



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MELCHIOR WATHELET IŠVADA,
pateikta 2018 m. birželio 5 d.¹

Byla C-73/17

**Prancūzijos Respublika
prieš**

Europos Parlamentą

„Ieškinys dėl panaikinimo – Institucijų būstinė – Europos Parlamentas – Biudžeto tvirtinimo įgaliojimų įgyvendinimas – Eilinės plenarinės sesijos Strasbūre arba papildomos plenarinės sesijos Briuselyje – Prašymas išlaikyti teises pasekmes panaikinimo atveju“

I. Įžanga

1. 2018 m. vasario 9 d. pareikštu ieškiniu Prancūzijos Respublika, palaikoma Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės, prašo Teisingumo Teismo panaikinti keturis Europos Parlamento aktus, susijusius su Europos Sąjungos 2017 finansinių metų bendrojo biudžeto priėmimu, būtent:

- 2016 m. lapkričio 30 d. posėdžio darbotvarkę tiek, kiek į ją įtrauktas bendrojo biudžeto bendro projekto svarstymas (dokumentas P8_OJ(2016)11-30);
- 2016 m. gruodžio 1 d. posėdžio darbotvarkę tiek, kiek į ją įtrauktas balsavimas su paaiškinimais dėl balsavimo dėl bendrojo biudžeto bendro projekto (dokumentas P8_OJ(2016)12-01);
- 2016 m. gruodžio 1 d. Europos Parlamento teisėkūros rezoliuciją dėl bendrojo biudžeto bendro projekto [(dokumentas T8-0475/2016, P8_TA-PROV(2016)0475, laikinoji redakcija)] ir
- aktą, kuriuo Parlamento pirmininkas paskelbė, kad Europos Sąjungos 2017 finansinių metų bendrasis biudžetas yra galutinai priimtas (toliau kartu – ginčijami aktai).

2. Kaip teigia Prancūzijos Respublika, bendrojo biudžeto bendro projekto svarstymas ir Parlamento balsavimas dėl šio projekto turėjo įvykti ir Parlamento pirmininko aktas, kuriuo paskelbiamas biudžeto priėmimas, turėjo būti priimtas per eilinę Parlamento plenarinę sesiją Strasbūre (Prancūzija), o ne per 2016 m. lapkričio 30 d. ir gruodžio 1 d. Briuselyje (Belgija) vykusią papildomą mėnesinę plenarinę sesiją.

¹ Originalo kalba: prancūzų.

3. Taigi šia byla papildomas bylų, susijusių su Parlamento būstine, sąrašas². Akivaizdu, kad man nėra nežinomi politinio pobūdžio motyvai ir aplinkosaugos, biudžeto ar net nacionalinio pasididžiavimo srityse susirūpinimą keliantys klausimai, susiję su Parlamento veiklos padalijimu Strasbūrai ir Briuseliui, kas mėnesį persikeliant iš vieno miesto į kitą. Tačiau, kaip generalinis advokatas P. Mengozzi pažymėjo savo išvadoje byloje, kurioje buvo priimtas 2012 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *Prancūzija / Parlamentas* (C-237/11 ir C-238/11, EU:C:2012:796), „nors Teisingumo Teismas negali nepaisyti aplinkybės, kad kyla didelių ginčų dėl Parlamento pareigos posėdžiauti Strasbūre <...>, svarbu priminti, jog nagrinėdamas šiuos ieškinius jis turi priimti sprendimą dėl teisės“³ ir tik dėl jos.

II. Teisinis pagrindas

4. 1992 m. gruodžio 12 d. valstybių narių vyriausybės, remdamosi EEB sutarties 216 straipsniu, EAPB sutarties 77 straipsniu ir EAEB sutarties 189 straipsniu, bendru sutarimu priėmė Sprendimą dėl Europos bendrųjų institucijų, taip pat tam tikrų įstaigų ir departamentų būstinių vietos⁴ (toliau – Edinburgo sprendimas).

5. Vėliau Edinburgo sprendimo 1 straipsnio a punkto tekstas buvo įtrauktas į Protokolą Nr. 12, pridėtą prie ES, EB, EAPB ir EAEB sutarčių, ir nuo šiol jis yra įtrauktas į Protokolą Nr. 6, pridėtą ir prie ES ir ESV sutarčių, ir į Protokolą Nr. 3, pridėtą prie EAEB sutarties, dėl Europos Sąjungos institucijų, tam tikrų įstaigų, organų bei padalinių būstinių vietos (toliau kartu – protokolai dėl institucijų būstinių).

6. Pagal protokolą dėl institucijų būstinių vienintelio straipsnio a punktą „Europos Parlamento būstinė yra Strasbūre, kur vyksta 12 mėnesinių plenarinių sesijų, įskaitant biudžeto sesiją. Papildomi plenarinės sesijos posėdžiai vyksta Briuselyje. Europos Parlamento komitetų posėdžiai vyksta Briuselyje. Europos Parlamento Generalinio sekretoriato ir jo padalinių būstinės lieka Liuksemburge.

