



Üldkohus jättis rahuldamata Rumeenia hagi komisjoni otsuse peale, millega registreeriti kavandatud kodanikualgatus „Piirkondadevahelise võrdsuse tagamist ja piirkondade kultuuri säilitamist puudutav ühtekuuluvuspoliitika“

Üldkohus otsustas esimest korda selle üle, kas komisjoni otsus selline ettepanek registreerida on vaidlustatav

Kavandatud kodanikualgatus „Piirkondadevahelise võrdsuse tagamist ja piirkondade kultuuri säilitamist puudutav ühtekuuluvuspoliitika“ esitati Euroopa Komisjonile 18. juunil 2013¹. Korraldajate esitatud teabe kohaselt oli selle eesmärk see, et Euroopa Liit pööraks ühtekuuluvuspoliitika raames erilist tähelepanu piirkondadele, mille etnilised, kultuurilised, religioossed või keelelised tunnused erinevad ümbritsevate piirkondade omadest.

Komisjon keeldus 25. juuli 2013. aasta otsusega² registreerimast vaidlusaluse kavandatud kodanikualgatuse taotlust, sest see jäi ilmselt välja tema volituste ulatusest, et esitada liidu õigusakti ettepanek aluslepingute rakendamiseks. Üldkohus jättis selle otsuse peale esitatud tühistamishagi rahuldamata³. Euroopa Kohus, kellele esitati apellatsioonkaebus, tühistas nii Üldkohtu otsuse kui ka 25. juuli 2013. aasta otsuse⁴.

Komisjon võttis 30. aprillil 2019 vastu uue otsuse, millega ta registreeris vaidlusaluse kavandatud kodanikualgatuse⁵. Rumeenia esitas selle otsuse peale tühistamishagi.

Üldkohus jättis Rumeenia hagi rahuldamata ja lahendas esimest korda sõnaselgelt küsimuse, kas komisjoni otsus kavandatud kodanikualgatus registreerida on vaidlustatav. Ta täpsustas ühelt poolt ka niisuguse otsuse vastuvõtmiseks läbi viidava komisjonipoolse kontrolli tunnuseid ja teiselt poolt seda, kuidas Üldkohus kontrollib selle otsuse seaduslikkust.

Üldkohtu hinnang

Hagi vastuvõetavuse küsimuses käsitles Üldkohus vaidlustatud otsuse vaidlustatavust⁶. Kõigepealt tuletas ta meelde kodanikualgatuse esitamise korda ja tingimusi ning leidis, et vaidlustatud otsuse eesmärk on tekitada kodanikualgatuse korraldajatele, institutsioonidele ja liikmesriikidele siduvaid tagajärgi. Korraldajate jaoks käivitab registreerimise otsus nimelt toetusavalduste kogumise ja annab neile esiteks eelkõige õiguse esitada kodanikualgatuse komisjonile ja seda üksikasjalikult selgitada⁷, teiseks õiguse nõuda komisjonilt määruse nr 211/2011 artikli 10 lõike 1 punktis c

¹ Kavandatud kodanikualgatus esitati vastavalt ELL artikli 11 lõikele 4 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrusele (EL) nr 211/2011 kodanikualgatuse kohta (ELT 2011, L 65, lk 1; edaspidi „vaidlusalune kavandatud kodanikualgatus“).

² Komisjoni 25. juuli 2013. aasta otsus C(2013) 4975 (final), millega keelduti registreerimast kavandatud Euroopa kodanikualgatus „Piirkondadevahelise võrdsuse tagamist ja piirkondade kultuuri säilitamist puudutav ühtekuuluvuspoliitika“.

³ 10. mai 2016. aasta kohtuotsus Izsák ja Dabis vs. komisjon, [T-529/13](#) (vt [pressiteade nr 50/16](#)).

⁴ 7. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Izsák ja Dabis vs. komisjon, [C-420/16 P](#) (vt [pressiteade nr 24/19](#)).

⁵ Komisjoni 30. aprilli 2019. aasta otsus (EL) 2019/721, mis käsitleb kavandatud kodanikualgatus „Piirkondadevahelise võrdsuse tagamist ja piirkondade kultuuri säilitamist puudutav ühtekuuluvuspoliitika“ (ELT 2019, L 122, lk 55, edaspidi „vaidlustatud otsus“).

⁶ Vastavalt ELL artiklile 263.

