



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

14. aprill 2015*

Tühistamishagi — Kolmandatele riikidele antav makromajanduslik finantsabi — Komisjoni otsus võtta raammääruse ettepanek tagasi — ELL artikli 13 lõige 2 ja artikkel 17 — ELTL artikkel 293 — Pädevuse andmise põhimõte — Institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõte — Lojaalse koostöö põhimõte — ELTL artikkel 296 — Põhjendamiskohustus

Kohtuasjas C-409/13,

mille ese on 18. juulil 2013 ELTL artikli 263 alusel esitatud tühistamishagi,

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: G. Maganza, A. de Gregorio Merino ja I. Gurov,

hageja,

keda toetab:

Tšehhi Vabariik, esindajad: M. Smolek, J. Vlácil ja J. Škeřík,

Saksamaa Liitvabariik, esindaja: T. Henze,

Hispaania Kuningriik, esindaja: M. Sampol Pucurull,

Prantsuse Vabariik, esindajad: G. de Bergues, D. Colas ja N. Rouam,

Itaalia Vabariik, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* P. Gentili, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

Madalmaade Kuningriik, esindajad: M. Bulterman, B. Koopman ja J. Langer,

Slovaki Vabariik, esindaja: B. Ricziová,

Soome Vabariik, esindaja: H. Leppo,

Rootsi Kuningriik, esindajad: U. Persson ja A. Falk,

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindaja: V. Kaye, keda abistas *barrister* R. Palmer,

menetlusse astujad,

versus

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

Euroopa Komisjon, esindajad: B. Smulders, P. Van Nuffel ja M. Clausen, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, asepresident K. Lenaerts (ettekandja), kodade presidendid M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Vajda, S. Rodin ja K. Jürimäe, kohtunikud A. Rosas, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, J. L. da Cruz Vilaça ja F. Biltgen,

kohtujurist: N. Jääskinen,

kohtusekretär: ametnik V. Tourrès,

arvestades kirjalikus menetluses ja 23. septembri 2014. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 18. detsembri 2014. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Euroopa Liidu Nõukogu palub oma hagis tühistada Euroopa Komisjoni 8. mai 2013. aasta otsuse, millega viimane võttis tagasi oma ettepaneku võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse üldsätted kolmandatele riikidele antava makromajandusliku finantsabi kohta (edaspidi „vaidlustatud otsus”).

Vaidluse taust ja vaidlustatud otsus

Raammääruse ettepanek

- 2 Makromajandusliku finantsabi eesmärk on anda makromajanduslikku laadi rahalist abi kolmandatele riikidele, kellel on maksebilansi lühiajalised probleemid. Alguses anti seda juhtumipõhiste nõukogu otsustega, mis võeti vastu EÜ asutamislepingu artikli 235 ja seejärel EÜ artikli 308 alusel (millele vastab ELTL artikkel 352). Alates Lissaboni lepingu jõustumisest antakse makromajanduslikku finantsabi juhtumipõhiste otsustega, mille Euroopa Parlament ja nõukogu võtavad vastu ELTL artikli 212 alusel seadusandliku tavamenetluse kohaselt, välja arvatud ELTL artiklis 213 ette nähtud kiirmenetluse korral.
- 3 Komisjon esitas 4. juulil 2011 ettepaneku võtta vastu ELTL artiklitel 209 ja 212 põhinev Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse üldsätted kolmandatele riikidele antava makromajandusliku finantsabi kohta (edaspidi „raammääruse ettepanek”).
- 4 Raammääruse ettepaneku põhjendustes 2–4, 6–8 ja 13 oli märgitud:
„(2) Praegu antakse makromajanduslikku finantsabi kolmandatele riikidele Euroopa Parlamendi ja nõukogu ühekordsete riigipõhiste otsuste alusel. See vähendab abi tõhusust ja tulemuslikkust, põhjustades ebavajalikke viivitusi makromajandusliku finantsabi taotluste esitamise ja nende tegelike rakendamise vahel.

