KOHTUJURISTI ETTEPANEK

L. A. GEELHOED

esitatud 15. septembril 2005 [1]

I. Sissejuhatus

1. Komisjon palub EÜ artikli 230 teise lõigu alusel tühistada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. novembri 2003. aasta määruse (EÜ) nr 2152/2003 metsade ja keskkonna vastastikuse mõju seire kohta ühenduses (Forest Focus) [2] (edaspidi „Forest Focuse määrus") artikli 17 lõige 2. Komisjon vaidlustab kõnealuse sätte selles osas, milles see nõuab Forest Focuse programmi rakenduseeskirjade vastuvõtmisel nõukogu 28. juuni 1999. aasta otsuse 1999/468/EÜ [3] (edaspidi „teine komitoloogiaotsus"), millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused, artiklis 5 sätestatud regulatiivkomitee menetluse kasutamist.

2. Põhiliselt väidab komisjon, et kõnealuste rakenduseeskirjade suhtes oleks tulnud kohaldada teise komitoloogiaotsuse artiklis 4 sätestatud korralduskomitee menetlust. Kuna nõukogu ja parlament ei ole seda teinud, oleks neil institutsioonidel tulnud oma valikut vähemalt põhjendada. Komisjoni seisukoht tugineb LIFE kohtuotsusel. [4]

II. Õiguslik raamistik

A. *EÜ asutamisleping*

3. EÜ artikkel 202 näeb ette nõukogu ülesanded ja sätestab:

„Nõukogu, selleks et tagada käesolevas lepingus seatud eesmärkide saavutamine ning kooskõlas käesoleva lepingu sätetega:

[...]

1 — Algkeel: hollandi.

2 — ELT L 324, lk 1; ELT eriväljaanne 3/41, lk 285.

3 — EÜT L 184, lk 23; ELT eriväljaanne 01/03, lk 124.

4 — 21. jaanuari 2003. aasta otsus kohtuasjas C-378/00: komisjon *vs.* parlament ja nõukogu (EKL 2003, lk I-937).

— annab komisjonile nõukogu vastuvõetavates õigusaktides volitused rakendada nõukogu kinnitatud eeskirju. Nõukogu võib kehtestada nimetatud volituste kasutamise kohta teatud nõudmisi. Samuti võib nõukogu erijuhtudel jätta endale õiguse kasutada vahetult ise rakendamisvolitusi. Eespool märgitud menetlused peavad olema kooskõlas põhimõtete ja eeskirjadega, mis nõukogul tuleb eelnevalt komisjoni ettepaneku põhjal pärast Euroopa Parlamendi arvamuse saamist ühehäälselt kindlaks määrata."

B. *Teine komitoloogiaotsus*

4. Teine komitoloogiaotsus võeti vastu EÜ artikli 202 kolmanda taande alusel ja see vahetas välja nõukogu 13. juuli 1987. aasta otsuse 87/373/EMÜ, millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused (edaspidi „esimene komitoloogiaotsus").[5]

5. Teise komitoloogiaotsuse viienda, üheksanda, kümnenda ja üheteistkümnenda põhjenduse järgi on esmaeesmärk sätestada komiteemenetluse valiku kriteeriumid, et saavutada komitee tüübi valiku suurem järjepidevus ja ennustatavus, olles arusaamisel, et sellised kriteeriumid ei ole siduvad; otsuse teine eesmärk on lihtsustada komisjoni rakendusvolituste kasutamise tingimusi, samuti parandada Euroopa Parlamendi kaasamist juhtudel, kui komisjonile rakendusvolitusi andev põhiakt on vastu võetud EÜ artiklis 251 sätestatud korras; otsuse kolmas eesmärk on parandada Euroopa Parlamendi informeerimist ja otsuse neljas eesmärk on parandada üldsuse informeerimist komiteemenetlustest.

6. Teise komitoloogiaotsuse artikli 2 kohaselt:

„Rakendusmeetmete vastuvõtmisel kasutatava menetluse valik põhineb järgmistel kriteeriumidel:

a) korralduskomitee menetlust kasutades tuleks vastu võtta korraldusmeetmed, näiteks sellised, mis on seotud ühise põllumajanduspoliitika ja ühise kalanduspoliitika rakendamisega või oluliselt eelarvet mõjutavate programmide rakendamisega;

5 — EÜT L 197, lk 33.

b) regulatiivkomitee menetlust kasutades tuleks vastu võtta üldmeetmed, mis on mõeldud rakendama põhiaktide olulisi sätteid, kaasa arvatud meetmed, mis käsitlevad inimeste, loomade ja taimede tervise ja ohutuse kaitset;

kui põhiakt näeb ette, et selle teatavaid vähemolulisi sätteid võib kohandada või ajakohastada rakendusmenetlusega, tuleks sellised meetmed vastu võtta regulatiivkomitee menetlust kasutades;

c) nõuandemenetlust kasutatakse alati, kui seda peetakse kõige sobivamaks, ilma et see piiraks punktide a ja b kohaldamist."