⁷ Määruse nr 211/2011 artikli 9 esimene lõik ja artikli 10 lõike 1 punkt b).

sätetatud teatise esitamist⁸ ning kolmandaks õiguse tutvustada kodanikualgatus Euroopa Parlamendis avalikul kuulamisel. Need õigused, mis tekivad korraldajatel, on asjaomaste institutsioonide jaoks ühtlasi kohustused, sest komisjon peab korraldajad vastu võtma ja esitama kodanikualgatuse kohta teatise ning parlament peab korraldama avaliku kuulamise. Mis puudutab asjaomaseid liikmesriike, siis toob kavandatud kodanikualgatuse registreerimise otsus nende jaoks kaasa kohustuse lubada toetusavalduste kogumist, neid kontrollida ja tõendada.

Lisaks täpsustas Üldkohus, et kavandatud kodanikualgatuse registreerimise otsus ei ole ettevalmistav või vaheakt, mille eesmärk on valmistada ette komisjoni teatise kodanikualgatuse kohta vastuvõtmine. Nimelt eeldab otsus kavandatud kodanikualgatus registreerida selle esmast õiguslikku hindamist, mis ei mõjuta komisjoni hinnangut, mille ta annab oma teatise kodanikualgatuse kohta, kus on esitatud muu hulgas tema „õiguslikud ja poliitilised järeldused“. Üldkohus märkis, et kohtupraktika kohaselt⁹ ei peitu kodanikualgatuse mehhanismi konkreetne lisaväärtus selle tulemuse kindluses, vaid sellega liidu kodanikele loodud võimalustes käivitada institutsioonides poliitiline arutelu, ilma et oleks vaja oodata seadusandliku menetluse alustamist. Ent poliitiline arutelu nii kodanike kui ka institutsioonidega toimub eelkõige kampaania jooksul, mille eesmärk on toetusavalduste saamine, koosolekul komisjoniga ja avalikul kuulamisel parlamendis. Täpsemalt tuleneb see arutelu kavandatud kodanikualgatuse registreerimise otsusest ja sellele järgnevast menetlusest ning leiab aset enne, kui komisjon võtab vastu oma teatise kodanikualgatuse kohta. Seega kujutab see otsus – sarnaselt vaidlustatud otsusega – endast kodanikualgatuse menetluse teatud etapi lõpptulemust, mis tekitab siduvaid õiguslikke tagajärgi, mis on eraldiseisvad teatise kodanikualgatuse kohta omadest, mis – nagu ka see teatis – on vaidlustatav akt ELTL 263 tähenduses.

Seoses sisuliste küsimustega analüüsis Üldkohus esimesena kavandatud kodanikualgatuse registreerimise tingimusi, muuhulgas seda, mis puudutab küsimust, kas kavandatud kodanikualgatus kuulub komisjoni volituste alla¹⁰. Sellega seoses tuletas ta meelde, millised tunnused on analüüsil, mille peab komisjon läbi viima selle kavandatud kodanikualgatuse registreerimise tingimuse kohaselt.

Esiteks tuletas ta meelde, et selleks, et oleks tagatud kodanikualgatuse lihtne kasutatavus, võib komisjon keelduda kavandatud kodanikualgatus registreerimast vaid siis, kui see jääb oma eseme ja eesmärkide kohaselt ilmselgelt välja komisjoni nende volituste ulatusest, mille alusel komisjon on pädev esitama liidu õigusakti ettepaneku aluslepingute rakendamiseks.

Teiseks täpsustas Üldkohus, et vahet tehakse analüüsil, mille komisjon peab läbi viima vastavalt registreerimistingimusele, mis puudutab küsimust, kas kavandatud kodanikualgatus kuulub tema volituste alla, ja analüüsil, mille see institutsioon peab läbi viima teatise kodanikualgatuse kohta koostamise käigus. Seega peab komisjon seda registreerimistingimust analüüsides piirduma kontrollimisega, kas objektiivselt hinnatuna saab asjaomase kodanikualgatuse raames abstraktselt kavandatud meetmeid võtta aluslepingute alusel, ja tema ülesanne ei ole kontrollida, kas on esitatud tõendeid kõigi viidatud asjaolude kohta või kas kavandatud kodanikualgatuse põhjendused ja välja pakutud meetmed on piisavad. Kavandatud kodanikualgatuse registreerimise otsus eeldab selle esialgset hindamist õiguslikus plaanis ega määra ette ära komisjoni hinnangut, mille ta annab oma teatise kodanikualgatuse kohta koostamise käigus, kus fikseeritakse tema lõplik seisukoht, kas esitada vastuseks küsimuse all olevale kodanikualgatusele liidu õigusakti ettepanek või mitte. Seega saab komisjon keelduda registreerimast kavandatud kodanikualgatus vaid siis, kui ta jõuab tingimuse, mis puudutab küsimust, kas kavandatud kodanikualgatus kuulub komisjoni volituste alla, täidetust analüüsides järeldusele, et võib täielikult välistada võimaluse, et ta saab esitada liidu õigusakti ettepaneku aluslepingute rakendamiseks. Kui komisjon aga ei jõua sellisele järeldusele, tuleb tal kõnealune kavandatud kodanikualgatus registreerida, et pärast selle registreerimist saaks institutsioonides tekkida poliitiline arutelu.