- (3) Raamistik makromajandusliku finantsabi andmiseks nendele kolmandatele riikidele, kellega [liidul] on olulised poliitilised, majandus- ja kaubandussidemed, peaks muutma abi andmise tulemuslikumaks. Eelkõige peaks olema võimalik anda makromajanduslikku finantsabi kolmandatele riikidele, et julgustada neid võtma majanduspoliitika meetmeid, mis tõenäoliselt aitavad lahendada maksebilansi kriisi.
- (4) Euroopa Parlament kutsus oma 3. juuni 2003. aasta resolutsioonis kolmandatele riikidele antava makromajandusliku finantsabi rakendamise kohta [...] üles kehtestama makromajandusliku finantsabi raammäärust, et tõhustada otsustusmenetlust ja luua makromajandusliku finantsabi andmiseks arusaadav ja kindel kord.

[...]

- (6) Euroopa Liit vaatas 2006. aastal põhjalikult läbi ja muutis sujuvamaks oma välisabi raamistiku, et seda tõhustada. Kõigi peamiste välisrahastamisvahendite puhul võeti vastu raammäärused, millega anti komisjonile rakendusvolitused. Ainus peamine rahastamisvahend, millel praegu puudub raammäärus, on makromajanduslik finantsabi.
- (7) Nõukogu kehtestas oma 8. oktoobri 2002. aasta järeldustes kriteeriumid (nn Genvali kriteeriumid), millest juhinduda [liidu] makromajandusliku finantsabi tehingute puhul [...]. Asjakohane oleks muuta need kriteeriumid ametlikuks omaette õigusaktiga, mille kiidavad heaks nii parlament kui ka nõukogu, ning samal ajal neid kriteeriume ajakohastada ja täpsustada.
- (8) Eelnevalt tuleks sätestada asjakohased menetlused ja meetmed, et Euroopa Liidul oleks võimalik tagada makromajandusliku finantsabi kiire andmine, eriti kui asjaolud nõuavad viivitamatut tegutsemist. See suurendaks ka makromajandusliku finantsabi rakendamise suhtes kohaldatavate kriteeriumide selgust ja läbipaistvust.

[...]

- (13) Makromajanduslik finantsabi peaks täiendama Rahvusvahelise Valuutafondi ja muude mitmepoolsete finantseerimisasutuste antavat abi ning koormust tuleks õiglaselt jagada teiste rahastajatega. Makromajanduslik finantsabi peaks tagama liidu kaasatuse lisandväärtuse.”

5 Raammääruse ettepaneku artiklis 1 „Abi eesmärk ja ulatus” oli kirjas:

„1. Käesoleva määrusega nähakse ette üldsätted makromajandusliku finantsabi andmiseks artiklis 2 sätestatud abikõlblikele kolmandatele riikidele ja territooriumidele.

2. Makromajanduslik finantsabi on erandlik rahastamisvahend, millega antakse abikõlblikele kolmandate riikidele ja territooriumidele sidumata ja mittesihotstarbelist maksebilansi toetust. Selle eesmärk on taastada jätkusuutlik välisrahastamine, kui riigil on välisrahastusega raskusi. Sellega toetatakse maksebilansi raskuste kõrvaldamiseks võetavate kohandamis- ja struktuurireformimeetmete rakendamist.

3. Makromajanduslikku finantsabi võib anda tingimusel, et koos mitmepoolsete finantseerimisasutustega on kindlaks tehtud, et pärast Rahvusvahelise Valuutafondi ja teiste mitmepoolsete institutsioonide poolt vahendite eraldamist on riigil endiselt vajadus välisrahastuse järele, hoolimata sellest, et on rakendatud jõulisi majanduse stabiliseerimis- ja reformikavasid.

4. Makromajanduslik finantsabi on olemuselt ajutine ning selle andmine lõpetatakse, kui abisaava riigi vajadus välisrahastuse järele on stabiliseeritud.”

