaidlusalune kohtumäärus*

19. Üldkohus tunnistas hagi vaidlustatud kohtumäärusega vastuvõetamatuks, tuginedes esimesele väitele, millega kostja vastuvõetamatuse vastuväidet põhjendas.

20. Esiteks analüüsis Üldkohus Eulex Kosovo esitatud vastuväidet, milles viimane kinnitas, „tal ei ole õigust olla käesolevas asjas kostjaks, kuna tal ei ole iseseisva organisatsiooni staatust" (vaidlustatud kohtumääruse punktid 18-37).

21. Üldkohus käsitles kõigepealt küsimust, kas Eulex Kosovol on õigus olla kostjaks, täpsemalt küsimust, kas Eulex Kosovo kujutab endast liidu organit või asutust ELTL artikli 263 esimese lõigu tähenduses (vaidlustatud kohtumääruse punktid 19-21).

22. Olles analüüsinud ühismeetme 2008/124 artikli 1 lõike 1, artikli 6, artikli 7 lõigete 1 ja 2 ja artikli 11 sõnastust, järeldas Üldkohus (vaidlustatud kohtumääruse punkt 26):

„Eeltoodud sätetest tuleneb, et Eulex Kosovo ei ole juriidiline isik ning ei ole ette nähtud, et ta võiks olla menetlusosaliseks liidu kohtutes."

23. Seejärel tõdes Üldkohus, et Elitaliana taotleb, et tühistataks meetmed, mille Eulex Kosovo võttis hankemenetluses, ja analüüsis, kes kõnesoleva otsuse eest vastutab, tehes järgmise järelduse (vaidlustatud kohtumääruse punkt 34): „Nende asjaolude tõttu tuleb asuda seisukohale, et Eulex Kosovo juhi poolt kõnealuses hankemenetluses vastu võetud õigusaktide eest vastutab komisjon, kellel on õigus olla kostjaks ELTL artikli 263 esimese lõigu alusel. Nende aktide üle saab seega teostada kohtulikku kontrolli vastavalt hageja viidatud üldpõhimõtetele, mille kohaselt kõik liidu institutsioonide, organite või asutuste õigusaktid, mille eesmärk on luua õiguslikke tagajärgi kolmandatele isikutele, on allutatud kohtulikule kontrollile". Üldkohus lisas (vaidlustatud kohtumääruse punkt 35): „Järelikult ei ole Eulex Kosovol õigust olla kostjaks."

24. Teiseks ja teise võimalusena väitis Elitaliana, et kui Eulex Kosovol ei ole õigust olla kostja, siis võib Üldkohus esiteks määrata kindlaks menetlusosalise, kelle vastu saab kohtuasja algatada (vaidlustatud kohtumääruse punkt 38).

25. Üldkohus leidis aga, et käesoleval juhul ei kujuta hagiavalduses Eulex Kosovo nimetamine endast Elitaliana eksimust. Vastupidi, hagiavalduse sisust ilmneb selgelt, et hageja soovis esitada hagi otseselt Eulex Kosovo vastu, kes Elitaliana arvates on liidu organ või asutus ELTL artikli 263 esimese lõigu tähenduses, mida hageja pealegi kinnitab oma märkustes vastuvõetamatuse vastuväite kohta (vaidlustatud kohtumääruse punkt 39).

26. Teiseks palus Elitaliana Üldkohtul tunnistada, et ta tegi vabandatava eksimuse, ja viitas selles osas kohtupraktikale, milles tunnistatakse sellise eksimuse olemasolu juhul, kui asjaomane institutsioon on tegutsenud viisil, mis kas üksi või olulisel määral võib arusaadavalt ajada segadusse heauskse isiku, kes näitab üles tavapäraselt informeeritud majandustegevuses osalejalt nõutavat hoolsust (vaidlustatud kohtumääruse punkt 40).

27. Selles küsimuses tõdes Üldkohus, et vabandatava eksimuse olemasolu saab hageja viidatud kohtupraktika kohaselt tuua kaasa üksnes selle, et hagi ei saa hilinemise tõttu jätta läbi vaatamata. Käesoleval juhul ei ole aga vaidlust küsimuses, et Elitaliana on hagi esitamise tähtajast kinni pidanud (vaidlustatud kohtumääruse punkt 42).

28. Üldkohus märkis ka, et Elitaliana ei ole kunagi esitanud hagi mõne muu menetlusosalise vastu kui Eulex Kosovo, vaid on ainult esitanud Üldkohtule taotluse määrata kindlaks kostja, kelle peale käsitletav hagi tuleks esitada, et see oleks vastuvõetav (vaidlustatud kohtumääruse punkt 42).

