



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
М. WATHELET
представено на 5 юни 2018 година¹

Дело C-73/17

**Френска република
срещу**

Европейски парламент

„Жалба за отмяна — Седалище на институциите — Европейски парламент — Изпълнение на бюджетни правомощия — Редовни пленарни заседания в Страсбург или допълнителни пленарни заседания в Брюксел — Искане за запазване на правните последици в случай на отмяна“

I. Въведение

1. С жалбата си, подадена на 9 февруари 2018 г., Френската република, подкрепена от Великото херцогство Люксембург, иска от Съда да отмени четири акта на Европейския парламент, свързани с приемането на общия бюджет на Европейския съюз за финансовата 2017 година, а именно:

- дневния ред на сесията от 30 ноември 2016 г., доколкото в него е включено обсъждане на общия проект на общ бюджет (документ P8_OJ(2016)11-30),
- дневния ред на сесията от 1 декември 2016 г., доколкото в него е включено гласуване с последващи обяснения на вота относно общия проект на общ бюджет (документ P8_OJ(2016)12—01),
- законодателната резолюция на Парламента от 1 декември 2016 г. относно общия проект на общ бюджет (документ T8-0475/2016, P8_TA-PROV(2016)0475 в неокончателната му редакция) и
- акта, с който председателят на Парламента обявява, че общият бюджет на Съюза за финансовата 2017 година е окончателно приет (наричани по-нататък заедно „обжалваните актове“).

2. Според Френската република обсъждането на общия проект на общ бюджет, гласуването в Парламента на този проект и актът на председателя на Парламента, който обявява приемането на бюджета, е трябвало да се проведат по време на редовно пленарно заседание в Парламента в Страсбург (Франция), а не при допълнителното пленарно заседание, състояло се в Брюксел (Белгия) на 30 ноември и 1 декември 2016 г.

¹ Език на оригиналния текст: френски.

3. Следователно този спор удължава списъка с дела във връзка със седалището на Парламента². Разбира се, наясно съм със съображенията от политически характер, както и с екологичните или бюджетни опасения, и дори свързаните с националната гордост, които съпътстват разделената между Страсбург и Брюксел дейност на Парламента и придружават ежемесечните премествания между тези два града. При все това, както генералният адвокат Mengozzi посочи уместно по повод делото, по което е постановено решение от 13 декември 2012 г., Франция/Парламент (C-237/11 и C-238/11, EU:C:2012:796), „[д]ори Съдът да не може да пренебрегне контекста, свързан с настойчивото поставяне под въпрос на задължението на Парламента да заседава в Страсбург [...], важно е да се припомни, че [...] той следва да се произнесе в съответствие с изведените правни изводи“³ и единствено в съответствие с тях.

II. Правна уредба

4. На 12 декември 1992 г. правителствата на държавите членки приемат на основание член 216 от Договора за ЕИО, член 77 от Договора за ЕОВС и член 189 от Договора за Евратом, и по общо съгласие, решение за местоположението на седалищата на институциите и някои служби и агенции на Европейската общност⁴, наричано по-нататък „Решението от Единбург“).

5. След като е бил включен в Протокол № 12, приложен към Договорите за ЕС, ЕО, ЕОВС и ЕОАЕ, текстът на член 1, буква а) от Решението от Единбург е включен и в Протокол № 6, приложен към Договорите за ЕС и за функционирането на ЕС, както и в Протокол № 3, приложен към Договора за ЕОВС, за местоположението на седалищата на институциите и някои органи, служби и агенции на Европейския съюз (наричани по-нататък „Протоколи относно седалищата на институциите“).

6. Съгласно член единствен, буква а) от Протоколите относно седалищата на институциите: „Седалището на Европейския парламент е в Страсбург, където се провеждат дванайсетте месечни пленарни заседания, включително и заседанието относно бюджета. Допълнителните пленарни заседания се провеждат в Брюксел. Комисиите на Европейския парламент заседават в Брюксел. Генералният секретариат на Европейския парламент и неговите подразделения остават разположени в Люксембург“.

