



Sbírka soudních rozhodnutí

Věc C-73/17

**Francouzská republika
proti
Evropskému parlamentu**

„Žaloba na neplatnost – Institucionální právo – Protokol o umístění sídel orgánů a některých institucí, subjektů a útvarů Evropské unie – Evropský parlament – Pojem ‚zasedání o rozpočtu‘ konající se ve Štrasburku (Francie) – Článek 314 SFEU – Výkon rozpočtové pravomoci na doplňujícím plenárním zasedání v Bruselu (Belgie)“

Shrnutí – rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 2. října 2018

1. *Žaloba na neplatnost – Akty napadnutelné žalobou – Pojem – Legislativní usnesení Parlamentu o schválení společného návrhu ročního rozpočtu Unie ve druhém čtení – Zahrnutí*

(Článek 263 SFEU a čl. 314 odst. 6 SFEU)

2. *Evropská unie – Sídla orgánů – Protokoly o sídlech orgánů, podle nichž má Parlament sídlo ve Štrasburku – Dosah – Povinnost konat tam zasedání o rozpočtu – Pojem zasedání o rozpočtu*

[Článek 314 odst. 4 písm. c) a odst. 5 a 6 SFEU; Protokol č. 3 připojený ke Smlouvě o ESAE, jediný článek písm. a); Protokol č. 6 připojený ke Smlouvě o EU a Smlouvě o FEU, jediný článek písm. a)]

3. *Rozpočet Evropské unie – Rozpočtový postup – Přijetí společného návrhu ročního rozpočtu vzešlého z dohodovacího řízení – Povinnosti Parlamentu ve vztahu k rozpravě a hlasování*

[Článek 3 odst. 3 čtvrtý pododstavec SEU; čl. 314 odst. 6 a odst. 7 písm. a) SFEU]

4. *Evropská unie – Sídla orgánů – Protokoly o sídlech orgánů, podle nichž má Parlament sídlo ve Štrasburku – Dosah – Pravomoc členských států – Pravomoc Parlamentu týkající se vnitřní organizace – Podmínky výkonu – Vzájemná povinnost respektovat příslušné pravomoci*

[Protokol č. 3 připojený k ESAE, jediný článek písm. a); Protokol č. 6 připojený ke Smlouvě o EU a Smlouvě o FEU, jediný článek písm. a)]

5. *Evropská unie – Sídla orgánů – Protokoly o sídlech orgánů, podle nichž má Parlament sídlo ve Štrasburku – Dosah – Povinnost konat tam zasedání o rozpočtu – Rozsah – Meze – Výkon rozpočtové pravomoci na doplňujícím plenárním zasedání v Bruselu, aby se Parlamentu umožnilo hlasovat o společném návrhu ročního rozpočtu Unie v příslušné lhůtě – Přípustnost*

[Článek 314 SFEU; Protokol č. 3 připojený k ESAE, jediný článek písm. a); Protokol č. 6 připojený ke Smlouvě o EU a Smlouvě o FEU, jediný článek písm. a)]

6. *Rozpočet Evropské unie – Rozpočtový postup – Prohlášení předsedy Parlamentu, že rozpočet je přijat s konečnou platností – Lhůta k učinění prohlášení – Neexistence – Povinnost předsedy Parlamentu vyčkat s prohlášením, že je rozpočtový postup s konečnou platností uzavřen, do následujícího řádného plenárního zasedání ve Štrasburku – Neexistence*

[Článek 314 odst. 9 SFEU; Protokol č. 3 připojený k ESAE, jediný článek písm. a); Protokol č. 6 připojený ke Smlouvě o EU a Smlouvě o FEU, jediný článek písm. a)]

1. Žaloba namířená proti legislativnímu usnesení Evropského parlamentu, kterým byl schválen společný návrh ročního rozpočtu Unie ve druhém čtení na základě čl. 314 odst. 6 SFEU, je přípustná.