III. Ginčo aplinkybės

7. 2016 m. liepos 18 d. Europos Komisija paskelbė 2017 finansinių metų biudžeto projektą. 2016 m. rugsėjo 12 d. Europos Sąjungos Taryba pateikė Parlamentui savo poziciją dėl šio projekto. Po balsavimo Biudžeto komitete ir svarstymų per eilinę mėnesinę plenarinę sesiją, vykusią 2016 m. spalio 24–27 d. Strasbūre, 2016 m. spalio 26 d. Parlamentas priėmė teisėkūros rezoliuciją, kurioje pateikė minėto projekto pakeitimus. 2016 m. spalio 27 d. tarp Parlamento ir Tarybos prasidėjo biudžeto taikinimo procedūra ir 2016 m. lapkričio 17 d. buvo pasiektas susitarimas dėl bendro projekto, kuris tą pačią dieną buvo perduotas Parlamentui ir Tarybai.

8. 2016 m. lapkričio 28 d. Taryba patvirtino bendrą projektą. Parlamentas svarstymą ir balsavimą dėl šio projekto įtraukė ne į 2016 m. lapkričio 21–24 d. Strasbūre vykusios eilinės mėnesinės sesijos darbotvarkę, bet į 2016 m. lapkričio 30 d. ir gruodžio 1 d. Briuselyje vykusios papildomos mėnesinės plenarinės sesijos darbotvarkę.

9. 2016 m. gruodžio 1 d. teisėkūros rezoliucija Parlamentas patvirtino bendrą projektą. Tą pačią dieną Parlamento pirmininkas Briuselyje paskelbė, kad 2017 finansinių metų Sąjungos biudžetas yra galutinai priimtas. Paskutinė 2016 m. eilinė mėnesinė plenarinė sesija įvyko 2016 m. gruodžio 12–15 d. Strasbūre.

2 Žr. 1983 m. vasario 10 d. Sprendimą *Liuksemburgas / Parlamentas* (230/81, EU:C:1983:32); 1991 m. lapkričio 28 d. Sprendimą *Liuksemburgas / Parlamentas* (C-213/88 ir C-39/89, EU:C:1991:449); 1997 m. spalio 1 d. Sprendimą *Prancūzija / Parlamentas* (C-345/95, EU:C:1997:450) ir 2012 m. gruodžio 13 d. Sprendimą *Prancūzija / Parlamentas* (C-237/11 ir C-238/11, EU:C:2012:796).

3 Generalinio advokato P. Mengozzi išvada sujungtose bylose *Prancūzija / Parlamentas* (C-237/11 ir C-238/11, EU:C:2012:545, 44 punktas).

4 OL C 341, 1992, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 223.

IV. Procesas Teisingumo Teisme ir šalių reikalavimai

10. 2017 m. vasario 9 d. Prancūzijos Respublika pareiškė šį ieškinį. Ji Teisingumo Teismo prašo:

- panaikinti ginčijamus aktus;
- išlaikyti akto, kuriuo Parlamento pirmininkas paskelbė, kad Europos Sąjungos 2017 finansinių metų bendrasis biudžetas yra galutinai priimtas, pasekmes, kol šis biudžetas bus galutinai priimtas Sutartis atitinkančiu aktu, per pagrįstą terminą, skaičiuojamą nuo sprendimo paskelbimo dienos, ir
- priteisti iš Parlamento bylinėjimosi išlaidas.

11. Prancūzijos Respublika grindžia savo ieškinį vieninteliu pagrindu, susijusiu su tuo, kad ginčijami aktai prieštarauja protokolams dėl institucijų būstinių.

12. Parlamentas Teisingumo Teismo prašo:

- pripažinti ieškinį nepriimtinu tiek, kiek jis yra susijęs su dviem ginčijamomis darbotvarkėmis ir ginčijama rezoliucija;
- atmesti ieškinį ir
- priteisti iš ieškovės bylinėjimosi išlaidas;
- nepatenkinus šių reikalavimų, išlaikyti akto, kuriuo Parlamento pirmininkas paskelbė, kad bendrasis biudžetas yra galutinai priimtas, pasekmes, kol per pagrįstą terminą įsigalios naujas jį pakeisiantis aktas.

13. 2017 m. birželio 7 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Liuksemburgo Didžiajai Hercogystei buvo leista įstoti į bylą palaikyti Prancūzijos Respublikos reikalavimų.

V. Analizė

A. Dėl priimtinumų

14. Parlamento nuomone, ieškinys yra nepriimtinas tiek, kiek jis yra susijęs su dviem 2016 m. lapkričio 30 d. ir gruodžio 1 d. Parlamento posėdžių darbotvarkėmis ir 2016 m. gruodžio 1 d. rezoliucija dėl bendrojo biudžeto bendro projekto. Darbotvarkės yra tik Parlamento vidaus darbo organizavimo priemonės, nesukeliančios teisinių pasekmių tretiesiems asmenims; rezoliucija yra tik parengiamasis aktas prieš priimant aktą, kuriuo Parlamento pirmininkas paskelbė, kad Europos Sąjungos 2017 finansinių metų bendrasis biudžetas yra galutinai priimtas.

