



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MELCHIOR WATHELET
esitatud 5. juunil 2018¹

Kohtuasi C-73/17

Prantsuse Vabariik
versus

Euroopa Parlament

Tühistamishagi – Institutsioonide asukoht – Euroopa Parlament – Eelarvepädevuse kasutamine – Täiskogu korralised istungjärgud Strasbourgis ja täiskogu täiendavad istungjärgud Brüsselis – Nõue säilitada tühistamise korral õiguslik toime

I. Sissejuhatus

1. Prantsuse Vabariik, keda toetab Luksemburgi Suurhertsogiriik, palub oma 9. veebruaril 2018 esitatud hagiga Euroopa Kohtul tühistada Euroopa Parlamendi neli akti, mis puudutavad Euroopa Liidu 2017. aasta üldeelarve vastuvõtmist, ja mis on:

- 30. novembri 2016. aasta istungi päevakord osas, milles sellesse on kantud üldeelarve projekti ühist teksti käsitlevad arutelud (dokument P8_OJ(2016)11-30);
- 1. detsembri 2016. aasta istungi päevakord osas, milles sellesse on kantud üldeelarve projekti ühise teksti hääletusele panek, millele järgnevad selgitused hääletuse kohta (dokument P8_OJ(2016)12-01);
- Euroopa Parlamendi 1. detsembri 2016. aasta seadusandlik resolutsioon üldeelarve projekti ühise teksti kohta (dokument T8-0475/2016, P8_TA-PROV(2016)0475 esialgses redaktsioonis) ning
- akt, millega parlamendi president tuvastas, et liidu 2017. aasta üldeelarve on lõplikult vastu võetud (edaspidi koos „vaidlustatud aktid“).

2. Prantsuse Vabariigi sõnul oleksid arutelud üldeelarve projekti ühise teksti teemal ja hääletus parlamendis selle projekti küsimuses pidanud toimuma ja parlamendi presidendi akt, millega tuvastatakse eelarve vastuvõtmine, tulnud teha parlamendi Starsbourgis (Prantsusmaa) toimival täiskogu korralisel istungjärgul, mitte täiskogu täiendaval osaistungjärgul Brüsselis (Belgia) 30. novembrist kuni 1. detsembrini 2016.

¹ Algeel: prantsuse.

3. See vaidlus lisandub niisiis nende kohtuasjade loetelule, mis käsitlevad parlamendi asukohta.² Mulle ei ole mõistagi teadmata poliitilist laadi kaalutlused ja keskkonna- või eelarveprobleemid või isegi rahvusliku uhkuse küsimused, mille tõttu on parlamendi tegevus jaotatud Strasbourgi ja Brüsseli vahel ning ta iga kuu nende kahe linna vahet edasi-tagasi kolib. Nagu aga kohtujurist Mengozzi tabavalt rõhutas kohtuasjas, milles tehti 13. detsembri 2012. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (C-237/11 ja C-238/11, EU:C:2012:796), siis „[k]uigi Euroopa Kohus ei saa jätta tähelepanuta asjaolu, et parlamendi kohustus asuda Strasbourgis seatakse tõsiselt kahtluse alla [...], on oluline meenutada, et kohus peab käesolevas asjas hagid lahendama lähtuvalt õigusnormidest“³ ja ainult lähtuvalt õigusnormidest.

II. Õiguslik raamistik

4. Liikmesriikide valitsused võtsid 12. detsembril 1992 EMÜ asutamislepingu artikli 216, ESTÜ asutamislepingu artikli 77 ja Euratomi asutamislepingu artikli 189 alusel ühisel kokkuleppel vastu otsuse, mis käsitleb Euroopa ühenduste institutsioonide ning teatud asutuste ja talituste asukohta⁴ (edaspidi „Edinburghi otsus“).

5. Pärast kandmist EL lepingule, EÜ asutamislepingule, ESTÜ asutamislepingule ja Euratomi asutamislepingule lisatud protokoll nr 12 on Edinburghi otsuse artikli 1 punkti a tekst nüüd kantud EL lepingule ja EL toimimise lepingule lisatud protokoll nr 6 ning Euratomi asutamislepingule lisatud protokoll nr 3, mis käsitlevad Euroopa Liidu institutsioonide ning teatud organite, asutuste ja talituste asukohta (edaspidi koos „institutsioonide asukohta käsitlevad protokollid“).