III. Обстоятелства, предхождащи спора

7. На 18 юли 2016 г. Европейската комисия публикува годишен проектобюджет за финансовата 2017 година. На 12 септември 2016 г. Съветът на Европейския съюз изпраща позицията си по този проект. След гласуване в комисията по бюджети и разискванията по време на редовното пленарно заседание, проведено в Страсбург от 24 до 27 октомври 2016 г., на 26 октомври 2016 г. Парламентът приема законодателна резолюция, с която предлага изменения в този проект. На 27 октомври 2016 г. започва помирителната процедура за бюджета между Парламента и Съвета, довела до споразумение за общ проект на 17 ноември 2016 г., изпратен същия ден до Парламента и Съвета.

8. Съветът одобрява общия проект на 28 ноември 2016 г. Парламентът включва разискването и гласуването по този проект не в дневния ред на редовното пленарно заседание, което се е състояло в Страсбург от 21 до 24 ноември 2016 г., а в този на допълнителното пленарно заседание, проведено в Брюксел на 30 ноември и 1 декември 2016 г.

² Вж. решения от 10 февруари 1983 г., Люксембург/Парламент (230/81, EU:C:1983:32), от 28 ноември 1991 г., Люксембург/Парламент (C-213/88 и C-39/89, EU:C:1991:449), от 1 октомври 1997 г., Франция/Парламент (C-345/95, EU:C:1997:450) и от 13 декември 2012 г., Франция/Парламент (C-237/11 и C-238/11, EU:C:2012:796).

³ Заключение на генералния адвокат Mengozzi по съединени дела Франция/Парламент (C-237/11 и C-238/11, EU:C:2012:545, т. 44).

⁴ ОВ С 341, 1992 г., стр. 1.

9. Със Законодателна резолюция от 1 декември 2016 г. Парламентът одобрява съвместния проект. В същия ден председателят на Парламента обявява, отново в Брюксел, че бюджетът на Съюза за финансовата 2017 година е окончателно приет. Последното редовно пленарно заседание за 2016 г. се провежда в Страсбург от 12 до 15 декември 2016 г.

IV. Производството пред Съда и исканията на страните

10. Френската република подава настоящата жалба на 9 февруари 2017 г. Тя иска от Съда:

- да отмени обжалваните актове,
- да запази правните последици на акта, с който председателят на Парламента обявява, че общият бюджет на Съюза за финансовата 2017 година е окончателно приет, докато бюджетът бъде окончателно приет с акт в съответствие с Договорите, в разумен срок от датата на обявяване на съдебното решение, и
- да осъди Парламента да заплати съдебните разноски.

11. Френската република изтъква едно основание, а именно че обжалваните актове противоречат на Протоколите относно седалищата на институциите.

12. Парламентът иска от Съда:

- да обяви за недопустима жалбата в частта, която се отнася до обжалването на дневния ред на двете заседания и до резолюцията,
- да отхвърли жалбата и
- да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски,
- при условията на евентуалност, да запази правните последици на акта, с който председателят на Парламента обявява, че общият бюджет е окончателно приет, до влизането в сила, в разумен срок, на нов акт, който да го замени.

13. Великото херцогство Люксембург е допуснато да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Френската република с определение на председателя на Съда от 7 юни 2017 г.

V. Анализ

A. По допустимостта

14. Парламентът счита, че жалбата е недопустима в частта, която се отнася до дневния ред на двете сесии на Парламента от 30 ноември 2016 г. и от 1 декември 2016 г., както и до резолюцията от 1 декември 2016 г. относно общия проект на общ бюджет. Дневният ред за сесиите представлявал само организационно действие, което е чисто вътрешно за Парламента и няма правно действие по отношение на трети лица; резолюцията била само подготвителен акт за приемането на акта, с който председателят на Парламента обявява, че общият бюджет на Съюза за финансовата 2017 година е окончателно приет.

15. Съдът често отхвърля подобни доводи с мотива, че преценката на правното действие на разглежданите актове е неразделно свързана с разглеждането на съдържанието им и следователно с разглеждането на жалбите по същество⁵.