7. Teise komitoloogiaotsuse artiklid 3–6 määratlevad vastavalt neli menetlust nimetustega „nõuandemenetlus" (artikkel 3), „korralduskomitee menetlus" (artikkel 4), „regulatiivkomitee menetlus" (artikkel 5) ja „kaitsemeetmete menetlus" (artikkel 6). Käesolevas asjas on eelkõige olulised artiklid 4 ja 5:

„Artikkel 4

Korralduskomitee menetlus

1. Komisjoni abistab korralduskomitee, kuhu kuuluvad liikmesriikide esindajad ja eesistujana komisjoni esindaja.

2. Võetavate meetmete eelnõu esitab komiteele komisjoni esindaja. Tähtaja jooksul, mille määrab eesistuja lähtuvalt küsimuse kiireloomulisusest, esitab komitee eelnõu kohta oma arvamuse. Arvamus esitatakse sellise häälteenamusega, nagu on sätestatud asutamislepingu artikli 205 lõikes 2 nõukogu otsuste vastuvõtmiseks komisjoni ettepaneku põhjal. Liikmesriikide esindajate hääli komitees arvestatakse nimetatud artiklis sätestatud viisil. Eesistuja ei hääleta.

3. Komisjon võtab meetmed vastu ning neid kohaldatakse viivitamata, ilma et see piiraks

artikli 8 kohaldamist. Kui aga meetmed ei ole komitee arvamusega kooskõlas, teatab komisjon sellest viivitamata nõukogule. Sellisel juhul võib komisjon vastuvõetud meetmete kohaldamise edasi lükata põhiaktis määratud tähtajaks, mis ei tohi ühelgi juhul ületada kolme kuud alates teatamiskuupäevast.

4. Lõikes 3 ettenähtud tähtaja jooksul võib nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega teha teistsuguse otsuse.

Artikkel 5

Regulatiivkomitee menetlus

1. Komisjoni abistab regulatiivkomitee, kuhu kuuluvad liikmesriikide esindajad ja eesistujana komisjoni esindaja.

2. Võetavate meetmete eelnõu esitab komiteele komisjoni esindaja. Tähtaja jooksul, mille määrab eesistuja lähtuvalt küsimuse kiireloomulisusest, esitab komitee eelnõu kohta oma arvamuse. Arvamus esitatakse sellise häälteenamusega, nagu on sätestatud asutamislepingu artikli 205 lõikes 2 nõukogu otsuste vastuvõtmiseks komisjoni ettepaneku põhjal. Liikmesriikide esindajate hääli komitees arvestatakse nimetatud artiklis sätestatud viisil. Eesistuja ei hääleta.

3. Kui kavandatavad meetmed on komitee arvamusega kooskõlas, võtab komisjon need viivitamata vastu, ilma et see piiraks artikli 8 kohaldamist.

4. Kui kavandatavad meetmed ei ole komitee arvamusega kooskõlas või kui komitee ei esita oma arvamust, esitab komisjon võetavate meetmete kohta viivitamata ettepaneku nõukogule ning informeerib Euroopa Parlamenti.

5. Kui Euroopa Parlament leiab, et asutamislepingu artiklis 251 sätestatud korras vastuvõetud põhiakti alusel esitatud komisjoni ettepanek ületab nimetatud põhiaktis ettenähtud rakendusvolitusi, informeerib ta nõukogu oma seisukohast.

6. Nimetatud seisukohta asjakohaselt arvestades võib nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega teha otsuse ettepaneku kohta

põhiaktis sätestatud tähtaja jooksul, mis ei tohi ühelgi juhul ületada kolme kuud alates küsimuse nõukogule suunamise kuupäevast.

Kui nõukogu on selle tähtaja jooksul kvalifitseeritud häälteenamusega väljendanud, et ta on ettepaneku vastu, vaatab komisjon selle uuesti läbi. Komisjon võib esitada nõukogule muudetud ettepaneku, taasesitada oma ettepaneku või esitada seadusandliku ettepaneku asutamislepingu alusel.

Kui nimetatud tähtaja möödumisel ei ole nõukogu ettepandud rakendusakti vastu võtnud ega väljendanud oma vastuseisu rakendusmeetmete ettepanekule, võtab ettepandud rakendusakti vastu komisjon."