- 6 Raammääruse ettepaneku artikkel 2 käsitles makromajandusliku finantsabi saamiseks kõlblikke riike ning selles oli viidatud I lisale „Artikli 2 punktide a ja b kohaselt abikõlblikud riigid ja territooriumid”. Artiklis 2 oli ka ette nähtud võimalus anda abi lisas nimetatata kolmandatele riikidele erandlikel ja nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel ning tingimusel, et need riigid on poliitiliselt, majanduslikult ja geograafiliselt liidule lähedased.
- 7 Ettepaneku artikkel 3 käsitles makromajandusliku finantsabi vormi (laen, toetus või nende kombinatsioon) ja abi rahastamise korda.
- 8 Ettepaneku artiklis 4 olid määratletud tingimused selleks, et tagada makromajandusliku finantsabi kooskõla liidu õiguse asjakohaste finantssätetega. Ettepaneku artiklis 5 olid ette nähtud makromajandusliku finantsabi suuruse kindlaksmääramise reeglid.
- 9 Raammääruse ettepaneku artiklis 6 „Tingimuslikkus” oli kirjas:
- „1. Makromajandusliku finantsabi andmise eeltingimus on, et abisaav riik austab tulemuslikke demokraatlikke mehhanisme, sealhulgas parlamentaarset mitmeparteisüsteemi, õigusriigi põhimõtet ja inimõigusi.
2. Makromajandusliku finantsabi tingimus on Rahvusvahelise Valuutafondi kava olemasolu, mis hõlmab Rahvusvahelise Valuutafondi rahaliste vahendite kasutamist.
3. Abi väljamaksete tegemise tingimuseks on Rahvusvahelise Valuutafondi kava rahuldav täitmine. Samuti peab abisaav riik võtma teatava ajavahemiku jooksul mitut täpselt kindlaks määratud ja struktuurireformidele keskenduvaid majanduspoliitikameetmeid, mille komisjon ja abisaav riik lepivad kokku ning mis sätestatakse vastastikuse mõistmise memorandumis.
4. Silmas pidades vajadust kaitsta liidu finantshuvide ja parandada abisaavate riikide valitsemist, hõlmab vastastikuse mõistmise memorandum meetmeid, mille eesmärk on riigi rahanduse juhtimissüsteemide tõhususe, läbipaistvuse ja vastutuse suurendamine.
5. Poliitikameetmete väljatöötamisel tuleks nõuetekohaselt arvesse võtta ka edusamme seoses turgude vastastikuse avamisega, reeglitel põhineva ja õiglase kaubanduse arengut ning liidu välispoliitika muid prioriteete.
6. Poliitikameetmed peavad olema kooskõlas kehtivate partnerluslepingutega, koostöölepingutega või assotsieerimislepingutega, mis on sõlmitud liidu ja abisaava riigi vahel, ning makromajanduslike kohandamis- ja struktuurireformikavadega, mida abisaav riik rakendab Rahvusvahelise Valuutafondi toel.”
- 10 Raammääruse ettepaneku artikkel 7 puudutas makromajandusliku finantsabi andmise menetlust.
- 11 Ettepaneku artikli 7 lõikes 1 oli ette nähtud, et makromajanduslikku finantsabi saada sooviv riik taotleb seda komisjonilt kirjalikult.
- 12 Ettepaneku artikli 7 lõikes 2 koostoimes artikli 14 lõikega 2 oli ette nähtud, et kui ettepaneku artiklites 1, 2, 4 ja 6 osutatud tingimused on täidetud, annab komisjon taotletavat abi vastavalt nn kontrollimenetlusele, mis on kehtestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määruse (EL) nr 182/2011, millega kehtestatakse eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisevolituste teostamise suhtes (ELT L 55, lk 13), artikliga 5.