29. Oma analüüsi tulemusena tegi Üldkohus vaidlustatud kohtumääruse punktis 45 järgmise kokkuvõtte:

„Kõigist eelnevatest kaalutlustest tuleneb, et kuna Eulex Kosovol ei ole õigust olla kostja, siis on tema vastu esitatud hagi vastuvõetamatu nii tühistamisnõuet kui ka tühistamisnõuetega tihedalt seotud kahju hüvitamise nõuet puudutavas osas (vt selle kohta Euroopa Kohtu otsus [Bossi *vs.* komisjon, 346/87, EU:C:1989:59], punkt 31, ja [...] kohtumäärus Elti *vs.* Euroopa Liidu delegatsioon Montenegros [T-395/11, EU:T:2012:274)], punkt 74 ja seal viidatud kohtupraktika), ning ei ole vaja võtta seisukohta Üldkohtu väidetava pädevuse puudumise küsimuses seoses [EL] lepingu ühise välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) sätete alusel vastuvõetud õigusaktidega" (vaidlustatud kohtumääruse punkt 45).

D. *Menetlus Euroopa Kohtus*

30. Oma apellatsioonkaebuses palub Elitaliana Euroopa Kohtul tühistada vaidlustatud kohtumäärus ja rahuldada esimeses kohtuastmes esitatud hagi või kui Euroopa Kohus leiab, et menetlusstaadium ei luba seda, suunata asi tagasi Üldkohtule.

31. Eulex Kosovo palub jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja mõista kohtukulud välja Elitalianalt.

IV. **Apellatsioonkaebuses esitatud väited**

32. Elitaliana põhjendab oma apellatsioonkaebust järgmise kolme väitega:

„1) ekslik hinnang, mille kohaselt ei tunnistatud [Eulex Kosovo] organiks/asutuseks ELTL artikli 263 tähenduses; tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtte rikkumine, kusjuures seda põhimõtet mõistetakse üldisema võrdsuse põhimõttega kaasnevate kaitseõiguste täies ulatuses teostamisena;[4]

2) ekslik hinnang, mille kohaselt on [Eulex Kosovo] väidetavalt samastatav delegatsioonidega; tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtte rikkumine, kusjuures seda põhimõtet mõistetakse üldisema võrdsuse põhimõttega kaasnevate kaitseõiguste täies ulatuses teostamisena,[5] ning

3) ekslik hinnang, mille kohaselt ei tehtud vabandatavat eksimust; tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtte rikkumine, kusjuures seda põhimõtet mõistetakse üldisema võrdsuse põhimõttega kaasnevate kaitseõiguste täies ulatuses teostamisena"[6].

33. Nendele kolmele väitele eelneb jaotis pealkirjaga „Eeldus"[7], milles on viidatud „tõhusa kohtuliku kaitse põhimõttele [...], mis on praegu sätestatud [4. novembril 1950 Roomas allakirjutatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK")] artiklites 6 ja 13", mida Euroopa Kohtul palutakse tunnistada, „nõustudes tagapool esitatud väidetega".

34. Kõigepealt tuleb analüüsida seda eeldust.

4 — Apellatsioonkaebuse punktid 19-32.
5 — Apellatsioonkaebuse punktid 33-39.
6 — Apellatsioonkaebuse punktid 40-47.
7 — Apellatsioonkaebuse punktid 16–18.

A. *„Eeldus”*

1. Poolte argumendid

35. Elitaliana käsitleb seda põhimõtet järgmiselt:

„17 Tõhusa kohtuliku kaitse põhimõte on nüüd ühenduse õigussüsteemi juhtpõhimõte, mis on praegu sätestatud EIÕK artiklites 6 ja 13 ning tagab igaühele õiguse sellele, et tema asja arutaks kohus, kes teeb otsuse tema õiguste ja kohustuste kõikide vaidlustuste kohta, kusjuures selleks, et õigus pöörduda kohtusse oleks tõhus, peab see tagama igale isikule selge ja tõhusa võimaluse vaidlustada akt, mis tema õiguslikku sfääri kahjustas. Võimalikud piirangud on nende õigusnormidega kooskõlas ainult siis, kui need ei kahjusta isiku kohtusse pöördumise võimalusi nii, et see rikub õiguse sisu.

18 Vaidlustatud kohtumäärus, milles esiteks leiti, et Eulex ei ole juriidiline isik (igatahes ei ole see sugugi ilmne ja hoolikas kolmas isik ei suuda seda tuvastada, sest see ei ole kunagi ilmnenud), ning teiseks ei tunnistatud vabandatavat eksimust (hoolimata sellest, et Üldkohus tuvastas selle tingimused), asetas tegelikult Elitaliana olukorda, kus tal ei olnud võimalik valitud õiguskaitsevahendit kasutada, eitades tema enda kaitseõigusi, mida Euroopa Kohus loodetavasti tunnistab, nõustudes tagapool esitatud väidetega.”