C. *Forest Focuse määrus*

8. Forest Focuse määrus võeti vastu EÜ artikli 175 lõike 1 alusel.

9. Forest Focuse määruse artikli 1 kohaselt „[...] kehtestatakse laiapõhjaline, ühtlustatud, terviklik ja pikaajaline ühenduse tegevuskava metsade seisundi seireks (edaspidi „tegevuskava"), mille eesmärk on:

a) jätkata ja edasi arendada:

— õhusaaste ja õhusaaste mõju ning teiste metsi mõjutavate tingimuste ja tegurite, nagu biootiliste ja abiootiliste ning inimtekkeliste tegurite seiret,

— metsatulekahjude ning nende põhjuste ja tagajärgede seiret,

— metsatulekahjude vältimist;

b) hinnata pinnase, süsiniku sidumise, kliimamuutuste mõju, bioloogilise mitmekesisuse ja metsade kaitsefunktsiooni seire vajadust ning arendamist;

c) hinnata pidevalt metsade seisundile antud hinnangutes seiretegevuse tõhusust ning seiretegevuse edasiarendamist.

Tegevuskava annab usaldusväärseid ja võrreldavaid andmeid ning teavet metsade seisundi ja metsi kahjustavate tegurite kohta ühenduse tasandil. Samuti aitab see hinnata olemasolevaid meetmeid metsade säilitamise ja kaitse edendamiseks säästva arengu huvides, pöörates erilist tähelepanu metsi kahjustavate mõjude vähendamise meetmetele. Tegevuskava võtab arvesse olemasolevaid ja kavandatavaid riiklikke, Euroopa ja ülemaailmseid seiresüsteeme ja vajadusel loob nendega ühendusi ning on kooskõlas vastavate rahvusvaheliste lepingutega."

10. Määruse artikli 2 lõige 1 sätestab:

„Tegevuskava näeb ette tegevused, mille eesmärk on:

a) edendada andmete ühtlustatud kogumist, käitlemist ja hindamist;

b) parandada andmete hindamist ja edendada integreeritud andmete hindamist ühenduse tasandil;

c) parandada tegevuskava alusel kogutud andmete ja teabe kvaliteeti;

d) edasi arendada tegevuskavas ettenähtud seiretegevust;

e) parandada teadmisi metsadest, eriti looduslike ja inimtekkeliste tegurite survest;

f) uurida metsatulekahjude dünaamikat ja nende põhjusi ning mõju metsadele;

g) arendada näitajaid ja meetodeid riski hindamiseks mitmekordse surve korral ajas ja ruumis."

11. Kahekümne neljas põhjendus sätestab:

„Käesoleva määruse rakendamiseks vajalikud üldmeetmed tuleks vastu võtta vastavalt [teisele komitoloogiaotsusele]."

12. Määruse artikli 17 lõige 2, mille tühistamist komisjon nõuab, sätestab järgmist:

„Kui viidatakse käesolevale lõikele, kohaldatakse otsuse 1999/468/EÜ artikleid 5 ja 7, võttes arvesse selle artiklis 8 sätestatut.

Otsuse 1999/468/EÜ artikli 5 lõike 6 kohaseks tähtajaks kehtestatakse kaks kuud."

13. Määruse artikli 17 lõikes 2 viidatud Forest Focuse määruse sätetes sisalduvad tegevuskavad on järgmised:

— nõukogu 17. novembri 1986. aasta määruses (EMÜ) nr 3528/86 ühenduse metsade kaitse kohta õhusaaste eest [6] ja nõukogu 23. juuli 1992. aasta määruses (EMÜ) nr 2158/92 ühenduse metsade kaitse kohta tulekahjude eest [7] (artiklid 4 ja 5) kehtestatud vaatlustegevuste jätkamine ja areng;

— uuringute, eksperimentide, näidisprojektide ja proovitestide rakendamise abil tegevuskava arendamise jätkamine koostöös liikmesriikidega (artiklid 6 ja 7);

— komisjoni heakskiidetavate riiklike programmide alusel võetavate rakendustegevuste üksikasjalike eeskirjade vastuvõtmine ja programmide abikõlblikele kulutustele finantstoetuste kinnitamine (artikkel 8);

— komisjon moodustab teadusliku nõuanderühma, mis abistab alalist metsakomiteed tema töö ettevalmistamisel,

6 — EÜT L 326, lk 2. Määrust on viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. aprilli 2002. aasta määrusega (EÜ) nr 804/2002 (EÜT L 132, lk 1).