Podle uvedeného ustanovení totiž každý orgán vykonává pravomoci svěřené mu v oblasti rozpočtové při dodržování Smluv. Pokud by neexistovala možnost podrobit různé akty vydávané rozpočtovým orgánem na základě uvedeného článku přezkumu Soudního dvora, mohly by orgány tvořící rozpočtový orgán zasahovat do pravomocí členských států nebo jiných orgánů nebo případně překročit vymezené hranice svých pravomocí.

(viz bod 16)

2. Slova „zasedání o rozpočtu“ uvedená v jediném článku písm. a) Protokolu o umístění sídel některých orgánů a některých institucí, subjektů a útvarů Evropské unie, připojeného ke Smlouvě o EU, Smlouvě o SFEU a Smlouvě o ESAE, nezahrnují pouze řádné plenární zasedání věnované posuzování návrhu rozpočtu v prvním čtení Parlamentem, ale také druhé čtení v souladu s čl. 314 odst. 6 SFEU zajišťující veřejnou rozpravu a veřejné hlasování v plénu o společném návrhu ročního rozpočtu vzešlém z dohodovacího řízení.

Výkon rozpočtové pravomoci Evropského parlamentu v plénu je totiž zvlášť významný pro transparentnost a demokratickou legitimitu unijní činnosti založené na jejím ročním rozpočtu. Tato transparentnost a demokratická legitimita nemohou být zajištěny pouze prvním čtením návrhu rozpočtu v rámci rozpočtového postupu upraveného v článku 314 SFEU, když Parlament v souladu s čl. 314 odst. 4 písm. c) SFEU přijme k tomuto návrhu změny. V tomto ohledu představuje výkon rozpočtové pravomoci Parlamentu v plénu zásadní okamžik v demokratickém životě Unie a vyžaduje mimo jiné veřejnou debatu v plénu, jež občanům Unie umožní seznámit se s různými vyjádřenými politickými směry, a vytvořit si tak politický názor na unijní činnost. Transparentnost parlamentní debaty v plénu může rovněž posílit demokratickou legitimitu rozpočtového postupu ve vztahu k občanům Unie a důvěryhodnost její činnosti.

Dohodovací řízení upravené v odst. 4 písm. c) a v odstavci 5 článku 314 SFEU přitom může vést k významným změnám v návrhu rozpočtu, jež nebyly Parlamentem posouzeny v prvním čtení, ani nebyly předmětem veřejného projednání v dohodovacím výboru. Jednání tohoto výboru nejsou veřejná a účastní se jich 28 členů Parlamentu v poměru získaných hlasů, kteří však plně nezastupují politické zájmy všech členů tohoto orgánu.

(viz body 34–37)

3. V situaci, kdy na půdě Evropského parlamentu nedojde k rozpravě a hlasování o společném návrhu ročního rozpočtu ve lhůtě čtrnácti dní stanovené v čl. 314 odst. 6 SFEU, může být tento návrh přijat samotnou Radou za podmínek stanovených v odst. 7 písm. a) tohoto článku. Pro transparentnost a demokratickou legitimitu unijní činnosti, které se projevují napříč postupem přijímání ročního rozpočtu, je přitom zvlášť významné, aby Parlament vykonal pravomoc, která mu náleží na základě čl. 314 odst. 6 SFEU, a vyjádřil se v plénu ke společnému návrhu.

Parlament je tedy povinen v dané oblasti jednat s veškerou pozorností, přesností a veškerým nasazením, které taková odpovědnost vyžaduje, což znamená, že se parlamentní rozprava a hlasování musí zakládat na textu, který byl poslancům poskytnut včas a který byl přeložen do všech úředních jazyků Unie. Unie totiž klade důraz na mnohojazyčnost, jejíž význam je připomenut v čl. 3 odst. 3 čtvrtém pododstavci SEU.