36. Eulex Kosovo väidab, et Elitaliana esitab selle argumendi teise võimalusena juhuks, kui Euroopa Kohus peaks leidma, et ta on pädev, mida Eulex Kosovo ei tunnista. Igal juhul arvab vastustaja, et Üldkohus ei ole EIÕK artikleid 6 ja 13 rikkunud.

2. Õiguslik hinnang

37. Elitaliana väidab, et Üldkohus rikkus EIÕK artikleid 6 ja 13, kui leidis, et Eulex Kosovo ei ole juriidiline isik, ega tunnistanud vabandatavat eksimust kostja isiku küsimuses.

38. Kõigepealt tuleb täpsustada, et EIÕK artiklites 6 ja 13 sätestatud põhimõtted vastavad põhimõtetele, mis nüüd on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta”) artiklis 47, mis oli põhimõtteliselt käesoleval juhul kohaldatav. Harta artikli 47 rikkumisele saab käesoleval juhul siiski tugineda üksnes siis, kui nende institutsioonide vastu esitatud hagid, kelle pädevus on tõenäoline, tunnistatakse vastuvõetamatuks muudel põhjustel kui menetluslikud põhjused ja kui hagejal ei ole niisugusel juhul ühtegi tõhusat õiguskaitsevahendit.[8]

39. Üldkohtule esitatud hagi esitati poole vastu, kes Üldkohtu sõnul ei ole õige kostja. Apellatsioonkaebusest ilmneb, et Elitaliana arvab, et selle tuvastamine on samaväärne tema - käesoleval juhul harta artikliga 47 tagatud - põhiõiguste rikkumisega.

40. Märgin, et selle tuvastamine, et Eulex Kosovo ei ole õige kostja – kas siis sellepärast, et tal puudub kohtumenetlusteovõime või muudel põhjustel –, ei võimalda järeldada, et puudub kohtulik kaitse.

41. Harta artikliga 47 senduvad probleemid on ilmselgelt liiga vara tõstatatud. Kui hagi esitati poole vastu, kes ei ole õige kostja, ei tähenda see veel, et on rikutud seda artiklit. Elitaliana olukorda saab sellest sättest lähtudes analüüsida ainult juhul, kui õige kostja vastu esitatakse hagi pädevale kohtule, kes tuvastab õiguskaitsevahendite puudumise.

8 — Märgin, et kohtumääruses H *vs.* nõukogu jt (T-271/10, EU:T:2014:702) leidis Üldkohus, et tema arvates on õiguskaitsevahend olemas, käesoleval juhul siseriiklikes kohtutes.

42. Seega on argumendid, mis Elitaliana selles küsimuses esitab, tulemusetud. Mis puudutab väidet, et Elitalianal oli äärmiselt raske kindlaks teha, kes on Üldkohtus kostja, siis selle juurde tulen tagasi kolmanda väite raames.

B. *Esimene väide, et Eulex Kosovot ei tunnistatud liidu organiks või asutuseks ELTL artikli 263 esimese lõigu tähenduses*

1. Poolte argumendid

43. Elitaliana kinnitab oma esimeses väites, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui järeldas, et „Eulex Kosovo ei ole juriidiline isik ning ei ole ette nähtud, et ta võiks olla menetlusosaliseks liidu kohtutes" (vaidlustatud kohtumääruse punkt 26). Elitaliana väidab, et Eulex Kosovol on kõik nõutavad tunnused, et teda võiks pidada liidu organiks või asutuseks ELTL artikli 263 esimese lõigu tähenduses.

44. Eulex Kosovo palub selle väite tagasi lükata.

2. Õiguslik hinnang

45. Tuleb märkida, et vastavalt Euroopa Kohtu praktikale on need ELTL artiklis 263 ette nähtud kohtuliku kontrolli mehhanismid kohaldatavad liidu seadusandja asutatud organitele ja asutustele, kellele on antud pädevus võtta konkreetsetes valdkondades vastu füüsiliste või juriidiliste isikute jaoks õiguslikult siduvaid akte – näiteks Euroopa Lennundusohutusamet (EASA), Euroopa Ravimiamet (EMA), Euroopa Kemikaaliamet (ECHA), Ühenduse Sordiamet (CPVO) ja Siseturu Ühtlustamise Amet (kaubamärgid ja tööstusdisainilahendused) (OHMI).[9]

46. Selle hindamiseks, kas organ või asutus kuulub ELTL artikli 263 esimeses lõigus kasutatud mõiste alla, tuleb analüüsida õigusakti, millega see loodud on. Kohtupraktika võimaldab selles küsimuses eristada vähemalt kahte kriteeriumi,[10] mis ei ole Eulex Kosovo puhul täidetud.