7 — EÜT L 217, lk 3. Määrust on viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. aprilli 2002. aasta määrusega (EÜ) nr 805/2002 (EÜT L 132, lk 3).

eelkõige artiklis 6 viidatud tegevuskava arendamisel (artikkel 9);

— andmete võrreldavuse tagamiseks parandatakse käsiraamatuid, milles täpsustatakse kohustuslikud ja valikparameetrid, nähakse ette seiremeetodid ning andmete edastamiseks kasutatav andmete vorming (artiklid 10 ja 15);

— komisjonil tuleb heaks kiita organid, kelle liikmesriigid on määranud pädevateks organiteks heakskiidetud riiklikus programmis ettenähtud tegevuste juhtimiseks ja ühenduse rahastamise korraldamise kontrolliks (artikkel 14);

— igal liikmesriigil tuleb oma riikliku olukorra põhjal määrata kindlaks juhised aruande koostamiseks ja aruandeperioodiks (artikkel 16).

14. Artikli 12 kohaselt hõlmab tegevuskava nelja aastat alates 1. jaanuarist 2003 kuni 31. detsembrini 2006.

15. Määruse artikkel 13 sätestab, et finantsraamistik tegevuskava elluviimiseks aastatel 2003–2006 on 61 miljonit eurot, millest 9 miljonit eurot võib kasutada tulekahjude vältimise meetmeteks. Majanduslikke aspekte puudutavad sätted ei näe ette erimenetlust rakendusmeetmete vastuvõtmiseks.

16. Forest Focuse määruse vastuvõtmisel tegi komisjon järgmise avalduse: [8]

„Komisjon märgib, et Euroopa Parlament ja nõukogu on teisel lugemisel jõudnud kokkuleppele määruse ettepaneku osas, mis puudutab metsade ja keskkonna vastastikuse mõju seiret ühenduses (Forest Focus).

Komisjon soovib siiski meelde tuletada ühise seisukoha vastuvõtmisel tehtud avaldust, mille ta sõnastas järgmiselt:

Komisjon märgib, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus näeb ette ettepanekus

8 — Dokument nr 14402/03 ADD1.

kirjeldatud meetmete rakendamiseks regulatiivkomitee menetluse kasutamise, kuid mitte komisjoni väljapakutud korralduskomitee menetluse.

Arvestades Euroopa Kohtu 21. jaanuari 2003. aasta kohtuotsust, mis puudutas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuli 2000. aasta määrust (EÜ) nr 1655/2000 keskkonna rahastamisvahendi (LIFE) kohta,[9] peab komisjon oluliseks meelde tuletada, et oluline on järgida nõukogu 28. juuni 1999. aasta otsuse 1999/468/EÜ, millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused, artikli 2 kriteeriume.

Kuna ettepanekus esitatud meetmed puudutavad programme, millel on oluline mõju eelarvele, siis arvab komisjon, et need tuleb vastu võtta korralduskomitee menetlust kasutades. Kuna meetmed on programmile väga omased, ei ole need üldmeetmed ja nendega ei nähta ette kõnealuse dokumendi sätete kohaldamist, kohandamist ega ajakohastamist. Komisjon leiab erinevatel põhjustel, et regulatiivkomitee menetluse kasutamine ei ole õige.

9 — Vt 4. joonealune märkus (EÜT L 192, lk 1; ELT eriväljaanne 15/05, lk 121).

Eespool nimetatud Euroopa Kohtu otsuse kohaselt peab olema selgelt põhjendatud sellise menetluse valik, mille puhul ei järgita komisjoni rakendusvolituste kasutamist puudutava nõukogu otsuse artiklis 2 sisalduvaid kriteeriume.

Komisjon leiab, et käesoleval juhul ei põhjendata piisavalt komitoloogia menetlust täpsustava põhjenduse sõnastuses nõukogu otsuses sisalduvatest kriteeriumidest kõrvalekaldumist.

Komisjon jätab seetõttu endale õiguse kasutada talle kuuluvaid õiguslikke vahendeid."

III. Menetlus

17. Hagiavaldus registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis 5. märtsil 2004.

18. Komisjon palub Euroopa Kohtul:

— tühistada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. novembri 2003. aasta määruse

(EÜ) nr 2152/2003 metsade ja keskkonna vastastikuse mõju seire kohta ühenduses (Forest Focus) artikli 17 lõige 2 osas, milles see nõuab Forest Focuse programmi rakenduseeskirjade vastuvõtmisel nõukogu 28. juuni 1999. aasta otsuse 1999/468/EÜ artiklis 5 sätestatud regulatiivkomitee menetluse kasutamist;

— säilitada eespool mainitud määruse kehtivus kuni selle muutmiseni võimalikult lühikese aja jooksul pärast Euroopa Kohtu otsuse tegemist;

— mõista kohtukulud välja kostjatelt.

