



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

9. detsember 2014*

Apellatsioonkaebus — Euroopa Parlamendile esitatud petitsioon — Otsus petitsioon arhiveerida — Tühistamishagi — Mõiste „vaidlustatav õigusakt”

Kohtuasjas C-261/13 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 8. mail 2013 esitatud apellatsioonkaebus,

Peter Schönberger, elukoht Luxembourg (Luksemburg), esindaja: *Rechtsanwalt* O. Mader,

apellant,

teine menetlusosaline:

Euroopa Parlament, esindajad: U. Rösslein ja E. Waldherr,

kostja esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, asepresident K. Lenaerts, kodade presidendid A. Tizzano, T. von Danwitz, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot (ettekandja), kohtunikud A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, A. Prechal, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund ja J. L. da Cruz Vilaça,

kohtujurist: N. Jääskinen,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

olles 17. juuli 2014. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Apellatsioonkaebuses palub P. Schönberger tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu otsuse T-186/11: Schönberger vs. parlament (EU:T:2013:111, edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus”), millega Üldkohus jättis vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata P. Schönbergeri tühistamishagi 25. jaanuari 2011. aasta otsuse (edaspidi „vaidlusalune otsus”) peale, millega Euroopa Parlamendi petitsioonikomisjon (edaspidi „petitsioonikomisjon”) lõpetas tema esitatud petitsiooni läbivaatamise.

* Kohtumenetluse keel: saksa.

Vaidluse taust

- 2 Endine Euroopa Parlamendi ametnik P. Schönberger esitas 2. oktoobril 2010 ELTL artikli 227 alusel Euroopa Parlamendile petitsiooni, milles nõudis, et parlament võtaks meetmed seoses tema kui parlamendi ametniku isikliku olukorraga, et järgida Euroopa Ombudsmani soovitusi.
- 3 Vaidlusaluse otsusega andis petitsioonikomisjon P. Schönbergerile teada, et tema petitsioon on Euroopa Parlamendi kodukorra kohaselt vastuvõetavaks tunnistatud, see edastatakse personaliküsimuste eest vastutavale peadirektorile ja sellega on petitsioonimenetlus lõppenud.

Üldkohtule esitatud hagi ja vaidlustatud kohtuotsus

- 4 P. Schönberger esitas vaidlusaluse otsuse tühistamiseks hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 26. märtsil 2011. Hagi põhjendamiseks väitis ta, et tema petitsiooni sisuliselt läbi ei vaadatud, kuigi petitsioonikomisjon tunnistas selle vastuvõetavaks. Parlament esitas vastuvõetamatuse vastuväite. Teise võimalusena palus parlament hagi põhjendamata tõttu rahuldamata jätta.
- 5 Üldkohus jättis hagi vaidlustatud kohtuotsusega vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata põhjendusega, et vaidlusalune otsus ei kujuta endast õigusakti, mille peale oleks võimalik esitada tühistamishagi.
- 6 Ta leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktides 16 ja 19, et kuigi otsus jätta petitsioon vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata riivab isiku õigust petitsioone esitada, ei laiene see pärast petitsiooni vastuvõetavaks tunnistamist tehtud otsusele petitsioonile antava edasise käigu kohta, kuna selle puhul on tegemist poliitilise hinnanguga, mis ei allu liidu kohtu kontrollile.
- 7 Üldkohus järeldas sellest vaidlustatud kohtuotsuse punktis 23, et kuna käesoleval juhul on petitsioon tunnistatud vastuvõetavaks, ei saa vaidlusalune otsus hageja olukorda märkimisväärselt muuta ega tema huve kahjustada. Seetõttu jättis ta ülejäänud väited läbi vaatamata, tunnistas hagi vastuvõetamatuks ning jättis nii hageja kui ka parlamendi kohtukulud hageja kanda.

Poolte nõuded

- 8 P. Schönberger palub Euroopa Kohtul:
 - tühistada vaidlustatud kohtuotsus;
 - rahuldada esimeses kohtuastmes vaidlusaluse otsuse tühistamiseks esitatud hagi ja
 - mõista kohtukulud välja parlamendilt.
- 9 Parlament palub Euroopa Kohtul:
 - jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja
 - mõista kohtukulud välja apellandilt.

Apellatsioonkaebus

- 10 Apellatsioonkaebuses esitab apellant neli väidet. Esimene käsitleb faktiliste asjaolude moonutamist. Apellant leiab, et Üldkohus ei tuvastanud vaidlusaluse otsuse sisu kohta tehtud kokkuvõttes, et parlament ei hinnanud petitsiooni sisuliselt. Teises väites leiab apellant, et Üldkohus rikkus õigusnorme, asudes seisukohale, et ainult petitsiooni vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükkamine oleks

saanud riivata tema petitsiooniõigust ja seeläbi mõjutada tema õiguslikku seisundit. Kolmas väide käsitleb vaidlustatud kohtuotsuse põhjendamatus, mis seisneb selles, et Üldkohus ei käsitlenud vaidlusaluse otsuse põhjendatust. Viimaseks heidab apellant neljandas väites Üldkohtule ette, et viimane ei vastanud apellandi väitele, mis puudutas võimatust esitada oma juhtum petitsioonikomisjonile läbivaatamiseks.