47. Esiteks ei näe ühismeede 2008/124 ette, et Eulex Kosovo on juriidiline isik - nagu see sageli on, näiteks õigusaktide puhul, millega luuakse agentuure -,[11] ega isegi seda, et tal on kohtumenetlusteovõime liidu kohtutes.[12]

48. Teiseks sisaldavad õigusaktid, millega luuakse liidu organeid või asutusi, sageli sätet, milles on viidatud aluslepingu asjakohasele artiklile ja samal ajal kindlaks määratud õiguskaitsevahendi ulatus.[13] Ühismeetmes 2008/124 niisugust õigusnormi aga ei ole.

9 — Vt kohtuotsused Ühendkuningriik *vs.* parlament ja nõukogu (C-270/12, EU:C:2014:18, punkt 81) ning Liivimaa Lihaveis (C-562/12, EU:C:2014:2229, punkt 46).

10 — Vt minu ettepanek kohtuasjas Liivimaa Lihaveis (C-562/12, EU:C:2014:155, punktid 34-36).

11 — Vt näiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH) ning millega asutatakse Euroopa Kemikaaliamet [ECHA], muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 793/93 ja komisjoni määrus (EÜ) nr 1488/94 ning samuti nõukogu direktiiv 76/769/EMÜ ja komisjoni direktiivid 91/155/EMÜ, 93/67/EMÜ, 93/105/EÜ ja 2000/21/EÜ (ELT L 396, lk 1, ja parandus ELT 2007, L 136, lk 3; edaspidi „määrus REACH"), artikli 100 lõige 1, milles on nähtud ette, et see agentuur on Euroopa Ühenduse asutus ja juriidiline isik. Lisaks käsitletakse liidu eelarves Euroopa Liidu loodud organeid, mis on juriidilised isikud, eraldi; vt selle kohta 25. mai 2012. aasta dokument COM(2012) 300 pealkirjaga „Draft General Budget of the European Commission for the Financial Year 2013. Working Document Part III. Bodies set up by the European Union and having legal personality" (dokument on kättesaadav inglise keeles).

12 — Era- ja avalikus õiguses on täiesti võimalik, et üksusel, kes ei ole juriidiline isik, on siiski kohtumenetlusteovõime. Kohtumenetlusteovõime kohta vt kohtuotsus Überseering (C-208/00, EU:C:2002:632) ja minu ettepanek kohtuasjas VALE Építési (C-378/10, EU:C:2011:841, punkt 37).

13 — Vt näiteks REACH-määruse artikli 94 lõige 1, milles on nähtud ette, et Üldkohtule ja Euroopa Kohtule võib esitada hagi vastavalt ELTL artiklile 263, et vaidlustada apellatsiooninõukogu otsus või ECHA otsus, kui puudub apellatsiooninõukogule edasikaebuse esitamise õigus.

49. Elitaliana tugineb oma nõuete põhjendamiseks Üldkohtu otsusele Sogelma *vs.* EAR [14]. Selles kohtuotsuses analüüsis Üldkohus, kas ta on pädev tegema otsust hagi kohta, mis on esitatud EÜ artikli 230 (nüüd ELTL artikkel 263) neljanda lõigu alusel Euroopa Ülesehitusameti (EAR) akti peale. See kohtuotsus tehti aga täiesti teistsuguses kontekstis, sest Üldkohus tuvastas just seda, et EAR on ühenduse asutus, kes on juriidiline isik, ning et määrus, millega see amet loodi, näeb sõnaselgelt ette, et Euroopa Kohus on pädev. [15]

50. Asjaolu, et asutamisaktis on sõnaselgelt ette nähtud, et on võimalik esitada hagi Euroopa Kohtule, kinnitab seda seost ELTL artikliga 263. Niisuguse sätte puudumine ei võimalda siiski minu arvates iseenesest tuvastada, et selline seos puudub.

51. Isegi siis, kui ei ole sõnaselget sätet, mis teeks asjaomasest üksusest juriidilise isiku, arvan, et ELTL artikli 263 viienda lõigu sõnastus loob väga tugeva presumptsiooni, mille kohaselt peab siis, kui institutsioonid loovad üksuse, mis võib teha isikute huve mõjutavaid otsuseid, siiski eksisteerima ka õiguskaitsevahend. Niisuguses olukorras võib selle õiguskaitsevahendi presumptsiooniga nõustuda, kuid seda väga rangetel tingimustel. Eraldi isiku puhul, kellel on omaenda õiguslikud volitused ja kellele on antud teatavad ülesanded, võib asuda seisukohale, et tal on kohtumenetlusteovõime või tema peale võib esitada hagi liidu kohtutele isegi juhul, kui vastav sõnaselge säte puudub. [16]

52. Ühismeetme 2008/124 analüüs näitab, et tegemist on nõukogu ja komisjoni ühismissiooniga. Selle ühismeetmega ei tehta Eulex Kosovost eraldi juriidilist isikut. Selle artiklite 11 ja 12 kohaselt teostavad tema poliitilist kontrolli ja strateegilist juhtimist nõukogu ja poliitika- ja julgeolekukomitee. Lisaks kontrollib selle artikli 16 järgi missiooni rahalist aspekti komisjon.