15. Teisingumo Teismas dažnai atmeta šio pobūdžio argumentus, motyvuodamas tuo, kad nagrinėjamų aktų teisinių padarinių vertinimas yra neatskiriamas nuo jų turinio nagrinėjimo, taigi ir ieškinių nagrinėjimo iš esmės⁵.

⁵ Žr. 1983 m. vasario 10 d. Sprendimą *Liuksemburgas / Parlamentas* (230/81, EU:C:1983:32, 30 punktas); 1988 m. rugsėjo 22 d. Sprendimą *Prancūzija / Parlamentas* (358/85 ir 51/86, EU:C:1988:431, 15 punktas); 1991 m. lapkričio 28 d. Sprendimą *Liuksemburgas / Parlamentas* (C-213/88 ir C-39/89, EU:C:1991:449, 16 punktas) ir 2012 m. gruodžio 13 d. Sprendimą *Prancūzija / Parlamentas*, C-237/11 ir C-238/11, EU:C:2012:796, 20 punktas).

16. Vis dėlto konstatuoju, kad atitinkamuose sprendimuose nagrinėti aktai nebuvo darbotvarkės ar rezoliucijos, priimtos per biudžeto procedūrą. Man atrodo, nagrinėjamu atveju kyla kitokio pobūdžio problema. Iš tiesų abi ginčijamos darbotvarkės yra būtini formalumai, kad Parlamentas galėtų svarstyti bendrojo biudžeto bendrą projektą, dėl kurio SESV 314 straipsnio 6 ir 7 dalyse nustatyta tvarka ir terminais susitarta Taikinimo komitete, ir balsuoti dėl jo. O 2016 m. gruodžio 1 d. rezoliucija dėl bendrojo biudžeto bendro projekto įforminamas Parlamento pritarimas apsvarsčius šį projektą. Būtent tuo remdamasis, be kita ko, Parlamento pirmininkas pagal SESV 314 straipsnio 9 dalį gali paskelbti, kad biudžetas yra galutinai priimtas. Taigi, man atrodo, kiekvienas iš ginčijamų aktų yra biudžetinio pobūdžio aktas.

17. Remdamasis SESV 314 straipsnio 10 dalimi, kurioje patikslinama, kad kiekviena institucija, dalyvaujanti priimant Sąjungos metinį biudžetą, „naudojasi [SESV 314 straipsniu] jai suteiktais įgaliojimais vadovaudamasi Sutartimis ir jomis remiantis priimtais aktais“, Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad tai, jog aktas yra biudžetinio pobūdžio, nekliaudo pareikšti ieškinio dėl jo panaikinimo⁶. Iš tiesų, „jeigu nebūtų galimybės perduoti Teisingumo Teismui tikrinti biudžeto valdymo institucijos aktų, šią biudžeto valdymo instituciją sudarančios institucijos galėtų kėsintis į valstybių narių ar kitų institucijų kompetenciją arba peržengti joms suteiktą įgaliojimų ribas“⁷.

18. Todėl laikausi nuomonės, kad Prancūzijos Respublikos pareikštas ieškinytis yra priimtinas ne tik tiek, kiek jis susijęs su aktu, kuriuo Parlamento pirmininkas paskelbė, kad Europos Sąjungos 2017 finansinių metų bendrasis biudžetas yra galutinai priimtas⁸, bet ir tiek, kiek jis yra susijęs su 2016 m. lapkričio 30 d. ir gruodžio 1 d. Parlamento darbotvarkėmis bei su 2016 m. gruodžio 1 d. Parlamento teisėkūros rezoliucija dėl bendrojo biudžeto bendro projekto.

B. Dėl esmės

1. Dėl biudžeto sesijų organizavimo Strasbūre principo

19. Pagal protokolų dėl institucijų būstinių vienintelio straipsnio a punktą „Europos Parlamento būstinė yra Strasbūre, kur vyksta 12 mėnesinių plenarinių sesijų, įskaitant biudžeto sesiją“.

20. Prancūzijos vyriausybės nuomone, ši nuoroda į „biudžeto sesiją“ negali būti aiškinama taip, kad ji yra konkrečiai susijusi su mėnesine sesija, per kurią Parlamentas nagrinėja pradinį biudžeto projektą su Tarybos pakeitimais ir paprastai pasiūlo jo pakeitimus pagal SESV 314 straipsnio 4 dalį. Darant prielaidą, kad ši sąvoka nurodo vieną, konkrečią mėnesinę sesiją, nėra jokios informacijos, kuri leistų manyti, kad ji reiškia būtent šią, o ne kitą mėnesinę sesiją, per kurią yra svarstomas Taikinimo komiteto priimtas bendras projektas ir dėl jo balsuojama.

21. Remdamasis pažodiniu ir istoriniu protokolų dėl institucijų būstinių (įvairiomis jų kalbinėmis versijomis) aiškinimu ir atsižvelgdamas į Teisingumo Teismo jurisprudenciją, Parlamentas teigia priešingai, t. y. kad žodžiai „biudžeto sesija“ turi būti aiškinami kaip reiškiantys mėnesinę sesiją, per kurią Parlamentas įgyvendina įgaliojimus, kurie jam iš pradžių buvo suteikti pagal EEB sutarties 203 straipsnį, siūlyti Tarybos iš dalies pakeisto pradinio biudžeto projekto pakeitimus.