19. Nõukogu palub Euroopa Kohtul tunnistada hagi põhjendamatuks ja mõista kohtukulud välja komisjonilt.

20. Parlament palub jätta hagi rahuldamata ja mõista kohtukulud välja komisjonilt.

21. Euroopa Kohtu president andis 15. juuli 2004. aasta määrusega Hispaania Kuningriigile ja Soome Vabariigile loa astuda menetlusse Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu nõuete toetuseks. Kohtuistung peeti 30. juunil 2005.

IV. Hinnang

A. *Esialgsed märkused*

22. Nagu ma juba sissejuhatavates märkustes tõdesin, tuleb komisjoni hagi hinnata kahele või kolmele küsimusele antava vastuse põhjal.

23. Kõigepealt tuleb üksteisest eristada koralduskomitee menetluse ja regulatiivkomitee menetluse kohaldamisala. Seejärel tuleb uurida, kas Forest Focuse määruses kehtestatud Forest Focuse tegevuskava rakenduseeskirjad on korraldavat või regulatiivset laadi. Viimasel juhul on parlament ja nõukogu valinud õige menetluse ja komisjon on seetõttu oma hagis eksinud. Kui siiski ilmneb, et tegevuskava rakenduseeskirjad on laadilt ja lõppeesmärgilt korraldavad, tuleb veel vastata küsimusele selle kohta, kas parlament ja nõukogu on põhjendanud nõuetekohaselt seda, et vaatamata tegevuskava korraldavale laadile valiti regulatiivkomitee menetlus.

B. *Korralduskomitee ja regulatiivkomitee menetlus: valiku kriteeriumid*

24. Poolte esitatud kirjalikes ega suulistes märkustes ei ole üldiselt käsitletud korralduskomitee menetluse ja regulatiivkomitee menetluse kohaldamisalade eristamist üksteisest, kuigi selle väljaselgitamine mõjutab oluliselt küsimustele antavat vastust. Poolte seisukohad põhinevad teatavas mõttes arusaamal sellest, milline oli nende arvates kõnealustele rakendusmeetmetele õige menetlus.

25. Teise komitoloogiaotsuse artikli 2 sõnastus pakub vajalikule eristusele väärtuslikke lähtekohti, kuigi sellest ei leia ammendavaid määratlusi.

26. Osas, kus teise komitoloogiaotsuse artikli 2 punktis a mainitakse selliseid „korraldusmeetmeid", mis on seotud ühise põllumajanduspoliitika kohaldamise või eelarvemõjudelt märkimisväärsete programmide rakendamisega, sõnastusest saab järeldada, et kõnealuseid meetmeid kohaldatakse korraldavatele tegevuskavadele või programmidele, mille rakendamine on jätkuvat laadi, mis taotlevad ühte või mitut sisulist eesmärki, mille täitmist rahastatakse enamasti ühenduse eelarvest tulenevate vahenditega. Rakenduseeskirjad võivad olla üldkohaldatavad, kuid need on allutatud tegevuskava või programmi eesmärkidele, mille täitmiseks need on koostatud. Rakenduseeskirjad muutuvad kehtetuks, kui tegevuskava või programm lõpeb. Sellist liiki eeskirjadeks on näiteks sätted, mida tuleb järgida tegevuskava või programmis osaleda soovivatel liikmesriikidel ja eraõiguslikel isikutel, või programmiga seotud rahastamise jagamispõhimõtted.

27. Osas, kus teise komitoologia otsuse artikli 2 punkt b mainib „üldmeetme[i]d, mis on mõeldud rakendama põhiaktide olulisi sätteid, kaasa arvatud meetme[i]d, mis käsitlevad inimeste, loomade ja taimede tervise ja ohutuse kaitset", tuleb valitud sõnastusest järeldada, et isegi juba põhiakti peetakse sisult või kohaldamisalalt normatiivseks ning et rakendusaktid võivad olla füüsilistele ja juriidilistele isikutele kohustuslikud. Täitmise dünaamilisusele viitavate tingimuste puudumine tõendab, et tegemist on laadilt regulatiivsete meetmetega.

C. *Forest Focuse tegevuskava: rakenduseeskirjade laad*

28. Komisjon on Forest Focuse tegevuskava rakenduseeskirjade laadi osas teistsugusel

arvamusel kui nõukogu ja parlament ning Soome ja Hispaania valitsus.