16. С това уточнение отбелязвам, че актовете, разглеждани в съответните решения, не са дневен ред на заседания или резолюции, приети в рамките на бюджетната процедура. Струва ми се обаче, че в последната хипотеза проблемът се поставя под различен ъгъл. Всъщност обжалваният дневен ред на двете заседания е процедура, необходима на Парламента, за да разиска и гласува общия проект на общ бюджет, изготвен в помирителния комитет съгласно условията и сроковете, предвидени в член 314, параграфи 6 и 7 ДФЕС. Що се отнася до резолюцията от 1 декември 2016 г. относно общия проект на общ бюджет, тя придава официален характер на одобрението на Парламента, до което водят тези разисквания. По-специално, въз основа на това председателят на Парламента може да обяви съгласно член 314, параграф 9 ДФЕС, че бюджетът е окончателно приет. Ето защо ми се струва, че всеки от обжалваните актове е от бюджетен характер.

17. На основание член 314, параграф 10 ДФЕС обаче — който уточнява, че всяка институция, участваща в приемането на годишния бюджет на Съюза, „упражнява правомощията, които са ѝ възложени по [член 314 ДФЕС] при зачитане на Договорите и на актовете, приети по силата на тези Договори“ — Съдът приема, че бюджетният характер на даден акт не е пречка срещу него да бъде подадена жалба за отмяна⁶. Всъщност, „[ако] липсва възможност актовете на бюджетния орган да бъдат отнесени до Съда за контрол, институциите, които формират бюджетния орган, биха могли да навлязат в правомощията на държавите членки или на другите институции, или пък да превишат пределите на своите правомощия“⁷.

18. Следователно считам, че подадената от Френската република жалба е допустима не само в частта, отнасяща се до акта, с който председателят на Парламента обявява, че общият бюджет на Съюза за финансовата 2017 година е окончателно приет⁸, но и в частта относно дневния ред на сесиите на Парламента от 30 ноември 2016 г. и от 1 декември 2016 г., а също и в частта относно законодателната резолюция на Парламента от 1 декември 2016 г. относно общия проект на общ бюджет.

Б. По същество

1. По принципа за организация на заседанията относно бюджета в Страсбург

19. Съгласно член единствен, буква а) от Протоколите относно седалищата на институциите „[с]едалището на Европейския парламент е в Страсбург, където се провеждат дванайсетте месечни пленарни заседания, включително и заседанието относно бюджета“.

5 Вж. решения от 10 февруари 1983 г., Люксембург/Парламент (230/81, EU:C:1983:32, т. 30), от 22 септември 1988 г., Франция/Парламент (358/85 и 51/86, EU:C:1988:431, т. 15), от 28 ноември 1991 г., Люксембург/Парламент (С-213/88 и С-39/89, EU:C:1991:449, т. 16) и от 13 декември 2012 г., Франция/Парламент (С-237/11 и С-238/11, EU:C:2012:796, т. 20).

6 Вж. решение от 3 юли 1986 г., Съвет/Парламент (34/86, EU:C:1986:291, т. 13).

7 Решение от 3 юли 1986 г., Съвет/Парламент (34/86, EU:C:1986:291, т. 12).

8 Никой не спори, че актът, с който председателят на Парламента обявява, че общият бюджет на Съюза за финансовата 2017 година е окончателно приет, представлява обжалваем акт по смисъла на член 263 ДФЕС. Вж. в този смисъл решение от 17 септември 2013 г., Съвет/Парламент (С-77/11, EU:C:2013:559, т. 60).

20. Френското правителство счита, че така посоченото „заседание[...]“ относно бюджета“ не може да се тълкува в смисъл, че се отнася конкретно до заседанието, по време на което първоначалният проектобюджет, изменен от Съвета, се разглежда и изменя цялостно от Парламента съгласно член 314, параграф 4 ДФЕС. Дори да се предположи, че това понятие има предвид едно-единствено и конкретно заседание, няма причина да се смята, че то се отнася точно до това заседание, а не до онова, на което се обсъжда и гласува приетият от помирителния комитет общ проект.