⁶ Žr. 1986 m. liepos 3 d. Sprendimą *Taryba / Parlamentas* (34/86, EU:C:1986:291, 13 punktas).

⁷ 1986 m. liepos 3 d. Sprendimas *Taryba / Parlamentas* (34/86, EU:C:1986:291, 12 punktas).

⁸ Niekas neginčija, kad aktas, kuriuo Parlamento pirmininkas paskelbė, kad 2017 finansinių metų Sąjungos bendrasis biudžetas yra galutinai priimtas, yra aktas, kurį galima ginčyti, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnį. Šiuo klausimu žr. 2013 m. rugsėjo 17 d. Sprendimą *Taryba / Parlamentas* (C-77/11, EU:C:2013:559, 60 punktas).

22. Iš tiesų, kadangi sąvoka „biudžeto sesija“ vartojama vienaskaita, tai rodo, kad ji reiškia vieną konkrečią mėnesinę sesiją. Edinburgo sprendimu valstybės narės norėjo tik įtvirtinti ankstesnę Parlamento praktiką spalio mėnesio pabaigoje arba lapkričio mėnesio pradžioje organizuoti mėnesinę plenarinę sesiją Strasbūre, vadinamąją „II-ąją spalio mėnesio sesiją“, papildančią eilines mėnesines plenarines sesijas ir iš esmės skirtą pirmajam metinio biudžeto svarstymui. Kita vertus, protokoluose dėl institucijų būstinių Parlamentui nenustatyta jokios pareigos rengti svarstymą ir paskesnę balsavimą dėl Taikinimo komiteto priimto bendro projekto per eilinę mėnesinę plenarinę sesiją Strasbūre.

23. Su tokiu aiškinimu negalima sutikti.

24. Pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją aiškinant Sąjungos teisės nuostatą reikia atsižvelgti ne tik į jos tekstą, bet ir į kontekstą ir teisės akto, kuriame ji įtvirtinta, tikslus⁹.

25. Iš tikrųjų, nors „nuostatos aiškinimas pradedamas ir baigiamas jos tekstu“¹⁰, teleologinis aiškinimas tampa neprivalomas tik tuo atveju, jei nagrinėjamas tekstas yra visiškai aiškus ir vienareikšmis¹¹. Vis dėlto šioje byloje reikia konstatuoti, kad vien tik protokolų dėl institucijų būstinių vienintelio straipsnio a punkto formuluotė neleidžia nustatyti sąvokos „biudžeto sesija“ taikymo srities.

26. Kadangi versijoje prancūzų kalba vartojamas žymimasis vienaskaitinis artikelis „la“, o ne daugiskaitinis „les“, tai rodo, kad turima omenyje viena plenarinė sesija. Tačiau šis siauras aiškinimas nėra suderinamas su biudžeto priėmimo procedūra, reglamentuojama SESV 314 straipsnyje. Iš tiesų, jeigu Taryba nepatvirtina Parlamento pakeitimų, kuriuos jis priima apsvarstęs biudžeto projektą, SESV 314 straipsnio 6 dalyje numatytas naujas Taikinimo komitete sudaryto susitarimo dėl bendro projekto svarstymas Parlamente.

27. Iš tiesų Taikinimo komiteto dalyvavimas Sąjungos metinio biudžeto priėmimo procedūroje buvo numatytas Lisabonos sutartyje. Tačiau galimybė rengti Parlamento antrąją sesiją, skirtą biudžetui priimti, nėra nauja. Metinio biudžeto antrojo svarstymo galimybė buvo numatyta jau pagal EEB sutarties 203 straipsnį¹², t. y. dar prieš priimant Edinburgo sprendimą ir sukonkretinant jį protokoluose dėl institucijų būstinių.

28. Todėl, nesant patikslinimo, neįmanoma vienai sesijai teikti pirmenybės. Jeigu valstybės narės būtų norėjusios pareigą su Sąjungos biudžeto projektu susijusius svarstymus organizuoti Strasbūre taikyti tik vienam iš dviejų Parlamente vykdomų etapų, jos turėjo konkrečiai tai nurodyti.

29. Tiesiog nurodžiusios, kad biudžeto sesija (pranc. „la session budgétaire“) turi būti rengiama Strasbūre, valstybių narių vyriausybės – galima pagrįstai daryti prielaidą – „ketino nurodyti, kad *Parlamentui suteikti biudžeto srities įgaliojimai plenarinėje sesijoje* pagal EB sutarties 203 straipsnį tur[ėtų] būti įgyvendinami per vieną iš eilinių mėnesinių plenarinių sesijų, rengiamų institucijos būstinėje“¹³. Taigi turimas omenyje ne vienas iš konkrečių biudžeto priėmimo etapų, o kompetencijos įgyvendinimas apskritai.