29. Komisjon väidab, et sätted on laadilt tegevusprogrammi rakendavad korraldusmeetmed. Ta põhjendab oma seisukohta viidetega mitmetele Forest Focuse määruse sätetele, näiteks artiklitele 4–8, 10, 15 ja 16. Komisjon järeldab neist sätetest, et tema poolt vastuvõetavad rakenduseeskirjad on Forest Focuse tegevusprogrammi rakendusmeetmed ja sellega tihedalt seotud meetmed. See nähtub rohkem asjaolust, et määrus näeb ette, et komisjon kaasrahastab programme, mis on sätestatud ühenduse eelarvet märkimisväärselt mõjutada võivas põhiaktis, et rakenduseeskirjadele oleks tulnud kohaldada korralduskomitee menetlust.

30. Kostjad ning Soome ja Hispaania valitsused leiavad, et Forest Focuse tegevuskava rakenduseeskirjad on regulatiivset laadi. Selle argumendi toetuseks tuginevad nad kahekümne neljandale põhjendusele, milles märgitakse, et määruse rakendamiseks vajalikud meetmed on üldmeetmed. [10] Nõukogu märgib veel, et meetmed puudutavad ajaliselt piiramata objektiivselt määratletud olukordi ning neil on üldiselt ja abstraktselt määratud isikute kategooriate suhtes õiguslikud tagajärjed. Lisaks vastab Forest Focuse määruse eesmärk — metsade kaitse — teise komitoloogiaotsuse artikli 2 punkti b sõnastusele ja mõttele, nimelt taimede kaitsele.

31. Pooled viitavad märkustes Forest Focuse määruse konkreetsetele sätetele, millest nende sõnul nähtub, et rakenduseeskirjad on korraldavat või regulatiivset laadi. Käesolevas asjas esitatud tõlgendamisküsimuse lahendust ei pea siiski siduma konkreetsete rakendussätete sisuga, vaid määruse ülesehituse ja eesmärgiga.

32. Forest Focuse määrusega kehtestatakse ühenduse tegevuskava, mis võimaldab laiapõhjalist, ühtlustatud, terviklikku ja pikaajalist metsade seisundi seiret. Tegevuskavasse kuulub teatud arv tegevusi, mille eesmärk on soodustada teabe vahetust metsade olukorra ja metsi kahjustavate tegurite kohta ühenduse tasandil, ning võimaldada hinnata pooleliolevaid meetmeid, millega soodustatakse metsade säilimist ja kaitset säästva arengu perspektiivis, pöörates erilist tähelepanu sellistele meetmetele, mille eesmärk on vähendada metsade kahjustamist.

10 — Määruse nr 2152/2003 hollandikeelses versioonis puudub sõna „üld-".

33. Määrus täpsustab tegevuskavasse kuuluvad meetmed ja kehtestab nende rakendamiseks üksikasjalikud eeskirjad. Komisjoni ülesanne on tegevuskava koordineerimine, järelevalve ja arendamine.

34. Tegevuskavasse kuuluvad esiteks konkreetsed tegevused, millega jätkatakse kahte juba täidetud tegevuskava ehk tegevuskava ühenduse metsade kaitse kohta õhusaaste eest ja tegevuskava ühenduse metsade kaitse kohta tulekahjude eest (artiklid 4 ja 5). Teisalt kuulub tegevuskavasse tegevusi, mida komisjon peab koostöös liikmesriikidega arendama ja täitma artiklis 1 nimetatud eesmärkide saavutamiseks (artiklid 6 ja 7).

35. Määruse artiklites 5–7 sätestatud tegevuste programmiline, järkjärguline ja korraldav laad nähtub lisaks meetmete lõppeesmärgile ja sisule nende kohta kasutatud terminoloogiast:

— määruse artikli 4 punkti a ja b ning artikli 5 lõige 1 räägivad võrkudest ja teabesüsteemidest, mida tuleb edasi arendada;

— määruse artikli 6 lõige 1 näeb ette tegevuskava arendamise uuringute, eksperimentide ja näidisprojektidega, et parandada teadmisi metsade seisundist;

— artikkel 7 käsitleb komisjoni ja liikmesriikide vahelist koostööd andmete kogumise ja hindamise edendamises ja parandamises.