21. В резултат от буквалното и историческото тълкуване на Протоколите относно седалищата на институциите, разглеждани на различните езици и в светлината на съдебната практика, Парламентът напротив, поддържа, че изразът „заседанието относно бюджета“ трябва да се разглежда като отнасящ се до заседанието, по време на което Парламентът упражнява правомощията, предоставени му първоначално с член 203 от Договора за ЕИО, да предлага изменения на първоначалния проектобюджет, както е изменен от Съвета.

22. Всъщност от употребата на израза „заседание[...]“ относно бюджета“ в единствено число следвало, че той се отнася само до едно конкретно заседание. С Решението от Единбург държавите членки единствено желали да потвърдят предходната практика на Парламента, която се състои в организирането към края на октомври или началото на ноември на пленарно заседание в Страсбург, наречено „второ заседание през октомври“, което допълвало редовните месечни пленарни заседания и се ползвало по същество за първото четене на годишния бюджет. От друга страна, в Протоколите относно седалищата на институциите не съществувало задължение за Парламента да провежда и следващите разисквания и гласуване на одобрения от помирителния комитет общ проект по време на редовно пленарно заседание в Страсбург.

23. Това тълкуване не може да се приеме.

24. Съгласно постоянната практика на Съда при тълкуването на разпоредба на правото на Съюза трябва да се вземе предвид не само нейният текст, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част⁹.

25. Всъщност, макар че „текстът на дадена разпоредба представлява винаги отправната точка и в същото време очертава пределите на тълкуване“¹⁰, телеологичното тълкуване не е задължително само ако съответният текст е напълно ясен и недвусмислен¹¹. В настоящия случай обаче трябва да се отбележи, че текстът на член единствен, буква а) от Протоколите относно седалищата на институциите не позволява сам по себе си да определи приложното поле на израза „заседание[...]“ относно бюджета“.

26. Употребата на единствено число вместо варианта в множествено число по-скоро има за цел да определи само една пленарна сесия. Това ограничително тълкуване обаче не е съвместимо с процедурата за приемане на бюджета по начина, по който е организирана с член 314 ДФЕС. Всъщност, в случай че Съветът не одобри измененията, приети от Парламента, след като е разгледал проектобюджета, член 314, параграф 6 ДФЕС предвижда ново парламентарно разискване по споразумението за общ проект, сключено в рамките на помирителния комитет.

⁹ Вж. по-специално решения от 16 юли 2015 г., Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, т. 35), от 25 януари 2017 г., Vilkas (C-640/15, EU:C:2017:39, т. 30) и от 15 март 2017 г., Flibtravel International и Leonard Travel International (C-253/16, EU:C:2017:211, т. 18).

¹⁰ Заключение на генералния адвокат Trstenjak по дело Agrana Zucker (C-33/08, EU:C:2009:99, т. 37).

¹¹ Вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Léger по дело Schulte (C-350/03, EU:C:2004:568, т. 88).

27. Вярно е, че Договорът от Лисабон въведе участието на помирителен комитет в процедурата по приемане на годишния бюджет на Съюза. Въпреки това възможността да се проведе второ парламентарно заседание за приемането на бюджета не е новост. Възможността за второ четене на годишния бюджет вече е съществувала при действието на член 203 от Договора за ЕИО¹², т.е. много преди приемането на Решението от Единбург и включването му в Протоколите относно седалищата на институциите.

28. Поради това при липсата на уточнение е невъзможно да се приеме, че едното заседание има приоритет пред другото. Ако държавите членки са искали да ограничат задължението за организиране на разисквания, свързани с проектобюджета на Съюза в Страсбург, до един от двата парламентарни етапа, е трябвало да пояснят това.

29. Напротив, посочено е единствено, че „заседанието относно бюджета“ трябва да се проведе в Страсбург, и от този факт може основателно да се предположи, че правителствата на държавите членки „са имали за цел да подчертаят, че *упражняването на бюджетното правомощие от Парламента в рамките на пленарна сесия*, в съответствие с член 203 от Договора за ЕО, [е] трябва[ло] да се извърши по време на едно от редовните пленарни заседания, провеждани в седалището на институцията“¹³. Следователно визира се не един от конкретните етапи от приемането на бюджета, а упражняването на правомощието в неговата цялост.