⁸ Selles sättes on ette nähtud, et kui komisjon saab kavandatud kodanikualgatuse, siis ta esitab kolme kuu jooksul teatise oma õiguslikud ja poliitilised järeldused kodanikualgatuse kohta ning vajaduse korral koos põhjendustega meetme, mida ta kavatseb selle suhtes võtta või võtmata jätta (edaspidi „teatis kodanikualgatuse kohta“).

⁹ 19. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Puppinck jt vs. komisjon, [C-418/18 P](#), punkt 70 (vt [pressiteade nr 160/19](#)).

¹⁰ Määruse nr 211/2011 artikli 4 lõike 2 punkt b.

Tehes otsuse küsimuses, kas komisjon oli vaidlusaluse kavandatud kodanikualgatuse sisu õigesti määratlenud, leidis Üldkohus teisena, et see kavandatud kodanikualgatus on vaidlustatud otsuses õigesti kajastatud ja millestki ei nähtu, et selle sisu oleks moonutatud. Nimelt analüüsis komisjon kohtupraktikat kohaldades¹¹, kas objektiivselt hinnatuna saab abstraktselt kavandatud meetmeid võtta aluslepingute alusel, piirdudes sisuliselt vaidlusaluse kavandatud kodanikualgatuse eseme ja eesmärkide esitamisega ning tõdemusega, et ettepanek kuulub liidu ühtekuuluvuspoliitika kohaldamisalasse.

Kolmandana lükkas Üldkohus tagasi väite selle kohta, et komisjon on oma hinnangus teinud reservatsiooni. Üldkohus rõhutas nimelt, et selleks, et kodanikualgatuse lihtne kasutatavus oleks tagatud, võib komisjon asjaomase kodanikualgatuse ettepaneku vajaduse korral „raamistada“, „kvalifitseerida“ või isegi osaliselt registreerida, et tagada selle lihtne kasutatavus, tingimusel et ta täidab oma põhjendamiskohustust ja et ei moonutata selle ettepaneku sisu. Nimelt võimaldab selline teguviis komisjonil kavandatud kodanikualgatuse registreerimisest keeldumise asemel registreerida see kvalifitseeritud kujul, et kaitsta määruse nr 211/2011 eesmärgi soovitatavat toimet.

Neljanda ja viimasena leidis Üldkohus, käsitledes küsimust, kas ERTL artiklid 174–178 võivad olla õiguslik alus liidu meetme jaoks, nagu seda on silmas peetud vaidlusaluses kavandatud kodanikualgatuses¹², et komisjon ei rikkunud õigusnormi, kui ta vaidlustatud otsuses järeldas, et vaidlusalune kavandatud kodanikualgatus – osas, milles see puudutas tema õigusaktide ettepanekute esitamist, millega määratakse kindlaks struktuurifondide ülesanded, esmatähtsad eesmärgid ja ülesehitus, ning tingimusel, et rahastatavad meetmed suurendavad liidu majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust – ei jää ilmselgelt välja tema volituste ulatusest.

MÄRKUS: Üldkohtu lahendi peale võib kahe kuu ja kümne päeva jooksul selle teatavastegemisest esitada üksnes õigusküsimustes apellatsioonkaebuse Euroopa Kohtule.

MÄRKUS: Tühistamishagiga taotletakse liidu õigusega vastuolus olevate liidu institutsioonide õigusaktide tühistamist. Teatud tingimustel võivad liikmesriigid, Euroopa institutsioonid ja eraõiguslikud isikud esitada Euroopa Kohtule või Üldkohtule tühistamishagi. Kui hagi on põhjendatud, tühistatakse õigusakt. Asjassepuutuv institutsioon peab täitma õiguslünka, mis õigusakti tühistamisega võib tekkida.

Ajakirjandusele mõeldud mitteametlik dokument, mis ei ole Üldkohtule siduv.

Otsuse [terviktekst](#) on CURIA veebileheküljel alates selle kuulutamise päevast.

Täiendavat teavet annab Gitte Stadler, ☎ (+352) 4303 3127

¹¹ Eespool viidatud kohtuotsus C-420/16 P.

¹² Need sätted kuuluvad EL toimimise lepingu XVIII jaotisesse, mis puudutab majanduslikku, sotsiaalset ning territoriaalset ühtekuuluvust.