36. Määruse artikli 8 alusel viivad liikmesriigid läbi seiretegevusi ja andmete kogumist ning uuringuid, eksperimente ja näidisprojekte kaheaastaste riiklike programmide raames. Komisjonil tuleb need riiklikud programmid heaks kiita ja koostada nende kohta aruanne alalisele metsakomiteele. Määrus sisaldab sätteid, mis täpsustavad tegevuste rakendamise järgnevust, andmete saatmist, levitamist ja käitlemist, ühenduse rahastamistoetuse korraldamist ja aruannete koostamist erinevate hindamistegevuste kohta. Määruse sõnastusest nähtub veel, et komisjoni tegevused on vaieldamatult järkjärgulist ja korraldavat laadi.

37. Määrus kinnitab rahastamisvahendid kogu programmi kestuse ajaks, mis on neli aastat alates 1. jaanuarist 2003 kuni 31. det-

sembrini 2006. Määruse artikkel 12 sätestab tegevused, millele on võimalik saada finantstoetust, ja iga tegevuse eest saadav maksimaalne rahastamismäär. Lisaks nähakse ette ühenduse rahalise toetuse korraldamist ja järelevalvet puudutavad muud kriteeriumid.

38. Artiklil 14 on veel eriline tähtsus, kui seda võrrelda määruse artiklite 12 ja 13 alusja rahastamissätetega, mille põhjal on määruse esemeks eelkõige eelarvet mõjutav programm. Selle artikli sätted määravad kindlaks liikmesriikide menetluskohustused, mis aitavad kaasa ühenduse rahaliste toetuste nõuetekohasele ja tõhusale korraldamisele. Määruse artikli 14 lõikes 5 sätestatud kohustuste täitmist reguleerivate muude eeskirjade tähendus ei saa olla midagi muud kui korraldav, kui arvestada kõnealuse artikli eelnevate lõigete sisu ja täpset sõnastust. Korraldavat ja programmilist laadi ei mõjuta asjaolu, et need raamistavad ühetaoliselt liikmesriikide tegevuse ühenduse vahenditega seotud kohustuse osas.

39. Eespool esitatust järeldub, et Forest Focuse tegevuskava rakenduseeskirjad on korraldavat laadi. Tegevuskavasse kuulub teatav arv tegevusi, mis viiakse läbi määruse artiklis 1 kirjeldatud eesmärkide saavutamiseks. Need tegevused seisnevad metsade seires, metsade kohta andmete kogumises ja nende andmete hindamises. Määrus annab tegevuskava rakendamiseks selged, konkreetsed ja suunavad juhised tegevuskava kohta.

40. Tegevuskava on järkjärgulist laadi. See tegevuskava jätkab kahte lõpule viidud tegevuskava. Praeguse tegevuskava kestus on neli aastat ja pärast tegevuskava hindamist tuleb otsustada nende tegevuste jätkamine pärast aastat 2006 (artikkel 18). Hinnang võimaldab parandada veel metsade seisundi seiresüsteemi ja tegevuskava jätkamine tagab seiretegevuste jätkuvuse.

41. Eespool esitatu põhjal tuleb sedastada, et meetmed, mida komisjon saab vastu võtta Forest Focuse määruse alusel talle antud rakendusvolituste alusel, on korraldusmeetmed teise komitoloogiaotsuse artikli 2 punkti a mõistes.

D. *Põhjendamiskohustuse järgimine*

42. Komisjon väidab, et Forest Focuse määrus ei ole nõuetekohaselt põhjendanud

komiteemenetluse valikut ja et ei piisa kahekümne neljandast põhjendusest, milles märgitakse, et määruse rakendamiseks vajalikud meetmed on üldmeetmed, [11] et saaks järeldada, et määrus on selles osas piisavalt põhjendatud.

43. Nõukogu ja parlament ning Soome ja Hispaania valitsused leiavad, et ühenduse seadusandja on kahekümne neljandas põhjenduses põhjendanud regulatiivkomitee valikut piisavalt.

44. Kahekümne neljas põhjendus märgib, et Forest Focuse määruse rakendamiseks vajalikud üldmeetmed tuleb vastu võtta kooskõlas teise komitoologiaotsusega.

45. Märgin selles osas järgmist. Kuna vastuses teisele küsimusele (vt punkt 23) märgiti, et Forest Focuse määruse rakendamismeetmetele tuleb teise komitoologia otsuse kriteeriumi järgi kohaldada korralduskomitee menetlust, tuleb määruse põhjendustes põhjendada selgesõnaliselt regulatiivkomitee menetluse valikut. Selline seisukoht põhineb LIFE kohtuotsuse [12] punktidel 52–62.