30. В решение от 1 октомври 1997 г., Франция/Парламент (C-345/95, EU:C:1997:450), Съдът освен това е тълкувал Решението от Единбург „в смисъл, че определя седалището на Парламента като мястото, където трябва да се провеждат в редовен ритъм дванадесет редовни пленарни заседания на тази институция, включително *тези*, по време на които Парламентът трябва да упражнява бюджетните правомощия, които са му предоставени с Договора“¹⁴.

31. Това тълкуване се обяснява с необходимостта от приемане на годишен бюджет на Съюза от демократична гледна точка. Всъщност, както Съдът вече е подчертал, „упражняването от Парламента на бюджетното му правомощие в рамките на пленарна сесия представлява [...] основен момент в демократичния живот на Европейския съюз и следователно трябва да се осъществява с цялото необходимо внимание и строгост и с всички задължения, полагащи се за такава отговорност. Упражняването на това правомощие налага по-специално публично обсъждане в рамките на пленарна сесия, което да позволява на гражданите на Съюза да се запознаят с изразените различни политически насоки и по този начин да си изградят политическо мнение за дейността на Съюза“¹⁵.

32. Тъй като Протоколите относно седалищата на институциите възпроизвеждат Решението от Единбург, няма основание за отдалечаване от това тълкуване. То е още по-оправдано предвид факта, че новата помирителна процедура, въведена с член 314, параграф 5 ДФЕС, не е публична и включва участието на само 28 членове на Парламента. Парламентарното разискване в публична пленарна сесия на общия бюджет, приет от помирителния комитет, засилва ролята на Парламента и така придава по-голямо значение на демократичната легитимност на Съюза.

12 Вж. член 4 от Договора за изменение на някои бюджетни разпоредби на Договорите за създаване на Европейските общности и на Договора за създаване на единен Съвет и единна Комисия на Европейските общности, подписан в Люксембург на 22 април 1970 г. (ОВ L 2, 1971 г., стр. 1), както и член 12 от Договора за изменение на някои финансови разпоредби на Договорите за създаване на Европейските общности и на Договора за създаване на единен Съвет и единна Комисия на Европейските общности, подписан в Брюксел на 22 юли 1975 г. (ОВ L 359, 1977 г., стр. 1).

13 Решение от 1 октомври 1997 г., Франция/Парламент (C-345/95, EU:C:1997:450, т. 28); курсивът е мой.

14 Точка 29 от посоченото съдебно решение. Вж. също решение от 13 декември 2012 г., Франция/Парламент (C-237/11 и C-238/11, EU:C:2012:796, т. 40).

15 Решение от 13 декември 2012 г., Франция/Парламент (C-237/11 и C-238/11, EU:C:2012:796, т. 68).

2. По изключението, свързано с доброто функциониране на институцията

33. Въпреки това Протоколите относно седалищата на институциите се основават на взаимното зачитане на съответните правомощия на държавите членки и Парламента¹⁶. Това означава, че единствената разпоредба, буква а) от посочените протоколи не може да се прилага без задълженията за лоялно сътрудничество, които имат държавите членки и институциите на Съюза. По-конкретно, макар Парламентът да е длъжен да спазва Протоколите относно седалищата на институциите, когато урежда вътрешната си организация, това не бива да възпрепятства доброто функциониране на тази институция¹⁷, и още по-малко това на Съюза.

34. Въз основа на тези съображения Съдът е постановил, че временните решения на правителствата на държавите членки относно седалищата на институциите не изключват възможността, когато упражнява правомощието си да уреди вътрешната си организация, Парламентът да реши да проведе пленарно заседание извън Страсбург, при условие че това решение, от една страна, е изключение, и от друга страна, е обосновано от обективни съображения, свързани с доброто функциониране на Парламента¹⁸. В случая, с който е бил сезиран обаче, изтъкнатите от Парламента съображения подчертават необходимостта в кратък срок да могат да се организират кратки заседания, по-специално в рамките на бюджетната процедура, съображения, които Съдът е приел¹⁹.