53. Nende asjaolude tõttu arvan, et Eulex Kosovo ei ole ELTL artikli 263 esimese lõigu raames organ või asutus, mida on selle artiklis silmas peetud. Tegemist on pigem kahe institutsiooni ühismissiooniga. Samas ei ole minu arvates põhimõtteliselt välistatud, et missiooni võib tunnistada funktsionaalse hinnangu põhjal juriidiliseks isikuks. [17] Missioon loodi normatiivaktiga ja ta võib näiteks teha otsuseid, millel on õiguslikke tagajärgi kolmandatele isikutele. Ühismeetme 2008/124 ülesehitus annab siiski tunnistust soovist allutada missioon orgaaniliselt nendele kahele institutsioonile. [18] Samasugust olukorda - tookord komisjoni ja tuumauuringute keskuse vahel - analüüsis juba kohtujurist Roemer oma ettepanekus kohtuasjas Ufficio imposte consumo *vs.* komisjon [19]. Seega on käesoleval juhul tegemist pigem institutsioonidevahelise ajutise koostööüksuse kui organiga, mis on omaette juriidiline isik.

14 — T-411/06, EU:T:2008:419.

15 — Kohtuotsus Sogelma *vs.* EAR (EU:T:2008:419, punktid 34-50).

16 — Tuleb siiski rõhutada, et käesolev juhtum erineb kohtuotsusest Les Verts *vs.* parlament (294/83, EU:C:1986:166, punktid 23 ja 24).

17 — Funktsionaalse lähenemisviisi kohta vt nõukogu 26. juuli 2010. aasta otsuses 2010/427/EL, millega määratakse kindlaks Euroopa välisteenistuse korraldus ja toimimine (ELT L 201, lk 30), on artiklis 1 sätestatud, et Euroopa välisteenistus „on [Euroopa Liidu N]õukogu peasekretariaadist ja [Euroopa K]omisjonist eraldi seisev Euroopa Liidu funktsionaalselt sõltumatu organ, *millel on oma ülesannete täitmiseks ja eesmärkide saavutamiseks vajalik õigusvõime*" (kohtujuristi kursiiv). Vt samuti Gatti, M., „Diplomats at the Bar: The European External Action Service before EU Courts", European Law Review, 2014, lk 664.

18 — Vastupidi Euroopa välisteenistusele, mis on otsuse 2010/427/EL artikli 1 lõike 2 kohaselt funktsionaalselt sõltumatu organ, millel on passiivne õigus olla kostjaks, ei ole Eulex Kosovol samu tunnuseid. Asjaolud, mille Eulex Kosovo oma vastuses apellatsioonkaebusele esitab, võib kokku võtta järgmiselt. Esiteks on Eulex Kosovol pigem kriisiohjamisoperatsiooni staatus, kusjuures seda kriisi ohjatakse nii, et vastutab selle eest ning poliitilist kontrolli ja strateegilist juhtimist teostab nõukogu, kes ta asutas. Teiseks rõhutab seadusandja tahet, et missioonid oleksid lihtsalt „operatsioonid", mitte organid, asjaolu, et liikmesriigid lähetavad „juhtivtöötajaid" missiooni, kuid „[Eulex Kosovo i]sikkoosseisu liikme lähetanud riik või [liidu] institutsioon vastutab kõikide lähetusega seotud nõuete eest, olenemata sellest, kas nõude on esitanud lähetatu või on see esitatud tema vastu. Isikkoosseisu liikme lähetanud riik või [liidu] institutsioon vastutab lähetatud isiku suhtes võetavate meetmete eest" (vt ühismeetme 2008/124 artikli 10 lõige 2). Kolmandaks osalevad Eulex Kosovo tegevuses kolmandad riigid. Neljandaks sõlmis missiooni Eulex Kosovo juht komisjoniga lepingu, mille kohaselt „kasutab komisjon Xavier Bout de Marnhaci kui erinõustaja teeneid", kusjuures viimast ei võetud seega tööle konkursiga Euroopa Liidu institutsioonide organite menetluste kohaselt, vaid sõltumatu nõustajana kindlaks ajavahemikuks.

19 — 2/68-IMM, EU:C:1968:45, lk 647.

54. Niisuguses olukorras olen arvamusel, et Eulex Kosovot ei saa pidada üksuseks, mille vastu saab esitada hagi ELTL artikli 263 esimese lõigu alusel. Seega oli Üldkohtul õigus, kui ta leidis, et Eulex Kosovo ei ole liidu organ või asutus selle sätte tähenduses.