9 Žr., be kita ko, 2015 m. liepos 16 d. Sprendimą *Lanigan* (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, 35 punktas); 2017 m. sausio 25 d. Sprendimą *Vilkas* (C-640/15, EU:C:2017:39, 30 punktas) ir 2017 m. kovo 15 d. Sprendimą *Flibtravel International ir Leonard Travel International* (C-253/16, EU:C:2017:211, 18 punktas).

10 Generalinės advokatės V. Trstenjak išvada byloje *Agrana Zucker* (C-33/08, EU:C:2009:99, 37 punktas).

11 Šiuo klausimu žr. generalinio advokato P. Léger išvadą byloje *Schulte* (C-350/03, EU:C:2004:568, 88 punktas).

12 Žr. 1970 m. balandžio 22 d. Liuksemburge pasirašytos Sutarties dėl Europos Bendrijų steigimo sutarčių ir Europos Bendrijų jungtinės Tarybos ir jungtinės Komisijos steigimo sutarties tam tikrų biudžetinių nuostatų pakeitimo 4 straipsnį (OL L 2, 1971, p. 1), taip pat 1975 m. liepos 22 d. Briuselyje pasirašytos Sutarties dėl Europos Bendrijų steigimo sutarčių ir Europos Bendrijų jungtinės Tarybos ir jungtinės Komisijos steigimo sutarties tam tikrų finansinių nuostatų pakeitimo 12 straipsnį (OL L 359, 1977, p. 1).

13 1997 m. spalio 1 d. Sprendimas *Prancūzija / Parlamentas* (C-345/95, EU:C:1997:450, 28 punktas); pažymėta mano.

30. 1997 m. spalio 1 d. Sprendime *Prancūzija / Parlamentas* (C-345/95, EU:C:1997:450) Teisingumo Teismas išaiškino Edinburgo sprendimą „taip, kad juo Parlamento būstinė buvo apibrėžta kaip vieta, kurioje turi reguliariai vykti šios institucijos 12 eilinių mėnesinių plenarinių sesijų, įskaitant *sesijas*, per kurias Parlamentas turi vykdyti Sutartyje jam suteiktus įgaliojimus biudžeto srityje“¹⁴.

31. Šį aiškinimą paaiškina Sąjungos metinio biudžeto priėmimo svarba demokratinio požiūriu. Iš tiesų, kaip jau yra pabrėžęs Teisingumo Teismas, „Parlamento įgaliojimų biudžeto srityje įgyvendinimas plenarinėje sesijoje <...> yra esminis Europos Sąjungos demokratinio gyvenimo momentas, todėl jie turi būti įgyvendinti taip atidžiai, kruopščiai ir atsakingai, kaip to reikalauja ši atsakinga užduotis. Šiai kompetencijai įgyvendinti reikia, be kita ko, viešų debatų plenarinėje sesijoje, kurie leistų Sąjungos piliečiams susipažinti su įvairiomis išreikštomis politinėmis nuostatomis ir taip susidaryti politinę nuomonę apie Sąjungos veiksmus“¹⁵.

32. Kadangi Edinburgo sprendimas įtrauktas į protokolus dėl institucijų būstinių, nėra pagrindo nukrypti nuo šio aiškinimo. Jis yra pateisinamas dar ir todėl, kad SESV 314 straipsnio 5 dalyje nustatyta naujoji taikinimo procedūra nėra vieša ir joje turi dalyvauti tik 28 Parlamento nariai. Taikinimo komiteto priimto bendro projekto svarstymas viešojoje Parlamento plenarinėje sesijoje sustiprina Parlamento vaidmenį ir todėl turi didesnę reikšmę Sąjungos demokratiniam legitimumui.

2. Dėl išimties, susijusios su sklandžia institucijos veikla

33. Vis dėlto protokolai dėl institucijų būstinių pagrįsti abipuse pagarba atitinkamai valstybių narių ir Parlamento kompetencijai¹⁶. Tai reiškia, kad šių protokolų vienintelės nuostatos a punktą negali būti taikomas nepaisant lojalios bendradarbiavimo pareigos, taikomos Sąjungos valstybėms narėms ir institucijoms. Kalbant konkrečiai, nors Parlamentas, reglamentuodamas savo vidaus darbo organizavimą, privalo laikytis protokolų dėl institucijų būstinių, tai negali pakenkti sklandžiai šios institucijos¹⁷ ar juo labiau Sąjungos veiklai.

34. Būtent remdamasis šiais motyvais Teisingumo Teismas nusprendė, kad laikini valstybių narių vyriausybės sprendimai dėl institucijų buveinių neužkerta kelio Parlamentui, įgyvendinant savo kompetenciją, reglamentuoti savo vidaus veiklą, nuspręsti surengti plenarinę sesiją ne Strasbūre, jeigu šis sprendimas, pirma, yra išimtinis ir, antra, yra pateisinamas dėl objektyvių priežasčių, susijusių su sklandžia Parlamento veikla¹⁸. Pažymėtina, kad toje byloje nagrinėjamu atveju Parlamento nurodytos priežastys buvo susijusios su būtinybe galėti per trumpą laiką surengti neilgos trukmės sesijas, be kita ko, skirtas biudžeto procedūrai, ir Teisingumo Teismas tam pritarė¹⁹.