6. Institutsioonide asukohta käsitlevate protokollide ainsa artikli punktis a on sätestatud: „Euroopa Parlamendi asukoht on Strasbourgis, kus peetakse 12 igakuist täisistungjärku, sealhulgas eelarvestungjäre. Lisatäisistungjäre peetakse Brüsselis. Euroopa Parlamendi komiteed käivad koos Brüsselis. Euroopa Parlamendi peasekretariaat ja selle talitused jäävad Luxembourgis.“

III. Vaidluse taust

7. Euroopa Komisjon avaldas 18. juulil 2016 2017. aasta aasteelarve projekti. Euroopa Liidu Nõukogu edastas 12. septembril 2016 parlamendile oma seisukoha selle projekti kohta. Pärast hääletust eelarvekomisjonis ja arutamist täiskogu korralise osaistungjäre ajal Strasbourgis 24. oktoobrist kuni 27. oktoobrini 2016 võttis parlament 26. oktoobril 2016 vastu seadusandliku resolutsiooni, milles ta tutvustas selle projekti muudatusettepanekuid. 27. oktoobril 2016 algas parlamendi ja nõukogu vahel eelarvealane lepitusmenetlus, mille tulemusena lepitati 17. novembril 2016 kokku ühises tekstis, mis edastati samal päeval parlamendile ja nõukogule.

8. Nõukogu kiitis ühise teksti 28. novembril 2016 heaks. Parlament ei kandnud seda projekti käsitlevat arutelu ja hääletamist mitte Strasbourgis 21.–24. novembril 2016 toimunud korralise istungjäre päevakorda, vaid kandis selle Brüsselis 30. novembril ja 1. detsembril 2016 toimunud täiskogu täiendava osaistungjäre päevakorda.

9. Parlament kiitis 1. detsembri 2016. aasta seadusandliku resolutsiooniga ühise teksti heaks. Samal päeval tuvastas parlamendi president – ikka Brüsselis –, et liidu 2017. aasta eelarve on lõplikult vastu võetud. 2016. aasta viimane täiskogu korraline istungjäre toimus Strasbourgis 12.–15. detsembril 2016.

2 Vt 10. veebruari 1983. aasta kohtuotsus Luksemburg vs. parlament (230/81, EU:C:1983:32); 28. novembri 1991. aasta kohtuotsus Luksemburg vs. parlament (C-213/88 ja C-39/89; EU:C:1991:449); 1. oktoobri 1997. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (C-345/95, EU:C:1997:450), ning 13. detsembri 2012. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (C-237/11 ja C-238/11, EU:C:2012:796).

3 Kohtujurist Mengozzi ettepanek liidetud kohtuasjades Prantsusmaa vs. parlament (C-237/11 ja C-238/11, EU:C:2012:545, punkt 44).

4 EÜT 1992, C 341, lk 1; ELT eriväljaanne 01/01, lk 223.

IV. Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded

10. Prantsuse Vabariik esitas 9. veebruaril 2017 käesoleva hagi. Ta palub Euroopa Kohtul:

- tühistada vaidlustatud aktid;
- säilitada selle akti toime, millega Euroopa Parlamendi president tuvastas, et liidu 2017. aasta eelarve on lõplikult vastu võetud, kuni see eelarve võetakse lõplikult vastu aktiga, mis on aluslepingutega kooskõlas, mõistliku aja jooksul alates kohtuotsuse kuulutamise kuupäevast, ning
- mõista kohtukulud välja parlamendilt.

11. Ta põhjendab oma hagi ainult ühte väitega, mille kohaselt on vaidlustatud aktid vastuolus institutsioonide asukohta käsitlevate protokollidega.

12. Euroopa Parlament palub Euroopa Kohtul:

- tunnista hagi vastuvõetamatuks osas, milles see puudutab neid kahte päevakorda ja resolutsiooni, mis on vaidlustatud;
- jätta hagi rahuldamata ning
- mõista kohtukulud välja hagejalt;
- teise võimalusena säilitada selle akti toime, millega parlamendi president tuvastas, et üldeelarve on lõplikult vastu võetud, kuni mõistliku aja jooksul jõustub uus akt, mis selle asendab.

13. Luksemburgi Suurhertsogiriigile anti Euroopa Kohtu presidendi 7. juuni 2017. aasta määrusega luba astuda menetlusse Prantsuse Vabariigi nõuete toetuseks.

V. Õiguslik analüüs

A. Vastuvõetavus

14. Parlament arvab, et hagi on vastuvõetamatu osas, milles see puudutab kahte päevakorda, nimelt parlamendi 30. novembri 2016. aasta ja 1. detsembri 2016. aasta istungite päevakorda ja 1. detsembri 2016. aasta resolutsiooni üldeelarve projekti ühise teksti kohta. Päevakorrad on ainult puhtalt parlamendisisesed töökorraldusmeetmed, millel ei ole õiguslikku toimet kolmandate isikute suhtes, ning resolutsioon on üksnes akt, millega valmistati ette selle akti vastuvõtmist, millega parlamendi president tuvastas, et liidu 2017. aasta üldeelarve on lõplikult vastu võetud.