55. Teen seega ettepaneku esimene väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

C. *Teine väide, et missioon Eulex Kosovo samastati ekslikult liidu delegatsiooniga*

1. Poolte argumendid

56. Oma teises väites kinnitab Elitaliana, et Üldkohus leidis ekslikult, et Eulex Kosovot tuleb vastavalt Üldkohtu praktikale, mis käsitleb liidu delegatsiooni Montenegros, käsitada komisjoni delegatsioonina, ning et institutsiooniks, kellel lasus vastavalt ELTL artikli 263 esimesele lõigule kohtulik vastutus kõnesoleva akti eest liidu kohtutes, oli seega komisjon (vaidlustatud kohtumääruse punktid 27-35).

57. Eulex Kosovo palub selle väite tagasi lükata.

2. Õiguslik hinnang

a) Erinevus delegatsioonide ja missioonide vahel

58. Mis puudutab erinevust delegatsiooni ja missiooni vahel, siis kõigepealt tuleb välja tuua väljaspool liidu territooriumi liidu kohaloleku kaks aspekti.

59. Esimene aspekt puudutab kohaolekut ja välistegevust vastavalt EÜ asutamislepingule. See hõlmab *delegatsioone* kolmandates riikides ja rahvusvaheliste organisatsioonide juures. Kohtupraktika – suuremas osas Üldkohtu oma – on üsna selge ja minu arvates õige. Euroopa Kohtu pädevus põhineb aluslepingu tavapärastel sätetel, näiteks sätted, mis käsitlevad tühistamishagi ja kahju hüvitamise nõuet. Üldkohtu praktikast, mis eelneb Lissaboni lepingu jõustumisele ja Euroopa välisteenistuse loomisele,[20] ilmneb, et niisuguses olukorras on kostjaks tõesti komisjon. Delegatsioonid on komisjoni delegatsioonid ja kõik hagid tuleb esitada komisjoni vastu.[21] Seepärast tunnistas Üldkohus vastuvõetamatuks hagi, mis oli esitatud üksnes delegatsiooni vastu.[22]

60. Teine aspekt puudutab välistegevust ÜVJP raames. Tegemist on eelkõige meetmetega, millega luuakse ÜVJP *missioone* kolmandates riikides. Kohtupraktika – ka Üldkohtu oma – ei ole just rikkalik. Esitatud on ainult mõned üksikud hagid ning need võeti hiljem tagasi ja kustutati seetõttu registrist.[23] Nende üksikute kohtuasjade hulgas, mille kohta Üldkohus on lahendi teinud, tuleb viidata kohtuasjale H *vs.* nõukogu jt. Üldkohus viitab vaidlustatud kohtumääruses ka Üldkohtu presidendi määrusele, millega võeti ajutisi meetmeid.[24] Mis puudutab põhikohtuasja H *vs.* nõukogu, siis Üldkohus jättis hagi

20 — Vt 17. joonealune märkus.

21 — Kohtuotsus IDT Biologika *vs.* komisjon (T-503/10, EU:T:2012:575).

22 — Kohtumäärus Tecnoprocess *vs.* komisjon ja liidu delegatsioon Marokos (T-264/09, EU:T:2011:319).

23 — Vt näiteks kohtumäärused Fucci *vs.* MINUK (T-51/05, EU:T:2005:175) ning Unity OSG FZE *vs.* nõukogu ja EUPOL Afghanistan (T-511/08, EU:T:2010:138).

24 — Vt kohtumäärus H *vs.* nõukogu jt (T-271/10 R, EU:T:2010:315) ning vaidlustatud kohtumäärus (punkt 26).

vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, kuid esitatud on siiski apellatsioonkaebus.[25] See kohtuasi puudutas Euroopa Liidu politseimissiooni Bosnia-Hertsegoviinas.[26] Et Üldkohus on teinud vähe otsuseid ÜVJP missioonide kohta, siis tuleb tõdeda, et kohtupraktika selles vallas ei ole kaugeltki välja kujunenud.

61. Minu arvates ei ole Üldkohtu praktika, mis käsitleb liidu delegatsioone, kohaldatav liidu loodud missioonide suhtes, kuigi nendel kahel struktuuritüübil on muidugi samalaadseid tunnuseid, näiteks see, et nad ei ole juriidilised isikud. Spetsiaalsete sätete puudumise tõttu tuleb seega kontrollida, kas missioonide ja institutsioonide vahel valitsev seos on tõesti olemas.