35. Въпреки че решение от 22 септември 1988 г., Франция/Парламент (358/85 и 51/86, EU:C:1988:431), е постановено, преди да е прието Решението от Единбург, считам, че принципът и следваната методология не са изгубили своята уместност. От една страна, Решението от Единбург се основава на решението от 8 април 1965 г., подписано при подписването на Договора за създаване на единен Съвет и единна Комисия на Европейските общности, което бе изрично посочено и потвърдено в съображението от Протоколите относно седалищата на институциите. От друга страна, възможността за провеждане на допълнителни пленарни заседания в Брюксел е изрично упомената в член единствен, буква а) на Протоколите относно седалищата на институциите.

36. В този контекст възможността за провеждане на второто парламентарно заседание относно бюджета по време на допълнително пленарно заседание в Брюксел според мен не нарушава Протоколите относно седалищата на институциите, при условие че този подход е изключение и е оправдан от желанието да се осигури приемането на бюджета в съответствие с процедурата и сроковете, предвидени в член 314 от ДФЕС.

37. За да може да функционира, един демократичен Съюз — който следователно е в интерес на гражданите — се нуждае от реален годишен бюджет и вместо да се прибегва до системата на „временните суми от една дванадесета“, предвидена в член 315 ДФЕС, тази необходимост непременно трябва да има предимство пред прекалено стриктното спазване на правилата за седалището на Парламента, при положение че едно допълнително пленарно заседание на Парламента в Брюксел предлага същите демократични гаранции, що се отнася до сериозността и публичността на разискванията, както редовното пленарно заседание в Страсбург.

16 Решение от 13 декември 2012 г., Франция/Парламент (C-237/11 и C-238/11, EU:C:2012:796, т. 60).

17 Вж. в този смисъл решения от 10 февруари 1983 г., Люксембург/Парламент (230/81, EU:C:1983:32, т. 37 и 38), от 22 септември 1988 г., Франция/Парламент (358/85 и 51/86, EU:C:1988:431, т. 34 и 35), от 1 октомври 1997 г., Франция/Парламент (C-345/95, EU:C:1997:450, т. 31 и 32) и от 13 декември 2012 г., Франция/Парламент (C-237/11 и C-238/11, EU:C:2012:796, т. 41 и 42).

18 Вж. в този смисъл решение от 22 септември 1988 г., Франция/Парламент (358/85 и 51/86, EU:C:1988:431, т. 36).

19 Вж. в този смисъл решение от 22 септември 1988 г., Франция/Парламент (358/85 и 51/86, EU:C:1988:431, т. 39).

38. Както подчертава член 13 от ДЕС, Съюзът разполага с институционална рамка, чиято цел е „да насърчава неговите ценности, да служи на неговите интереси, на интересите на неговите граждани и на тези на държавите членки, както и да осигурява съгласуваност, ефикасност и последователност на неговите политики и дейности“. В това отношение съгласно член 4, параграф 3, трета алинея ДЕС държавите членки „съдействат на Съюза при изпълнението на неговите задачи и се въздържат от всякакви мерки, които биха могли да застрашат постигането на целите на Съюза“. Следователно институциите са инструменти в служба на Съюза, на неговите граждани и на държавите членки, а не препятствия за неговото функциониране.

3. По прилагането в конкретния случай

39. Ето защо, за да се спазят Протоколите относно седалищата на институциите, организирането на разисквания и гласуване на общия проект по време на допълнително пленарно заседание на Парламента в Брюксел трябва да бъде изключение и да е оправдано от желанието да се осигури приемането на бюджета в съответствие с процедурата и сроковете, предвидени в член 314 от ДФЕС.

40. Считаю, че не следва да се оспорва първото условие, а именно изключителният характер на този подход. Всъщност след Решението от Единбург Парламентът е гласувал годишния бюджет на Съюза (или председателят на Парламента е обявявал приемането му) по време на допълнително пленарно заседание в Брюксел едва шест пъти²⁰.