(viz body 40, 41)

4. Viz znění rozhodnutí.

(viz bod 43)

5. Evropský parlament je povinen vykonávat své rozpočtové pravomoci na řádném plenárním zasedání ve Štrasburku, přičemž však tato povinnost vyplývající z jediného článku písm. a) Protokolu o umístění sídel některých orgánů a některých institucí, subjektů a útvarů Evropské unie, připojeného ke Smlouvě o EU, Smlouvě o SFEU a Smlouvě o ESAE, nebrání tomu, aby se rozprava a hlasování o ročním rozpočtu konaly na doplňujícím plenárním zasedání v Bruselu, vyžadují-li to naléhavé důvody spojené s řádným průběhem rozpočtového postupu upraveného v článku 314 SFEU. Takový průběh tohoto postupu, při němž by mělo dodržování jediného článku písm. a) tohoto protokolu absolutní přednost na úkor plné účasti Parlamentu v tomto postupu, by nerespektoval nezbytný soulad, který musí panovat mezi požadavky vyplývajícími z těchto ustanovení. Při nalézání takového souladu je Parlament nadán posuzovací pravomocí, jež vyplývá z naléhavých důvodů spojených s řádným průběhem rozpočtového postupu.

Je-li návrh ročního rozpočtu Unie předmětem dohodovacího řízení mezi Parlamentem a Radou, se tedy Parlament nedopouští nesprávného posouzení, když rozpravu a hlasování o společném návrhu ročního rozpočtu vzešlém z tohoto řízení zařadí na pořad jednání následujícího doplňujícího plenárního zasedání v Bruselu a když tento návrh schválí legislativním usnesením na tomtéž plenárním zasedání. V tomto ohledu nelze platně tvrdit, že Parlament mohl o společném návrhu ročního rozpočtu rozhodnout na řádném plenárním zasedání ve Štrasburku, které začalo čtyři dny poté, co Rada tento společný návrh předala Parlamentu. Plné využití lhůty stanovené v čl. 314 odst. 6 SFEU Parlamentem přitom nemůže zpochybnit legalitu uvedeného pořadu jednání a legislativního usnesení z hlediska protokolu o sídlech orgánů. Parlament je oprávněn využít v plném rozsahu lhůt, které mu stanoví ustanovení tohoto článku 314 SFEU. Interní debaty v jednotlivých politických skupinách a v rozpočtovém výboru si mimoto žádají značný čas, který je zvláště důležitý pro přípravu rozpravy a hlasování o rozpočtu v plénu a zejména pro dosažení většiny.

(viz body 44, 45, 56, 61)

6. Smlouva o FEU neposkytuje předsedovi Evropského parlamentu žádnou lhůtu k přijetí aktu, kterým se prohlašuje, že roční rozpočet Unie je přijat s konečnou platností, když podle znění čl. 314 odst. 9 SFEU musí k přijetí tohoto aktu dojít po ukončení postupu uvedeného v tomto článku.

Uvedený akt je totiž úzce spjat s hlasováním ve druhém čtení o společném návrhu ročního rozpočtu. Akt, kterým předseda po ověření řádného průběhu postupu formálně prohlašuje, že roční rozpočet Unie je přijat s konečnou platností, představuje poslední fázi postupu přijímání tohoto rozpočtu a propůjčuje mu závazné právní účinky. Je-li tedy Parlament s ohledem na nezbytný soulad mezi požadavky vyplývajícími z jediného článku písm. a) Protokolu o umístění sídel některých orgánů a některých institucí, subjektů a útvarů Evropské unie, připojeného ke Smlouvě o EU, Smlouvě o SFEU a Smlouvě o ESAE, a z článku 314 SFEU oprávněn konat rozpravu a hlasování o společném návrhu ročního rozpočtu na doplňujícím plenárním zasedání v Bruselu, učiní předseda tohoto orgánu toto prohlášení na tomtéž plenárním zasedání.

S ohledem na význam přijetí ročního rozpočtu pro unijní činnost mimoto nelze požadovat, aby předseda Parlamentu musel s prohlášením, že je rozpočtový postup s konečnou platností uzavřen, a s propůjčením závazných právních účinků ročnímu rozpočtu Unie vyčkat do následujícího řádného plenárního zasedání ve Štrasburku.

(viz body 62–64)