62. Tuleb rõhutada, et vaidlustatud kohtumääruses ei põhine Üldkohtu arutluskäik delegatsiooni ja missiooni seisundi täielikul analoogial. Üldkohus viitab küll ühele kohtumäärusele, mis käsitleb Euroopa Liidu delegatsiooni Montenegros,[27] kuid seda tehes soovib ta meenutada, et „delegeeritud õiguste alusel vastu võetud õigusaktide eest vastutab tavaliselt volituse andnud institutsioon, kellel lasub asjaomase õigusakti eest kohtulik vastutus" (vaidlustatud kohtumääruse punkt 33). Sõnastanud selle tõdemuse, märkis ta vaidlustatud kohtumääruse punktis 34:

„Nende asjaolude tõttu tuleb asuda seisukohale, et Eulex Kosovo juhi poolt kõnealuses hankemenetluses vastu võetud õigusaktide eest vastutab komisjon, kellel on õigus olla kostjaks ELTL artikli 263 esimese lõigu alusel. Nende aktide üle saab seega teostada kohtulikku kontrolli vastavalt hageja viidatud üldpõhimõtetele, mille kohaselt kõik liidu institutsioonide, organite või asutuste õigusaktid, mille eesmärk on luua õiguslikke tagajärgi kolmandatele isikutele, on allutatud kohtulikule kontrollile".

63. Seega ei samastanud Üldkohus – vastupidi Elitaliana väitele – ÜVJP missioone komisjoni delegatsioonidega.

b) Seos missioonide ja institutsioonide vahel

64. Esimese väite kohta tõden, et Eulex Kosovol ei ole kõiki neid tunnuseid, mis peavad olema olemas, et võiks asuda seisukohale, et ta võiks olla ELTL artikli 263 esimese lõigu raames Euroopa Kohtus kostjaks. Ma märkisin ka, et missioon Eulex Kosovo ei ole komisjoniga seotud kui tema delegatsioon. Seega tuleb teha kindlaks, kas see missioon on institutsioonidega seotud.

65. Ühismeetmest 2008/124 ilmneb, et Eulex Kosovo loodi nõukogust ja komisjonist eraldiseisva üksusena. Ühismeetmes 2008/124 märgitust ning missiooni juhi ja komisjoni vahel sõlmitud lepingust ilmneb eelkõige, et mis puudutab juhtimist ja rahalisi aspekte, siis seosed komisjoniga on eriti tihedad. Üldkohus leidis, et kõik asjaolud koos kujutavad endast muidu komisjonile kuuluvate volituste delegeerimist Eulex Kosovole ja missiooni juhile. Ta järeldab sellest, et õigusaktide eest, mille on vastu võtnud Eulex Kosovo, sh selle juht, vastutab komisjon (vaidlustatud kohtumääruse punkt 34). Üldkohtu arutluskäik on järgmine:

„30 Tuleb sedastada, et kõnealuses hankemenetluses võetud meetmed puudutavad Eulex Kosovo eelarvet.

31 Samas tuleb ühismeetme 2008/124 artikli 16 lõike 2 kohaselt kõiki kulusid hallata vastavalt EL-i üldeelarve suhtes kohaldatavatele ühenduse eeskirjadele ja menetlustele. Asjaomase ühismeetme artikli 8 lõige 5 sätestab, et missiooni juht vastutab Eulex Kosovo eelarve täitmise eest ja

25 — Vt kohtumäärus H *vs.* nõukogu jt (T-271/10, EU:T:2014:702) ning Euroopa Kohtus pooleli olev kohtuasi H *vs.* nõukogu jt (C-455/14 P).

26 — Vt nõukogu 11. märtsi 2002. aasta ühismeede 2002/210/ÜVJP Euroopa Liidu politseimissiooni kohta (EÜT L 70, lk 1) ja nõukogu 8. detsembri 2009. aasta otsus 2009/906/ÜVJP Euroopa Liidu politseimissiooni (EUPM) kohta Bosnias ja Hertsegoviinas (ELT L 322, lk 22).

27 — Kohtumäärus Elti *vs.* liidu delegatsioon Montenegros (T-395/11, EU:T:2012:274).

allkirjastab selleks Euroopa Komisjoniga lepingu. Niisiis on komisjon delegeerinud Eulex Kosovo eelarve täitmisega seotud teatud ülesanded Eulex Kosovo juhile, nagu on ette nähtud nõukogu 25. juuni 2002. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002, mis käsitleb Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust (ELT L 248, lk 1; ELT eriväljaanne 01/04, lk 74) (muudetud kujul) artikli 54 lõike 2 punktis d.

32 Seda volitusnormi kajastavad eelkõige ühismeetme 2008/124 finantskorraldust käsitleva artikli 16 lõiked 3 ja 4. Nimelt võib asjaomase lõike 3 kohaselt missiooni juht sõlmida tehnilisi kokkuleppeid seoses Eulex Kosovole varustuse, teenuste ja tööruumide soetamisega üksnes komisjoni nõusolekul. Lõige 4 sätestab, et missiooni juht annab oma lepingu raames tehtud toimingute kohta täielikult aru komisjonile ja tegutseb viimase kontrolli all."