15. Euroopa Kohus on sageli seda liiki argumendid tagasi lükanud põhjendusel, et asjaomaste aktide õigusliku toime hindamine on lahutamatu seotud nende sisu analüüsimisega ja seega hagide analüüsimisega sisulisest küljest.⁵

⁵ Vt 10. veebruari 1983. aasta kohtuotsus Luksemburgi vs. parlament (230/81, EU:C:1983:32, punkt 30); 22. septembri 1988. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (358/85 ja 51/86, EU:C:1988:431, punkt 15); 28. novembri 1991. aasta kohtuotsus Luksemburg vs. parlament (C-213/88 ja C-39/89, EU:C:1991:449, punkt 16) ning 13. detsembri 2012. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (C-237/11 ja C-238/11, EU:C:2012:796, punkt 20).

16. Seda arvestades võib tõdeda, et asjaomastes kohtuotsustes käsitletavat aktid ei olnud kodukorrad või eelarvemenetluse raames vastu võetud resolutsioonid. Mulle näib aga, et viimasel juhul tekib teistsugune probleem. Need kaks vaidlustatud päevakorda on dokumendid, mis on tarvis koostada, et parlament võiks üldeelarve projekti ühist teksti lepituskomitees arutada ja selle hääletusele panna vastavalt ELTL artikli 314 lõigetes 6 ja 7 ette nähtud korrale ja tähtaegadele. 1. detsembri 2016. aasta resolutsioonis üldeelarve projekti ühise teksti kohta on aga vormistatud parlamendi heakskiit, mis anti nende arutelude tulemusel. Nende põhjal saabki parlamendi president nimelt vastavalt ELTL artikli 314 lõikele 9 tuvastada, et eelarve on lõplikult vastu võetud. Mulle tundub seega, et kõik vaidlustatud aktid on eelarvemenetlusega seotud.

17. ELTL artikli 314 lõike 10 põhjal – milles on täpsustatud, et iga liidu aastaelarve vastuvõtmises osalev institutsioon „kasutab talle [ELTL] artikliga [314] antud volitusi vastavalt aluslepingutele ja selle alusel vastu võetud õigusaktidele“ – otsustas Euroopa Kohus, et asjaolu, et akt puudutab eelarvet, ei takista selle peale tühistamishagi esitamist.⁶ Nimelt „kui Euroopa Kohtul puudub võimalus kontrollida eelarvapädevate institutsioonide akte, võivad institutsioonid, kellel see pädevus on, haarata endale liikmesriikide või teiste institutsioonide volitusi või ületada oma volituste piire“.⁷

18. Olen seega arvamusel, et Prantsuse Vabariigi hagi ei ole vastuvõetav mitte üksnes osas, milles see puudutab akti, millega parlamendi president tuvastas, et liidu 2017. aasta üldeelarve on lõplikult vastu võetud,⁸ vaid ka osas, mis puudutab parlamendi 30. novembri 2016. aasta ja 1. detsembri 2016. aasta istungite päevakordi ning parlamendi 1. detsembri 2016. aasta resolutsiooni üldeelarve projekti ühise teksti kohta.

B. Sisulised küsimused

1. Strasbourgi eelarveistungjärkude korraldamise põhimõte

19. Institutsioonide asukohta käsitlevate protokollide ainsa artikli punkti a kohaselt „[on] Euroopa Parlamendi asukoht [...] Strasbourgis, kus peetakse 12 igakuist täisistungjärku, sealhulgas eelarveistungjark“.

20. Prantsuse valitsus arvab, et seda viidet „eelarveistungjärgule“ ei saa tõlgendada nii, et see puudutab konkreetselt osaistungjärku, mille jooksul parlament arutab ja tavaliselt ka muudab vastavalt ELTL artikli 314 lõikele 4 eelarve esialgset projekti niisugusena, nagu nõukogu on seda muutnud. Isegi eeldusel, et see mõiste viitab ainult ühele konkreetsele osaistungjärgule, ei võimalda miski asuda seisukohale, et see tähistab pigem just seda osaistungjärku kui perioodi, mille jooksul lepituskomitees vastu võetud projekti ühist teksti arutatakse ja see hääletusele pannakse.

21. Parlament väidab institutsioonide asukohta käsitlevate protokollide sõnasõnalise ja ajaloolise tõlgenduse põhjal – analüüsides nende protokollide erinevaid keeleversioone ja lähtudes Euroopa Kohtu praktikast –, et terminit „eelarveistungjark“ tuleb tõlgendada nii, et see tähistab osaistungjärku, mille kestel kasutab parlament talle algsest EMÜ asutamislepingu artikliga 203 antud volitusi teha nõukogu poolt muudetud eelarve esialgse projekti muutmise ettepanekuid.