35. Nors 1988 m. rugsėjo 22 d. Sprendimas *Prancūzija / Parlamentas* (358/85 ir 51/86, EU:C:1988:431) buvo priimtas anksčiau už Edinburgo sprendimą, man atrodo, kad principas ir metodika, kuria jis grindžiamas, neprarado savo reikšmės. Pirma, Edinburgo sprendimas grindžiamas 1965 m. balandžio 8 d. sprendimu, pasirašytu pasirašant Europos Bendrijų jungtinės Tarybos ir jungtinės Komisijos steigimo sutartį, kuris buvo aiškiai primintas ir patvirtintas protokolų dėl institucijų būstinių konstatuojamojoje dalyje. Antra, galimybė rengti papildomas plenarines sesijas Briuselyje yra aiškiai įtvirtinta protokolų dėl institucijų būstinių vienintelio straipsnio a punkte.

14 Šio sprendimo 29 punktą. Taip pat žr. 2012 m. gruodžio 13 d. Sprendimą *Prancūzija / Parlamentas* (C-237/11 ir C-238/11, EU:C:2012:796, 40 punktą).

15 2012 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *Prancūzija / Parlamentas* (C-237/11 ir C-238/11, EU:C:2012:796, 68 punktą).

16 2012 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *Prancūzija / Parlamentas* (C-237/11 ir C-238/11, EU:C:2012:796, 60 punktą).

17 Šiuo klausimu žr. 1983 m. vasario 10 d. Sprendimą *Liuksemburgas / Parlamentas* (230/81, EU:C:1983:32, 37 ir 38 punktai); 1988 m. rugsėjo 22 d. Sprendimą *Prancūzija / Parlamentas* (358/85 ir 51/86, EU:C:1988:431, 34 ir 35 punktai); 1997 m. spalio 1 d. Sprendimą *Prancūzija / Parlamentas* (C-345/95, EU:C:1997:450, 31 ir 32 punktai) ir 2012 m. gruodžio 13 d. Sprendimą *Prancūzija / Parlamentas* (C-237/11 ir C-238/11, EU:C:2012:796, 41 ir 42 punktai).

18 Šiuo klausimu žr. 1988 m. rugsėjo 22 d. Sprendimą *Prancūzija / Parlamentas* (358/85 ir 51/86, EU:C:1988:431, 36 punktą).

19 Žr. 1988 m. rugsėjo 22 d. Sprendimą *Prancūzija / Parlamentas* (358/85 ir 51/86, EU:C:1988:431, 39 punktą).

36. Šiomis aplinkybėmis nemanau, kad galimybė surengti Parlamento antrąją sesiją, susijusią su biudžetu, per papildomą plenarinę sesiją Briuselyje pažeistų protokolus dėl institucijų būstinių, jeigu tai yra išimtinis atvejis, pateisinamas siekiu užtikrinti, kad biudžetas būtų priimtas laikantis SESV 314 straipsnyje nustatytos procedūros ir terminų.

37. Demokratiškoje Sąjungoje pačios Sąjungos ir jos piliečių(!) suinteresuotumas turėti tikrą metinį biudžetą, užuot taikius SESV 315 straipsnyje numatytą „vienos dvyliktosios“ sistemą, neabejotinai turi būti svarbesnis už pareigą griežtai paisyti Parlamento buveinės, nes papildoma Parlamento plenarinė sesija Briuselyje suteikia tas pačias demokratines garantijas, kiek tai susiję su svarstymų svarba ir viešumu, kaip ir eilinė plenarinė sesija Strasbūre.

38. Kaip pažymėta ESS 13 straipsnyje, Sąjungos institucine struktūra siekiama „skatinti jos vertybes, siekti jos tikslų, tarnauti jos piliečių ir valstybių narių interesams bei užtikrinti jos politikos ir veiksmų nuoseklumą, veiksmingumą ir tęstinumą“. Šiuo tikslu pagal ESS 4 straipsnio 3 dalies trečią pastraipą valstybės narės „padeda Sąjungai įgyvendinti jos užduotis ir nesiima jokių priemonių, kurios gali trukdyti siekti Sąjungos tikslų“. Taigi institucijos yra Sąjungai, jos piliečiams ir valstybėms narėms tarnaujanti priemonė, o ne jų veiklai trukdanti kliūtys.

3. Dėl taikymo šioje byloje nagrinėjamam atvejui

39. Kad būtų paisoma protokolų dėl institucijų būstinių, svarstymo ir balsavimo dėl bendro projekto rengimas per papildomą Parlamento plenarinę sesiją Briuselyje turi būti išimtinis ir pateisinamas siekiu užtikrinti biudžeto priėmimą laikantis SESV 314 straipsnyje nustatytos procedūros ir terminų.

40. Kalbant apie pirmąją sąlygą, tai, kad šis veikimo būdas yra išimtinis, man atrodo neginčijama. Iš tiesų po Edinburgo sprendimo Parlamentas per papildomą plenarinę sesiją Briuselyje dėl metinio Sąjungos biudžeto yra balsavęs (arba Parlamento pirmininkas yra paskelbęs apie jo priėmimą) tik šešis kartus²⁰.