66. Selle arutluskäiguga – millega ma nõustun – ei ole rikutud õigusnormi. Üldkohus leidis õigesti, et kuna Eulex Kosovo ei ole eraldi juriidiline isik, tuleb otsida puutepunkti kõnesolevate ülesannetega, käesoleval juhul riigihankemenetluse raames võetud meetmete osas eelarveliste küsimustega. Vastupidi Elitaliana väitele ei põhine Üldkohtu arutluskäik missiooni Eulex Kosovo samastamisel Euroopa Liidu delegatsioonidega, vaid funktsionaalsel lähenemisel kõnesolevatele ülesannetele.

67. Et see on nii, tuleb teine väide tervikuna tagasi lükata.

D. *Kolmas väide, mis käsitleb vabandatava eksimuse väidetavat puudumist*

1. Poolte argumendid

68. Oma kolmandas väites kinnitab Elitaliana, et Üldkohus leidis ekslikult, et kostja kindlaksmääramisel ei ole tehtud vabandatavat eksimust, sest Üldkohus leidis, et „vabandatava eksimuse olemasolu saab [...] tuua kaasa üksnes selle, et hagi ei saa hilinemise tõttu jätta läbi vaatamata" (vaidlustatud kohtumääruse punktid 41 ja 43). Elitaliana leiab, et vabandatavat eksimust käsitlevat kohtupraktikat võib kohaldada ka kostja kindlaksmääramise suhtes, ning palub Euroopa Kohtul vajaduse korral õige kostja kindlaks määrata.

69. Eulex Kosovo palub see väide tagasi lükata.

2. Õiguslik hinnang

70. Märgin kohe, et Üldkohus tõdes, et käesoleval juhul ei kujuta asjaolu, et Üldkohtule esitatud hagiavalduses nimetati kostjana Eulex Kosovot, endast Elitaliana eksimust (vaidlustatud kohtumääruse punkt 39). Üldkohus nõustus vaidlustatud kohtumääruses siiski, et „[Elitalianal oli] vaieldamatult keeruline kindlaks määrata menetlusosalist, kes käsitletavate meetmete eest vastutas ja kellel on õigus olla kostjaks" (punkt 41).

71. See tõdemus - mis näib mulle täiesti põhjendatud - põhineb Üldkohtu eeldusel, et hagi oleks pidanud esitama komisjoni vastu.

72. Ma nõustun Üldkohtu analüüsiga, et vabandatavat eksimust käsitleva kohtupraktikaga ei saa Elitaliana nõudeid põhjendada. See kohtupraktika käsitleb menetlustähtaegu [28] ja sellele ei saa tugineda olukorras, kus hageja eksib kostja isiku küsimuses.

28 — Vt vaidlustatud kohtumäärus (punkt 40).

73. Isegi kui nõustuda, et selline eksimus tehti, ei saa kostjat, kelle vastu hagi esitati, sellegipoolest tunnistada juriidiliseks isikuks, kes saab olla kostja. Seepärast ei saa siin tugineda vabandatavale eksimusele. Vabandatavat eksimust saab kohaldada ainult teises menetluses, mis on algatatud teise poole vastu ja millele tuginetakse kui asjaolule, mis õigustab võimaliku tühistamishagi ja/või kahju hüvitamise nõude liiga hilja esitamist.

74. Lõpuks meenutan, et Üldkohus ei võtnud seisukohta oma pädevuse väidetava puudumise osas [29] ning Elitaliana ei ole vaidlustatud kohtumäärust oma apellatsioonkaebuses selles küsimuses vaidlustanud. Selle küsimuse võib tõstatada teise hagi raames ja kui Üldkohus on selle kohta lahendi teinud, saab Euroopa Kohus apellatsiooniastmes analüüsida Üldkohtu lahendi põhjendatust. Et käesoleval juhul ei ole Üldkohus aga selles küsimuses seisukohta võtnud, ei ole Euroopa Kohtul ka vaja seda teha.

75. Seega ei rikkunud Üldkohus õigusnormi, kui järeldas vaidlustatud kohtumääruses, et Elitaliana väide, et tehti vabandatav eksimus, tuleb tagasi lükata.

76. Et ükski väide ei ole põhjendatud, tuleb apellatsioonkaebus tervikuna rahuldamata jätta.

V. **Ettepanek**

77. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja mõista kohtukulud välja Elitaliana SpA-lt.

29 — Vt vaidlustatud kohtumääruse punkt 45, mida on tsiteeritud käesoleva ettepaneku punktis 29. Mulle tundub, et selles vaidlustatud kohtumääruse punktis 45 on trükiviga. „ELTL lepingu ÜVJP sätete alusel vastuvõetud õigusaktide” asemel peaks tõenäoliselt olema „EL lepingu ÜVJP sätete alusel vastuvõetud õigusaktid”. Sama tähelepanek kehtib ka vaidlustatud kohtumääruse punkti 18 kohta.