⁶ Vt 3. juuli 1986. aasta kohtuotsus nõukogu vs. parlament (34/86, EU:C:1986:291, punkt 13).

⁷ 3. juuli 1986. aasta kohtuotsus nõukogu vs. parlament (34/86, EU:C:1986:291, punkt 12).

⁸ Keegi ei ole väielnud vastu, et otsus, millega parlamendi president tuvastas, et liidu 2017. aasta üldeelarve on lõplikult vastu võetud, on akt, mille saab ELTL artikli 263 alusel vaidlustada. Vt selle kohta 17. septembri 2013. aasta kohtuotsus nõukogu vs. parlament (C-77/11, EU:C:2013:559, punkt 60).

22. Termin „eelarveistungjärk“ kasutamisest ainsuses ilmneb nimelt, et selle väljendiga tähistatakse ainult ühte konkreetset osaistungjärku. Liikmesriigid soovisid Edinburghi otsusega üksnes kinnitada parlamendi varasemat praktikat, mis seisnes selles, et oktoobri lõpu ja novembri alguse paiku korraldati täiskogu osaistungjärk Strasbourgis, nn „II oktoobri osaistungjärk“, mis lisandub igakuiste täiskogu korralistele osaistungjäredele ja mida kasutati sisuliselt aastaeelarve esimeseks lugemiseks. Miski institutsioonide asukohta käsitlevates protokollides ei kohusta aga parlamenti arutelusid ja hääletusi läbi viima ka selle projekti ühise teksti küsimuses, mille lepituskomitee võttis vastu täiskogu korralisel osaistungjärgul Strasbourgis.

23. Selle tõlgendusega ei saa nõustuda.

24. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb liidu õigusnormi tõlgendamisel võtta arvesse mitte ainult selle sõnastust, vaid ka konteksti ja selle õigusaktiga taotletavaid eesmäärke, mille osa säte on.⁹

25. Kuigi „õigusnormi sõnastus [on] alati igasuguse tõlgenduse lähtepunkt ning samas ka piir“,¹⁰ on teleoloogiline tõlgendus vabatahtlik ainult juhul, kui asjaomane õigusnorm on täiesti selge ja üheselt mõistatav.¹¹ Käsitleval juhul tuleb aga tõdeda, et institutsioonide asukohta käsitlevate protokollide ainsa artikli punkti a sõnastus üksi ei võimalda termini „eelarveistungjärk“ kohaldamisala kindlaks määrata.

26. [Prantsuskeelses versioonis] määrava artikli ainsuse vormi kasutamine mitmuse vormi asemel viitab pigem ainult ühele täiskogu istungile. Niisugune kitsendav tõlgendus ei sobi siiski kokku eelarve vastuvõtmise menetlusega niisugusena, nagu see on ette nähtud ETL artiklis 314. Juhuks kui nõukogu ei kiida heaks muudatusettepanekuid, mille parlament on eelarveprojekti arutamise järel vastu võtnud, on ETL artikli 314 lõikes 6 ette nähtud uus arutelu parlamendis küsimuses, kas lepituskomitees vastu võetud projekti ühisele tekstile tuleks anda nõusolek.

27. Lepituskomitee sekkumine liidu aastaeelarve vastuvõtmise menetlusse lisati mõistagi Lissaboni lepinguga. Seevastu võimalik teine parlamendi istungjärk, mis on pühendatud eelarve vastuvõtmisele, ei ole midagi uut. Aastaeelarve teisele lugemisele panemise võimalus oli olemas juba EMÜ artikli 203 kehtivusaajal,¹² see tähendab ammu enne Edinburghi otsuse vastuvõtmist ja selle võimaluse sätestamist institutsioonide asukohta käsitlevates protokollides.

28. Seega on täpsuse puudumise tõttu võimatu pidada üht istungjärku õigemaks kui teist. Kui liikmesriigid oleksid tahtnud piirata kohustust korraldada arutelusid liidu eelarve projekti teemal Strasbourgis ühe või kahe parlamendietapiga, oleksid nad pidanud seda täpsustama.

29. Vastupidi, märkides ainult, et „eelarveistungjärk“ [la session budgétaire] peab toimuma Strasbourgis, võib põhjendatult oletada, et liikmesriikide valitsused „soovisid näidata, et *parlamendi eelarvepädevuse kasutamine täiskogu istungil* vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 203 peab toimuma ühe täiskogu korralise osaistungjärgu ajal, mis toimub institutsiooni asukohas“. ¹³ Silmas ei ole seega peetud mitte eelarve vastuvõtmise ühte konkreetset etappi, vaid pädevuse kasutamist tervikuna.