41. Що се отнася до второто условие, то следва да се прецени с оглед на член 314, параграф 6 ДФЕС, който изисква Парламентът и Съветът да приемат общ проект за бюджет в срок от четиринадесет дни от датата на постигнатото споразумение в помирителния комитет.

42. В случая, тъй като общият проектобюджет е приет на 17 ноември 2016 г., не е било възможно той да бъде разгледан по време на редовното пленарно заседание на Европейския парламент, насрочено за Страсбург от 12 до 15 декември 2016 г. Ето защо редовното пленарно заседание, проведено в Страсбург от 21 до 24 ноември 2016 г., остава единственото, през което Парламентът на теория би могъл да разиска и гласува общия проектобюджет за финансовата 2017 година.

43. Парламентът обаче изтъква, че преди общият проект да бъде представен за одобрение от Съвета и от Парламента, е необходимо онова, което все още е само политическо споразумение, да се „транспонира“ в бюджетни и правни текстове. Също така е необходимо те да бъдат преведени на двайсет и четирите официални езика на Съюза. Комисията обаче информирала службите на Съвета и на Парламента за наличието на съответните документи с електронно писмо от 24 ноември 2016 г. в 16:42 ч., т.е. по-малко от един час преди края на редовното заседание на Парламента²¹.

44. Според мен това обстоятелство е обективна причина, която оправдава отклонение от принципа, че годишният бюджет на Съюза трябва да бъде обсъждан и гласуван от Парламента по време на редовно пленарно заседание в Страсбург.

20 Според писмената защита на Парламента става въпрос за приемането на бюджетите за финансовите години 1996, 1997, 2007, 2012, 2017 и 2018. Освен това отбелязвам, че Френската република е подала жалба за отмяна единствено на актовете, приети от Парламента в Брюксел по време на бюджетните заседания през 2016 г. и 2017 г. (с други думи, настоящото дело и дело C-92/18, което към момента е висящо).

21 В електронното писмо, свързано с текста на английски език на съответните документи се уточнява, че текстовете на тези документи, преведени на всички други официални езици, са директно изпратени от Службата за публикации на Европейския съюз на секретариатите на Бюджетния комитет на Съвета и на комисията по бюджети (BUDG) на Парламента.

45. Всъщност, по думите на френското правителство в неговото писмено становище, разискванията и гласуването на общия проект, по който е постигнато помирение, също както разглеждането на позицията на Съвета по проектобюджета, представляват основен момент в демократичния живот на Съюза²². Позовавайки се на решение от 13 декември 2012 г., Франция/Парламент (C-237/11 и C-238/11, EU:C:2012:7), френското правителство основателно счита, че и двете правомощия следва да бъдат осъществени с цялото необходимо внимание и строгост и с всички задължения, полагащи се за такава отговорност.

46. При тези условия не може да се твърди, че „разискванията и гласуването на общия проект днес представляват нов основен етап от бюджетната процедура, и [че] при това положение не може да се приеме, че този етап е по-маловажен от етапа, на който институциите се произнасят за пръв път по проектобюджета [на Съюза]“²³, а в същото време да се заявява, че наличието на общия проект на всички официални езици на Съюза, с правилни бюджетни и правни текстове, не е предпоставка за възможността на Парламента да упражни своите бюджетни правомощия с дължимото внимание и строгост и с всички задължения, полагащи се за подобна отговорност.

47. При тези обстоятелства в действителност е ясно, че единствената възможност за приемане на общия бюджет за финансовата 2017 г. в сроковете, предвидени в член 314, параграф 6 ДФЕС, без да се възпрепятства доброто функциониране на Парламента, е била този въпрос да се включи в дневния ред на допълнителното пленарно заседание, планирано в Брюксел на 30 ноември и 1 декември 2016 г., когато на 20 май 2015 г. е приет графикът на пленарните заседания за 2016 г.