- 11 Parlament palub apellandi väited vastuvõetamatuse või ilmselge põhjendamatus tõttu tagasi lükata.
- 12 Teise väitega, mida tuleb käsitleda esmajärjekorras, väidab apellant, et Üldkohus jättis tema tühistamishagi ebaõigesti vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata. Ta leiab, et otsus, millega petitsioonikomisjon otsustab pärast petitsiooni vastuvõetavaks tunnistamist selle edasise käigu, milleks nii nagu käesolevas juhtumi puhul on selle edastamine personaliküsimuste eest vastutavale peadirektorile, on isiku huve kahjustav akt ja seetõttu peab selle peale olema võimalik esitada tühistamishagi.
- 13 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et ELTL artikli 263 esimese lõigu kohaselt kontrollib Euroopa Kohus nende parlamendi õigusaktide seaduslikkust, mille eesmärk on tekitada õiguslikke tagajärgi kolmandatele isikutele. Õigusaktidena, mille peale võib esitada tühistamishagi, käsitatakse meetmeid, mis tekitavad siduvaid õiguslikke tagajärgi, mis võivad hageja huve riivata, muutes selgelt tema õiguslikku olukorda (vt eelkõige kohtuotsus *IBM vs. komisjon*, 60/81, EU:C:1981:264).
- 14 Petitsiooniõigus on sätestatud ELTL artikli 20 lõike 2 punktis d, artikli 24 teises lõigus ja artiklis 227 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 44. Neist sätetest koos käsitatuina tuleneb, et see õigus kuulub põhiõiguste hulka ja seda saab kasutada ELTL artiklis 227 ette nähtud tingimustel.
- 15 Viimatinimetatud sätte kohaselt on petitsiooniõigus mitte ainult liidu kodanikel, vaid laiemalt kõikidel liikmesriigis elavatel või registrijärgset asukohta omavatel füüsilistel ja juriidilistel isikutel. Seda õigust võib kasutada üksi või ühiselt. Petitsioon peab kuuluma „liidu tegevusvaldkondadesse” ja puudutama selle esitanud isikut või isikuid „otseselt”.
- 16 Seoses küsimusega, kas otsus, mille petitsioonikomisjon või parlament petitsiooni kohta teeb, võib olla tühistamishagi ese, tuleb esiteks märkida, et ükski käesoleva kohtuotsuse punktis 14 viidatud EL toimimise lepingu säte ei näe ette parlamendi otsustuspädevust petitsioonide valdkonnas.
- 17 Petitsiooniõigus on vahend, mille abil kodanikud saavad osaleda liidu demokraatlikus elus. Tegemist on ühe otsedialoogi pidamise viisiga liidu kodanike ja nende esindajate vahel.
- 18 Parlamendi ja tema poole petitsiooniga pöördujate vaheliste suhete laadi kinnitavad petitsioonide läbivaatamise eeskirjad, mis parlament on kinnitanud oma kodukorra kehtiva versiooni artiklites 215–217 (Euroopa Parlamendi kodukord, kaheksas ametiaeg – juuli 2014, Euroopa Liidu Teatajas veel avaldamata, edaspidi „parlamendi kodukord”). Olenemata mõnest täpsustusest on need sisult identsed vaidluse põhjustanud asjaolude asetleidmise ajal kehtinud versiooni eeskirjadega (Euroopa Parlament. Kodukord, 16. trükk, juuli 2004, ELT L 44, lk 1).
- 19 Nõnda on parlament kodukorra artiklis 215 kehtestanud erinevad täiendavad eeskirjad, mis puudutavad petitsiooni esitamise vormi- ja keelenõudeid ning mitme isiku poolt esitatud petitsiooni puhul nõuet, et esitajad peavad määrama endale esindaja. Vorminõuetele vastavad petitsioonid kantakse „registrisse”, samas kui teised arhiveeritakse ning petitsiooni esitajat teavitatakse arhiveerimise põhjustest. Parlamendi president edastab registrisse kantud petitsioonid petitsioonikomisjonile, kes teeb esmalt kindlaks „petitsiooni vastuvõetavuse vastavalt [EL] toimimise lepingu artiklile 227”; petitsioon loetakse vastuvõetavaks, kui nii otsustab vähemalt veerand petitsioonikomisjoni liikmetest. Petitsioon tunnistatakse vastuvõetamatuks põhjendatud otsusega, mis tehakse petitsiooni esitajale teatavaks ja viimasele võidakse soovitada „teisi õiguskaitsevahendeid”.