9 Vt eelkõige 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punkt 35); 25. jaanuari 2017. aasta kohtuotsus Vilkas (C-640/15, EU:C:2017:39, punkt 30) ning 15. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Flibtravel International ja Leonard Travel International (C-253/16, EU:C:2017:211, punkt 18).

10 Kohtujurist Trstenjaki ettepanek kohtuasjas Agrana Zucker (C-33/08, EU:C:2009:99, punkt 37).

11 Vt selle kohta kohtujurist Léger' ettepanek kohtuasjas Schulte (C-350/03, EU:C:2004:568, punkt 88).

12 Vt lepingu, millega muudetakse teatavaid eelarvet puudutavaid sätteid Euroopa ühenduste asutamislepingutes ning Luksemburgis 22. aprillil 1970 allkirjastatud Euroopa ühenduste ühtse nõukogu ja ühtse komisjoni asutamislepingus, (EÜT 1971, L 2, lk 1) artikkel 4 ning lepingu, millega muudetakse teatavaid rahandussätteid Euroopa ühenduste asutamislepingutes ning Brüsselis 22. juulil 1975 allkirjastatud Euroopa ühenduste ühtse nõukogu ja ühtse komisjoni asutamislepingus, (EÜT 1977, L 359, lk 1) artikkel 12.

13 1. oktoobri 1997. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (C-345/95, EU:C:1997:450, punkt 28); kohtujuristi kursiiv.

30. Euroopa Kohus tõlgendas 1. oktoobri 1997. aasta kohtuotsuses Prantsusmaa vs. parlament (C-345/95, EU:C:1997:450) Edinburghi otsust „nii, et see määratleb parlamendi asukohta kui koha, kus tuleb regulaarselt pidada selle institutsiooni 12 tavapärasest täiskogu osaistungjärku, sealhulgas *need* osaistungjärgud, mille käigus parlament teostab talle asutamislepinguga antud eelarvepädevust“.¹⁴

31. Niisugune tõlgendus on seletatav sellega, kui tähtis on liidu aastaeelarve vastuvõtmine demokraatia vaatevinklist. Nagu Euroopa Kohus on juba rõhutanud, „kujutab parlamendi eelarvepädevuse teostamine täiskogu istungil [...] endast Euroopa Liidu demokraatia olulist momenti ja see peab seega toimuma täieliku tähelepanelikkuse, ranguse ja pühendumusega, mida niisugune vastutus nõuab. Sellise pädevuse teostamine nõuab eelkõige avalikku arutelu täiskogu istungil, mis lubaks liidu kodanikel saada teada erinevatest poliitilistest suunistest ja tulenevalt sellest [...] kujundada oma poliitiline seisukoht liidu tegevuse suhtes“.¹⁵

32. Et institutsioonide asukohta käsitlevatesse protokollidesse võeti üle Edinburghi otsus, ei ole põhjust sellest tõlgendusest kõrvale kalduda. See on seda põhjendatum, et ELTL artikli 314 lõikega 5 kehtestatud uus lepitusmenetlus ei ole avalik ja sellest peab osa võtma ainult 28 parlamendiliiget. Avalik arutelu täiskogu istungil parlamendi poolt projekti ühise teksti teemal, mille on võtnud vastu lepituskomitee, tugevdab parlamendi rolli ja sellel on seega liidu demokraatlikule õiguspärasusele suurem mõju.

2. Institutsiooni nõuetekohase toimimisega seotud erand

33. Institutsioonide asukohta käsitlevate protokollide suhtes kehtib siiski liikmesriikide ja parlamendi vastavate volituste vastastikune järgimine.¹⁶ See tähendab, et nende protokollide ainsa artikli punkti a ei saa kohaldada, jättes kõrvale lojaalse koostöö kohustused, mis liikmesriikidel ja liidu institutsioonidel on. Konkreetselt tähendab see seda, et kui parlamendil on kohustus järgida oma sisemist töökorraldust reguleerides institutsioonide asukohta käsitlevaid protokolle, ei tohi see viia selleni, et sellel institutsioonil takistatakse korralikult toimimast¹⁷ ja ammuigi mitte selleni, et takistatakse korralikult toimimast liidul.

34. Nende kaalutluste põhjal, mille kohta leidis Euroopa Kohus, et liikmesriikide valitsuste esialgsed otsused institutsioonide asukohta kohta ei välista, et parlament võib oma pädevuse kasutamisel oma sisemist töökorraldust reguleerida, otsustades pidada täiskogu istungjärku väljaspool Strasbourgi tingimusel, et see otsus jääb esiteks erakorraliseks ja teiseks on põhjendatud objektiivsete põhjustega, mis seonduvad parlamendi nõuetekohase toimimisega.¹⁸ Juhtumil, mis oli talle tookord lahendamiseks esitatud, seonduvad põhjused, millele parlament viitas, vajadusega korraldada lühikese etteteatamisajaga lühiajalisi istungeid eelkõige eelarvemenetluse raames, millega Euroopa Kohus nõustub.¹⁹

14 Selle kohtuotsuse punkt 29. Vt ka 13. detsembri 2012. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (C-237/11 ja C-238/11, EU:C:2012:796, punkt 40).