41. Antroji sąlyga turi būti vertinama atsižvelgiant į SESV 314 straipsnio 6 dalį, pagal kurią Parlamentas ir Taryba įpareigojami priimti bendrą biudžeto projektą per 14 dienų nuo susitarimo Taikinimo komitete dienos.

42. Šioje byloje bendras biudžeto projektas buvo priimtas 2016 m. lapkričio 17 d., todėl jo nebuvo įmanoma svarstyti per 2016 m. gruodžio 12–15 d. Strasbūre suplanuotą eilinę plenarinę sesiją. Taigi 2016 m. lapkričio 21–24 d. eilinė plenarinė sesija Strasbūre buvo vienintelė sesija, per kurią Parlamentas teoriškai galėjo svarstyti 2017 finansinių metų bendrą biudžeto projektą ir balsuoti dėl jo.

43. Vis dėlto Parlamentas teigia, kad, prieš pateikiant bendrą projektą tvirtinti Tarybai ir Parlamentui, tai, dėl ko yra susitarta dar tik politiniu lygmeniu, būtina „perkelti“ į biudžeto ir teisinius tekstus. Be to, šiuos dokumentus dar būtina išversti į dvidešimt keturias oficialiąsias Sąjungos kalbas. Pažymėtina, kad Komisija Tarybos ir Parlamento tarnyboms apie reikiamų dokumentų prieinamumą pranešė e. laišku tik 2016 m. lapkričio 24 d. 16 val. 24 min, t. y. likus mažiau nei valandai iki eilinės mėnesinės Parlamento sesijos pabaigos²¹.

44. Man atrodo, ši aplinkybė yra objektyvi priežastis, pateisinti nukrypimą nuo principo, pagal kurį Parlamentas metinį Sąjungos biudžetą svarsto ir balsuoja dėl jo per eilinę plenarinę sesiją Strasbūre.

²⁰ Kaip nurodyta Parlamento atsiliepime į ieškinį, kalbama apie 1996, 1997, 2007, 2012, 2017 ir 2018 finansinių metų biudžeto priėmimą. Be to, konstatuoju, kad Prancūzijos Respublika pareiškė ieškinį tik dėl Parlamento Briuselyje per 2016 ir 2017 m. biudžeto sesijas priimtų aktų panaikinimo (t. y. ši byla ir byla, užregistruota numeriu C-92/18).

²¹ E. laiške, susijusiame su atitinkamų dokumentų versija anglų kalba, patikslinama, kad šių dokumentų, išverstų į visas kitas oficialiąsias kalbas, versijas Europos Sąjungos leidinių biuras persiūps tiesiogiai Tarybos biudžeto komiteto ir Parlamento Biudžeto komiteto sekretoriatams.

45. Iš tiesų, pakartojant Prancūzijos vyriausybės rašytinių pastabų tekstą, bendro projekto, dėl kurio susitarta per taikinimo procedūrą, svarstymas ir balsavimas dėl jo, kaip ir Tarybos pozicijos dėl biudžeto projekto nagrinėjimas, yra esminis Sąjungos demokratinio gyvenimo momentas²². Nurodydama 2012 m. gruodžio 13 d. Sprendimą *Prancūzija / Parlamentas* (C-237/11 ir C-238/11, EU:C:2012:7), Prancūzijos vyriausybė pagrįstai laikosi nuomonės, kad ir vienas, ir kitas etapas turi būti įgyvendintas taip atidžiai, kruopščiai ir atsakingai, kaip to reikalauja ši atsakinga užduotis.

46. Šiomis aplinkybėmis negalima teigti, kad „bendro projekto svarstymas ir balsavimas dėl jo dabar yra naujas esminis biudžeto procedūros etapas ir kad todėl negalima manyti, kad šis etapas yra mažiau svarbus nei tas, per kurį institucijos pirmą kartą priima sprendimą dėl [Sąjungos] biudžeto projekto²³, ir kartu pareikšti, kad bendro projekto prieinamumas visomis oficialiosiomis Sąjungos kalbomis teisinguose biudžeto ir teisiniuose dokumentuose nėra būtina sąlyga tam, kad Parlamentas galėtų įgyvendinti savo biudžeto srities kompetenciją taip atidžiai, kruopščiai ir atsakingai, kaip to reikalauja ši atsakinga užduotis.

47. Šiomis aplinkybėmis iš tikrųjų atrodo, kad vienintelis būdas priimti 2017 finansinių metų bendrąjį biudžetą per SESV 314 straipsnio 6 dalyje nustatytus terminus, nesutrikdant sklandžios Parlamento veiklos, buvo įtraukti ši klausimą į 2016 m. lapkričio 30 d. ir gruodžio 1 d. Briuselyje suplanuotos papildomos plenarinės sesijos darbotvarkę, kai 2015 m. gegužės 20 d. buvo tvirtinamas 2016 m. plenarinių sesijų tvarkaraštis.