46. Kahekümne neljas põhjendus on selles osas ebapiisav. Niipalju kui sellest saab põhjendamist järeldada — muudes versioonides kui hollandikeelses versioonis — põhineb see põhjendamine arusaamal, et meetmeid peetakse üldmeetmeteks, samas kui eespool oleme selgitanud, et regulatiivkomitee kasutamiseks ei piisa iseenesest rakendusmeetmete üldkohaldatavusest.

47. Peale selle, kui pidada rakendusmeetmeid nende konteksti, eesmärgi ja sõnastuse põhjal korraldusmeetmeteks, põhineb põhjendus ilmselgelt ekslikul kvalifitseerimisel ja regulatiivkomitee menetluse valikut ei saa ainuüksi sellega põhjendada. Seetõttu ei saa parlamendi ja nõukogu argumentidega nõustuda.

48. Märgin veel, et sisemiselt on vastuolus parlamendi ja nõukogu seisukoht selle kohta, kas põhjendamiskohustus on käesolevas asjas täidetud. Parlamendi ja nõukogu seisukoht põhineb arusaamal, et rakendusmeetmed tuleb teise komitoologiaotsuse kohaselt vastu võtta regulatiivkomitee menetluse kohaselt, sest need on üldmeetmed. Kahekümne neljandas põhjenduses sisalduv „põhjendamine" on selle arusaamaga kooskõlas. Kuna on kindel, et rakendusmeetmete puhul ei tule järgida regulatiivkomitee menetlust,

11 — Vt 10. joonealune märkus.

12 — Viidatud eespool 4. joonealuses märkuses.

vaid korralduskomitee menetlust, kaob põhjendamisel alus, mistõttu ka nõukogu ja parlamendi seisukoht muutub loogiliselt sobimatuks.

49. Eespool esitatust järeldub, et määruse artikli 17 lõige 2 tuleb tühistada, sest säte ei põhjenda nõuetekohaselt regulatiivkomitee menetluse valimist määruses ettenähtud rakendusmeetmete vastuvõtmiseks.

E. *Tühistamise tagajärgede piiramine*

50. Sarnaselt komisjoni taotlusele tühistada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuli määrus nr 1655/2000 keskkonna rahastamisvahendi (LIFE) kohta, mis oli aluseks LIFE kohtuotsusele,[13] palub komisjon ka käesolevas asjas säilitada Forest Focuse määruse kehtivus kuni määruse muutmiseni, mis peaks toimuma võimalikult kiiresti pärast käesoleva kohtuotsuse tegemist.

51. Õiguskindlusest tulenevalt leian, et Euroopa Kohtul tuleb kasutada EÜ artikli 231 teises lõigus Euroopa Kohtule antud pädevust ja märkida, millises osas tuleb säilitada tühistatud määruse kehtivus.

52. Soovitan analoogiliselt Euroopa Kohtu arutluskäigule korduvalt tsiteeritud LIFE kohtuotsuse[14] punktis 76, et Euroopa Kohus otsustaks, et see kohtuotsus ei mõjuta Forest Focuse määruse rakendusmeetmeid, mis on kohtuotsuse tegemise päeval juba vastu võetud, ja et Forest Focuse määruse artikli 17 lõike 2 kehtivus säilitatakse tervikuna, kuni parlament ja nõukogu võtavad vastu uued sätted komiteemenetluse kohta, mida kohaldatakse kõnealuse määruse rakendamismeetmete vastuvõtmiseks.

V. Kohtukulud

53. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist Euroopa Parlamendilt ja Euroopa Liidu Nõukogult nõudnud ning nad on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista neilt. Liikmesriigid, kes menetlusse astujatena toetavad Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu nõudeid, kannavad kodukorra artikli 69 lõike 4 alusel ise oma kohtukulud.

13 — Viidatud eespool 4. joonealuses märkuses.

14 — Vt 4., 12. ja 13. joonealune märkus.

VI. Ettepanek

54. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

— tühistada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. novembri 2003. aasta määruse (EÜ) nr 2152/2003 metsade ja keskkonna vastastikuse mõju seire kohta ühenduses (Forest Focus) artikli 17 lõige 2 osas, milles see nõuab Forest Focuse programmi rakenduseeskirjade vastuvõtmisel nõukogu 28. juuni 1999. aasta otsuse 1999/468/EÜ, millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused, artiklis 5 sätestatud regulatiivkomitee menetluse kasutamist;

— säilitada osaliselt tühistatud määruse kehtivus kuni selles osas uute eeskirjade vastuvõtmiseni;

— mõista kohtukulud välja Euroopa Parlamendilt ja Euroopa Liidu Nõukogult;

— jätta Hispaania Kuningriigi ja Soome Vabariigi kohtukulud nende endi kanda.