15 13. detsembri 2012. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (C-237/11 ja C-238/11, EU:C:2012:796, punkt 68).

16 13. detsembri 2012. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (C-237/11 ja C-238/11, EU:C:2012:796, punkt 60).

17 Vt selle kohta 10. veebruari 1983. aasta kohtuotsus Luksemburg vs. parlament (230/81, EU:C:1983:32, punktid 37 ja 38); 22. septembri 1988. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (358/85 ja 51/86, EU:C:1988:431, punktid 34 ja 35); 1. oktoobri 1997. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (C-345/95, EU:C:1997:450, punktid 31 ja 32) ning 13. detsembri 2012. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (C-237/11 ja C-238/11, EU:C:2012:796, punktid 41 ja 42).

18 Vt selle kohta 22. septembri 1988. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (358/85 ja 51/86, EU:C:1988:431, punkt 36).

19 Vt selle kohta 22. septembri 1988. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (358/85 ja 51/86, EU:C:1988:431, punkt 39).

35. Ehkki 22. septembri 1988. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. parlament (358/85 ja 51/86, EU:C:1988:431) eelneb Edinburghi otsuse vastuvõtmisele, näib mulle, et selle põhimõte ja meetod on endiselt asjakohased. Esiteks põhineb Edinburghi otsus 8. aprilli 1965. aasta otsusel, mis allkirjastati siis, kui allkirjastati Euroopa ühenduste ühtse nõukogu ja ühtse komisjoni asutamisleping, mida meenutati ja kinnitati sõnaselgelt institutsioonide asukohta käsitlevate protokollide põhjenduses. Teiseks on võimalus pidada täiskogu täiendavaid istungjärke Brüsselis sõnaselgelt ette nähtud institutsioonide asukohta käsitlevate protokollide ainsa artikli punktis a.

36. Seda arvestades näib mulle, et võimalusega pidada täiskogu täiendava istungjärgu ajal Brüsselis teine parlamendi istungjärg, millel käsitletakse eelarvet, ei rikota institutsioonide asukohta käsitlevaid protokolle tingimusel, et seda tehakse erandkorras ja see on põhjendatud sooviga tagada eelarve vastuvõtmine menetlusnorme ja ELTL artiklis 314 sätestatud tähtaegu järgides.

37. Demokraatlikus liidus peab liidu toimimise huvi – ja seega tema kodanike huvi! –, mille tõttu on vaja pigem tõelist aastaeelarvet kui kasutada ELTL artiklis 315 ette nähtud ajutiste „kaheteistkümnendike“ süsteemi, olema tingimata tähtsam kui see, et järgitakse rangelt parlamendi asukohta, sest parlamendi täiskogu täiendav istungjärg Brüsselis pakub samu demokraatlikke tagatise arutelude tõsiseltvõetavuse ja avalikkuse seisukohast nagu täiskogu korraline istungjärg Strasbourgis.

38. ELL artiklis 13 on rõhutatud, et kui liidul on institutsiooniline raamistik, siis on see selleks, et „edendada liidu väärtusi, taotleda liidu eesmärke, teenida liidu, selle kodanike ja liikmesriikide huve ning tagada liidu poliitika ja meetmete kooskõla, tõhusus ning järjepidevus“. Vastavalt ELL artikli 4 lõike 3 kolmandale lõigule „[aitavad l]iikmesriigid [...] kaasa liidu ülesannete täitmisele ja hoiduvad kõigist meetmetest, mis võiksid ohustada liidu eesmärkide saavutamist“. Institutsioonid on seega vahendid liidu, selle kodanike ja liikmesriikide käsutuses, mitte ei takista selle toimimist.

3. Kohaldamine käsitletaval juhul

39. Et järgida institutsioonide asukohta käsitlevaid protokolle, tohib arutelu ja hääletuse projekti ühise teksti teemal ainult erandkorras korraldada parlamendi täiskogu täiendava istungjärgu ajal Brüsselis ja seda peab põhjendama soov tagada eelarve vastuvõtmine menetlust ja ELTL artiklis 314 kindlaks määratud tähtaegu järgides.