48. Що се отнася до акта, с който председателят на Парламента, в качеството му на орган на тази институция, придава задължителна сила на бюджета на Съюза, не може да се отрече, че този акт е неразделна част от бюджетната процедура²⁴, макар че само член 91 от Правилника за дейността на Европейския парламент, а не Договорът, предвижда, че когато председателят прецени, че бюджетът е приет в съответствие с разпоредбите на член 314 ДФЕС, „той обявява на пленарно заседание, че бюджетът е окончателно приет“.

49. Като се има предвид казаното по-горе, ако член 314, параграф 9 ДФЕС не налага никакво формално изискване за това обявяване, той не предвижда и срок, в който председателят на Парламента да го извърши. Следователно, няма основание да се твърди, че този „акт“ не е можело да се извърши по време на последната редовна пленарна сесия на Парламента, провела се в Страсбург от 12 до 15 декември 2016 г.

50. От изложеното по-горе следва, че актът, с който председателят на Европейския парламент обявява, че общият бюджет на Съюза за финансовата 2017 година е окончателно приет, трябва да бъде отменен.

VI. По запазването на правните последици във времето на акта, с който председателят на Европейския парламент обявява, че общият бюджет на Съюза за финансовата 2017 година е окончателно приет

51. Ако Съдът трябва да отмени акта, с който председателят на Парламента обявява, че общият бюджет на Съюза за финансовата 2017 година е окончателно приет, френското правителство иска от Съда да запази правните последици на този акт, докато бюджетът не бъде приет окончателно с акт, който съответства на Договорите.

²² Вж. точка 53 от писмената реплика на Френската република.

²³ Вж. точка 52 от писмената реплика на Френската република.

²⁴ В делото, по което е постановено решение от 3 юли 1986 г., Съвет/Парламент (34/86, EU:C:1986:291, т. 7 и 8), Съдът изрично отхвърля тезата на Парламента, че председателят на Парламента се включва *едва след* края на бюджетната процедура.

52. Отмяната на акта на председателя на Парламента лишава бюджета за 2017 г. от неговата валидност²⁵. Когато обаче невалидността на бюджета на Съюза бъде установена в момент, в който значителна част от съответната финансова година е вече изтекла, необходимостта да се осигури непрекъснатост на европейската публична служба, както и важни съображения, свързани с правната сигурност, обосновават задължението на Съда да уточни кои последици от бюджета трябва да се считат за окончателни²⁶. Прилагането на член 264, втора алинея ДФЕС е още по-необходимо в настоящото дело, тъй като финансовата 2017 година е приключила напълно.

53. При тези условия е оправдано да се запазят правните последици от акта, с който председателят на Парламента обявява, че общият бюджет е окончателно приет, до влизането в сила, в разумен срок, на нов надлежно приет акт, който да го замени.

VII. По съдебните разноски

54. Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Въпреки това съгласно параграф 3 на същия член страните понасят направените от тях съдебни разноски, ако са загубили по едно или няколко от предявените основания. Тъй като жалбата на Френската република се счита за неоснователна по три от четирите обжалвани акта, тази разпоредба следва да се приложи.

55. В съответствие с член 140, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда Великото херцогство Люксембург понася направените от него съдебни разноски.

VIII. Заключение

56. Предвид гореизложеното предлагам на Съда да се произнесе по следния начин:

- „1) Отменя акта, с който председателят на Европейския парламент обявява, че общият бюджет на Европейския съюз за финансовата 2017 година е окончателно приет.
- 2) Запазва правните последици от акта, с който председателят на Парламента обявява, че общият бюджет е окончателно приет, до влизането в сила, в разумен срок, на нов надлежно приет акт, който да го замени.
- 3) Отхвърля жалбата в останалата ѝ част.
- 4) Всяка страна понася направените от нея съдебни разноски“.

²⁵ Вж. в този смисъл решение от 3 юли 1986 г., Съвет/Парламент (34/86, EU:C:1986:291, т. 46).

²⁶ Вж. в този смисъл решение от 3 юли 1986 г., Съвет/Парламент (34/86, EU:C:1986:291, т. 48).