- 20 Viimaseks tuleb märkida, et parlamendi kodukorra artikli 215 lõikega 13 on parlamendile antud võimalus tutvuda petitsioonidega, mille on esitanud füüsilised või juriidilised isikud, kes ei ole Euroopa Liidu kodanikud või kes ei ela ega oma registrijärgset asukohta mõnes liikmesriigis, kui petitsioonikomisjon peab nende „läbivaatamist [...] vajalikuks”.
- 21 Parlamendi kodukorra kehtiva redaktsiooni artiklis 216 on ette nähtud vastuvõetavaks tunnistatud petitsioonidele antav käik: nimelt vaatab petitsioonikomisjon need läbi „oma tavapärase töö käigus”, vajaduse korral petitsiooni esitaja osavõtul, kusjuures nimetatud komisjoni esimees otsustab petitsiooni esitajale „sõna andmise üle”. Petitsioonikomisjon võib otsustada koostada algatusraporti või esitada parlamendile lühikese resolutsiooni ettepaneku. Teatud juhtudel peab ta tegema koostööd teiste komisjonidega, ta võib paluda abi Euroopa Komisjonilt ja otsustada korraldada faktikogumise külastuse liikmesriiki või piirkonda, mida petitsioon puudutab. Petitsioonikomisjon võib paluda parlamendi presidendil edastada petitsioonikomisjoni arvamus või soovitus meetmete võtmiseks või vastuse saamiseks Euroopa Komisjonile, Euroopa Liidu Nõukogule või asjaomase liikmesriigi ametiasutusele. Petitsioonikomisjon teavitab parlamenti iga kuue kuu järel oma arutelude tulemustest ja eelkõige meetmetest, mida nõukogu või Euroopa Komisjon on võtnud parlamendi edastatud petitsioonide alusel. Petitsiooni esitajale teatatakse petitsioonikomisjoni otsus ja selle põhjendused. Kui vastuvõetavaks tunnistatud petitsiooni läbivaatamine on lõpetatud, kuulutatakse käsitlemine lõppenuks ja sellest teavitatakse petitsiooni esitajat.
- 22 Neil asjaoludel peab otsus, millega parlament, kellele petitsioon on esitatud, otsustab, et see ei vasta ELTL artiklis 227 sätestatud tingimustele, alluma kohtu kontrollile, kuna niisugune otsus riivab isiku petitsiooniõigust. Sama kehtib ka otsuste kohta, millega parlament petitsiooniõiguse sisu eirates keeldub või hoidub tutvumast talle esitatud petitsiooniga, jättes seeläbi kontrollimata, kas petitsioon vastab ELTL artiklis 227 sätestatud tingimustele.
- 23 Eitav otsus, mille parlament teeb seoses küsimusega, kas ELTL artiklis 227 sätestatud tingimused on täidetud, peab olema põhjendatud viisil, mis võimaldab petitsiooni esitajal teada saada, milline nendest tingimustest ei ole tema puhul täidetud. Vastupidi hinnangule, mille Üldkohus andis kohtuotsuse *Tegebauer vs. parlament* (T-308/07, EU:T:2011:466) punktis 28, vastab sellele nõudele ka niisugune kokkuvõtlik põhjendus, mis oli esitatud viidatud kohtuasjas vaidluse all olnud parlamendi otsuses.
- 24 Seevastu tuleneb nii EL toimimise lepingu sätetest kui ka petitsiooniõiguse korraldamiseks parlamendi võetud eeskirjadest, et petitsiooni puhul, mis nii nagu käesolevas asjas on loetud ELTL artiklis 227 sätestatud tingimustele vastavaks, on parlamendil avar poliitiline kaalutusõigus otsustamiseks petitsioonile antava edasise käigu üle. Sellest järeldub, et selle kohta tehtud otsus ei allu kohtu kontrollile, olenemata sellest, kas parlament võtab nimetatud meetmed niisuguse otsusega ise või leiab, et tal ei ole võimalik seda teha ja edastab petitsiooni pädevale institutsioonile või talitusele vajalike meetmete võtmiseks.
- 25 Käesoleval juhul ilmneb ka vaidlustatud kohtuotsuses esitatust, et parlament ei eiranud hageja õigust tema poole petitsiooniga pöörduda, vaid ta analüüsis saadud petitsiooni, tegi otsuse selle vastuvõetavuse kohta ja edastas selle edasiseks menetlemiseks parlamendi personaliküsimuste eest vastutavale peadirektorile, andes sellele niisiis käigu, mida pidas sobivaks.
- 26 Võttes arvesse eelnevaid põhjendusi ja seda, et ülejäänud väited on seetõttu ainetud, tuleb apellatsioonkaebus rahuldamata jätta.

Kohtukulud

- 27 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 184 lõige 2 näeb ette, et kui apellatsioonkaebus on põhjendamatu, siis otsustab Euroopa Kohus kohtukulude jaotuse. Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonkaebuste suhtes, on kohtuvaidluse

kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna parlament on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja apellant on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

- 1. Jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.**
- 2. Mõista kohtukulud välja Peter Schönbergerilt.**

Allkirjad