40. Mis puudutab esimest tingimust, siis minu meelest ei ole võimalik kahelda, et see toimimisviis peab olema erakorraline. Alates Edinburghi otsusest on liidu aastaeelarve parlamendis hääletusele pandud (või on parlamendi president selle vastuvõtmise tuvastanud) Brüsselis toimuva täiskogu täiendava osaistungjärgi ajal ainult kuuel korral.²⁰

41. Seda, kas teine tingimus on täidetud, tuleb hinnata ELTL artikli 314 lõikest 6 lähtudes, mis kohustab parlamenti ja nõukogu võtma eelarveprojekti ühise teksti vastu 14 päeva jooksul alates lepituskomitees kokkuleppe saavutamise kuupäevast.

42. Et käsitletaval juhul kiideti eelarveprojekti ühine tekst heaks 17. novembril 2016, oli välistatud, et seda teksti saab arutada parlamendi täiskogu korralisel istungjärgul, mis pidi toimuma 12.–15. detsembril 2016 Strasbourgis. Ainsaks ajavahemikuks, mil parlament oleks teoreetiliselt saanud 2017. aasta eelarve projekti ühist teksti arutada ja selle hääletusele panna, jäi seega korraline täiskogu istungjärg, mis toimus 21.–24. novembril 2016 Strasbourgis.

²⁰ Parlamendi kostja vastuse järgi on tegemist eelarvete vastuvõtmisega aastateks 1996, 1997, 2007, 2012, 2017 ja 2018. Märgin ka, et Prantsuse Vabariik on tühistamishagi esitanud ainult aktide peale, mille parlament võttis vastu 2016. ja 2017. aasta eelarveistungjärgudel Brüsselis (see tähendab käesolevat menetlust ja pooleliolevat menetlust numbriga C-92/18).

43. Parlament väidab siiski, et enne ühise teksti esitamist nõukogule ja parlamendile heakskiitmiseks on vaja „üle võtta“ see, mis on alles poliitiline kokkulepe eelarve- ja õigustekstide kujul. On tarvis ka lasta need tõlkida liidu 24 ametlikku keelde. Komisjon teatas nõukogu ja parlamendi talitustele sellest, et vajalikud dokumendid on kättesaadavad, aga alles 24. novembri 2016. aasta e-kirjaga kell 16.42, see tähendab vähem kui üks tund enne parlamendi korralise osaistungjärgu lõppu.²¹

44. See asjaolu on minu meelest objektiivne põhjus, mis põhjendab erandi tegemist põhimõttest, mille kohaselt tuleb parlamendil liidu aastaelarvet arutada ja see sinna hääletusele panna Strasbourgis toimuva täiskogu korralise istungjärgu ajal.

45. Kui kasutada sõnastust, mida on kasutanud Prantsuse valitsus oma kirjalikes seisukohtades, siis kujutavad arutelud lepituskomitees vastu võetud ühise teksti üle ja selle hääletusele panemine samamoodi nagu nõukogu eelarveprojekti puudutava seisukoha arutamine olulist momenti liidu demokraatias.²² Viidates 13. detsembri 2012. aasta kohtuotsusele Prantsusmaa vs. parlament (C-237/11 ja C-238/11, EU:C:2012:7), märgib Prantsuse valitsus õigesti, et mõlemat tuleb teha sellise tähepanelikkuse, ranguse ja pühendumusega, nagu see ülesanne nõuab.

46. Niisuguses olukorras ei saa väita, et „arutelud projekti ühise teksti üle ja selle hääletusele panemine kujutavad täna endast eelarvemenetluse üht uut põhietappi ning seega ei saa asuda seisukohale, et see etapp on vähem tähtis kui etapp, milles institutsioonid võtavad esimest korda seisukoha [liidu] eelarveprojekti kohta“,²³ ning samal ajal väita, et asjaolu, et projekti ühine tekst korrektsetes eelarve- ja õigustekstides on kättesaadav kõigis liidu ametlikes keeltes, ei kujuta endast eeltingimust selleks, et parlament saaks kasutada oma eelarvepädevust kogu tähelepanu, ranguse ja pühendusega, mida niisugune ülesanne nõuab.

47. Selles olukorras tundub tõesti, et ainus võimalus võtta 2017. aasta üldeelarve vastu ELTL artikli 314 lõikes 6 ette nähtud tähtaegade jooksul parlamendi toimimist takistamata oli kanda teema selle täiskogu täiendava istungjärgu päevakorda, mis kavandati toimuma Brüsselis 30. novembril ja 1. detsembril 2016, kui 2016. aasta täiskogu istungjärkude kalender 20. mail 2015 vastu võeti.

48. Mis puudutab akti, millega parlamendi president kui selle institutsiooni organ muudab liidu eelarve kohustuslikuks, siis ei saa väielda, et see akt on eelarvemenetluse lahutamatu osa,²⁴ kuigi seda, et kui president on seisukohal, et eelarve on vastu võetud vastavalt EL toimimise lepingu artiklile 314, „kuulutab ta eelarve täiskogu istungil lõplikult vastuvõetuks“, sätestab ainult kodukorra artikkel 91, mitte alusleping.