48. Kalbant apie aktą, kuriuo Parlamento pirmininkas kaip šios institucijos organas suteikė Sąjungos biudžetui privalomąją galią, negalima paneigti, kad šis aktas yra sudedamoji biudžeto procedūros dalis²⁴, nors tik Europos Parlamento darbo tvarkos taisyklių 91 straipsnyje, o ne Sutartyje numatyta, kad pirmininkas, įsitikinęs, kad biudžetas buvo priimtas pagal SESV 314 straipsnio nuostatas, „Parlamente paskelbia, kad biudžetas buvo galutinai priimtas“.

49. Vis dėlto SESV 314 straipsnio 9 dalyje šiam paskelbimui nenustatyta jokie formalumo, kaip ir nenustatyta termino, per kurį Parlamento pirmininkas turi paskelbti apie biudžeto priėmimą. Todėl negalima pagrįstai teigti, kad šis „aktas“ negalėjo būti priimtas per paskutinę eilinę Parlamento plenarinę sesiją, vykusią 2016 m. gruodžio 12–15 d. Strasbūre.

50. Iš pirmiau pateiktų samprotavimų darytina išvada, kad aktas, kuriuo Parlamento pirmininkas paskelbė, kad Europos Sąjungos 2017 finansinių metų bendrasis biudžetas yra galutinai priimtas, turi būti panaikintas.

VI. Dėl akto, kuriuo Parlamento pirmininkas paskelbė, kad Europos Sąjungos 2017 finansinių metų bendrasis biudžetas yra galutinai priimtas, pasekmių palikimo galioti

51. Jeigu Teisingumo Teismas panaikintų aktą, kuriuo Parlamento pirmininkas paskelbė, kad Europos Sąjungos 2017 finansinių metų biudžetas yra galutinai priimtas, Prancūzijos vyriausybė prašo Teisingumo Teismo palikti galioti šio akto pasekmes, kol biudžetas bus galutinai priimtas Sutartis atitinkančiu aktu.

²² Žr. Prancūzijos Respublikos dubliko 53 punktą.

²³ Žr. Prancūzijos Respublikos dubliko 52 punktą.

²⁴ Byloje, kurioje buvo priimtas 1986 m. liepos 3 d. Sprendimas *Taryba / Parlamentas* (34/86, EU:C:1986:291, 7 ir 8 punktai), Teisingumo Teismas aiškiai atmetė Parlamento teiginį, kad Parlamento pirmininkas dalyvauja tik pasibaigus biudžeto procedūrai.

52. Panaikinus Parlamento pirmininko aktą 2017 finansinių metų biudžetas netektų galios²⁵. Tačiau, kadangi Sąjungos biudžetas būtų pripažintas negaliojančiu tuo metu, kai jau yra praėjusi didelė nagrinėjamų finansinių metų dalis, dėl būtinybės užtikrinti Europos viešosios tarnybos tęstinumą ir dėl svarbių teisinio saugumo motyvų pateisinama, kad Teisingumo Teismui patikslintų biudžeto sukeliamas pasekmės, kurios turi būti laikomos galutinėmis²⁶. Šioje byloje SESV 264 straipsnio antrą pastraipą būtina taikyti dar ir todėl, kad 2017 finansiniai metai jau visiškai pasibaigė.

53. Šiomis aplinkybėmis yra pateisinama palikti galioti akto, kuriuo Parlamento pirmininkas paskelbė, kad bendrasis biudžetas yra galutinai priimtas, pasekmės, kol per pagrįstą terminą įsigalios naujas, teisėtai priimtas aktas, skirtas minėtam Parlamento pirmininko aktui pakeisti.

VII. Dėl bylinėjimosi išlaidų

54. Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Tačiau pagal šio straipsnio 3 dalį, jeigu kiekvienos šalies dalis reikalavimų atitinkamai patenkinama, o dalis atmetama, kiekviena šalis padengia savo bylinėjimosi išlaidas. Kadangi Prancūzijos Respublikos ieškinys yra nepagrįstas dėl trijų iš keturių ginčijamų aktų, reikia taikyti šią nuostatą.

55. Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 140 straipsnio 1 dalį Liuksemburgo Didžioji Hercogystė pati padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

VIII. Išvada

56. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui priimti tokį sprendimą:

1. Aktas, kuriuo Europos Parlamento pirmininkas paskelbė, kad Europos Sąjungos 2017 finansinių metų bendrasis biudžetas yra galutinai priimtas, panaikinamas.
2. Akto, kuriuo Parlamento pirmininkas paskelbė, kad bendrasis biudžetas yra galutinai priimtas, pasekmės paliekamos galioti, kol per pagrįstą terminą įsigalios naujas teisėtai priimtas aktas, skirtas jam pakeisti.
3. Likusi ieškinio dalis atmetama.
4. Šalys pačios padengia savo pačių išlaidas.

²⁵ Šiuo klausimu žr. 1986 m. liepos 3 d. Sprendimą *Taryba / Parlamentas* (34/86, EU:C:1986:291, 46 punktas).

²⁶ Šiuo klausimu žr. 1986 m. liepos 3 d. Sprendimą *Taryba / Parlamentas* (34/86, EU:C:1986:291, 48 punktas).