49. Seda arvestades tuleb juhtida tähelepanu, et kui ELTL artikli 314 lõige 9 ei näe selle tuvastamiseks ette mingit formaalsust, ei ole sellega parlamendi presidendile kehtestatud ka mingit tähtaega. Järelikult ei ole väide, et seda „akti“ ei oleks tohtinud vastu võtta parlamendi viimasel täiskogu korralisel istungil, mis toimus Strasbourgis 12.–15. detsembril 2016, põhjendatud.

50. Eelnevatest kaalutlustest tuleneb, et akt, millega parlamendi president tuvastas, et liidu 2017. aasta üldeelarve on lõplikult vastu võetud, tuleb tühistada.

21 E-kirjas, mis käsitleb asjakohaste dokumentide ingliskeelsest versiooni, on täpsustatud, et nende dokumentide kõikidesse ametlikesse keeltesse tõlgitud versioonid edastab Euroopa Liidu Ametlike Väljaannete Talitus otse nõukogu eelarvekomitee ja parlamendi eelarvekomisjoni sekretariaatidele.

22 Vt Prantsuse Vabariigi repliigi punkt 53.

23 Vt Prantsuse Vabariigi repliigi punkt 52.

24 Kohtuasjas, milles tehti 3. juuli 1986. aasta kohtuotsus nõukogu vs. parlament (34/86, EU:C:1986:291, punktid 7 ja 8), lükkas Euroopa Kohus sõnaselgelt tagasi parlamendi väite, et parlamendi president teeb oma otsuse *alles pärast* eelarvemenetluse lõppu.

VI. Selle akti toime säilitamine ajas, millega parlamendi president tuvastas, et liidu 2017. aasta üldeelarve on lõplikult vastu võetud

51. Juhuks, kui Euroopa Kohus peaks tühistama akti, millega parlamendi president tuvastas, et liidu 2017. aasta üldeelarve on lõplikult vastu võetud, palub Prantsuse valitsus Euroopa Kohtul säilitada selle otsuse toime seniks, kuni see eelarve on lõplikult vastu võetud aktiga, mis on aluslepingutega kooskõlas.

52. Parlamendi presidendi otsuse tühistamine võtab 2017. aasta eelarvelt kehtivuse.²⁵ Kui liidu eelarve tunnistatakse tühiseks hetkel, mil suur osa eelarveaastast on juba möödas, on vajadusega tagada Euroopa avaliku teenuse järjepidevus ja oluliste õiguskindluse kaalutlustega põhjendatud, et Euroopa Kohus täpsustab eelarve toimet, mida tuleb lugeda lõplikuks.²⁶ ELTL artikli 264 teise lõigu kohaldamine on käesolevas kohtuasjas seda olulisem, et 2017. eelarveaasta on täielikult läbi.

53. Selles olukorras on põhjendatud säilitada selle akti toime, millega parlament tuvastas, et üldeelarve on täielikult vastu võetud, kuni mõistliku aja jooksul jõustub uus akt, mis on nõuetekohaselt vastu võetud ja selle asendab.

VII. Ettepanek

54. Vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Selle artikli lõikes 3 on nähtud siiski ette, et kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks, jäävad kummagi poole kohtukulud tema enda kanda. Et Prantsuse Vabariigi hagi on põhjendamatu neljast vaidlustatud aktist kolme osas, tuleb kohaldada seda sätet.

55. Euroopa Kohtu kodukorra artikli 140 lõike 1 alusel kannab Luksemburgi Suurhertsogiriik ise oma kohtukulud.

VIII. Ettepanek

56. Kõiki eespool esitatud põhjendusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku otsustada järgmiselt.

1. Tühistada Euroopa Parlamendi presidendi akt, millega ta tuvastas, et Euroopa Liidu 2017. aasta üldeelarve on lõplikult vastu võetud.
2. Säilitada selle akti toime, millega parlamendi president tuvastas, et üldeelarve on lõplikult vastu võetud, kuni mõistliku aja jooksul jõustub uus akt, mis on nõuetekohaselt vastu võetud ja selle asendab.
3. Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.
4. Jätta kummagi poole kohtukulud tema enda kanda.

²⁵ Vt selle kohta 3. juuli 1986. aasta kohtuotsus nõukogu vs. parlament (34/86, EU:C:1986:291, punkt 46).

²⁶ Vt selle kohta 3. juuli 1986. aasta kohtuotsus nõukogu vs. parlament (34/86, EU:C:1986:291, punkt 48).