- 13 Raammääruse ettepaneku artikli 7 lõige 3 käsitles andmeid, mis peavad sisalduma laenu andmise otsuses ja toetuse andmise otsuses. Sättes oli täpsustatud, et kummalgi juhul ei või makromajandusliku finantsabi saamise ajavahemik reeglina ületada kolme aastat.
- 14 Ettepaneku artikli 7 lõikes 4 koostoimes artikli 14 lõikega 3 oli ette nähtud, et pärast makromajandusliku finantsabi andmise otsuse heakskiitmist lepib komisjon abisaava riigiga määruse nr 182/2011 artikliga 4 kehtestatud menetluse kohaselt kokku ettepaneku artikli 6 lõigetes 3–6 osutatud poliitikameetmed.
- 15 Raammääruse ettepaneku artikli 7 lõikes 5 oli ette nähtud, et pärast makromajandusliku finantsabi andmise otsuse heakskiitmist lepib komisjon abisaava riigiga toetus- või laenulepingus kokku abi üksikasjalikud finantstingimused.
- 16 Ettepaneku artiklitega 8 ja 9 pandi komisjonile vastutus makromajandusliku finantsabi rakendamise, finantsjuhtimise ja väljamaksmise eest ning anti talle pädevus teatud juhtudel väljamaksmine peatada, abisummat vähendada või abi tühistada. Ettepaneku artikkel 10 käsitles toetusmeetmeid.
- 17 Lõpuks oli raammääruse ettepaneku artikkel 11 pühendatud liidu finantshuvide kaitsele, artikkel 12 makromajandusliku finantsabi tõhususe hindamisele ja artikkel 13 makromajandusliku finantsabi rakendamise aastaaruandele.

Institutsioonidevahelised läbirääkimised raammääruse ettepaneku üle

- 18 Pärast nõukogu finantsnõustajate töörühma mitut koosolekut võttis nõukogu raammääruse ettepaneku suhtes vastu „üldise lähenemisviisi”, mille alaliste esindajate komitee (Coreper) kiitis 15. detsembril 2011 heaks. „Üldises lähenemisviisis” pakkus nõukogu muu hulgas välja, et ettepaneku artikli 7 lõikes 2 tuleks komisjonile rakenduspädevuse andmine asendada seadusandliku tavamenetluse kohaldamisega iga makromajandusliku finantsabi andmise otsuse vastuvõtmisel.
- 19 Parlament võttis 24. mai 2012. aasta täiskogu istungil vastu oma rahvusvahelise kaubanduse komisjoni aruande raammääruse ettepaneku kohta. Aruandes pakuti muu hulgas välja, et iga makromajandusliku finantsabi andmise otsuse vastuvõtmisel võiks kasutada delegeeritud õigusakte.
- 20 Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel 5. ja 28. juunil ning 19. septembril 2012 peetud esimesel kolmel kolmepoolsel koosolekul leidis kinnitust, et nende kolme institutsiooni seisukohad lahknevad seoses makromajandusliku finantsabi andmise menetlusega, mis oli ette nähtud raammääruse ettepaneku artiklis 7. Täpsemalt väljendasid parlament ja nõukogu muret selle üle, et puudub poliitiline ja demokraatlik kontroll kõnealuses artiklis ette nähtud otsustusprotsessi üle.
- 21 Komisjon esitas 2013. aasta jaanuaris neljanda kolmepoolse koosoleku tarbeks töödokumendi „Landing zone on implementing acts, delegated acts and co-decision in the MFA Framework Regulation” („Maandumisala seoses rakendusaktide, delegeeritud õigusaktide ja kaasotsustamisega makromajandusliku finantsabi raammääruses”), mille eesmärk oli lähendada kolme institutsiooni seisukohti sellel teemal ning lahendada parlamendi ja nõukogu mureküsimused.
- 22 Neljandal kolmepoolsel koosolekul 30. jaanuaril 2013 toimunud läbirääkimistel ilmnnes, et parlament ja nõukogu suudavad kokku leppida lahenduses, mis seisnes selles, et määruses, mille vastuvõtmise ettepanek oli tehtud, kohaldataks seadusandlikku tavamenetlust iga makromajandusliku finantsabi andmise otsuse vastuvõtmiseks, nähtaks ette komisjoni rakendusakt abi saava riigiga saavutatud kokkuleppe kohta protokollilise vastuvõtmiseks ja komisjonile delegeeritaks pädevus antava makromajandusliku finantsabiga seotud teatud õigusaktide vastuvõtmiseks.

- 23 Viiel kolmepoolsel koosolekul, mis toimus 27. veebruaril 2013, kinnitasid parlamendi ja nõukogu esindajad oma taht säilitada iga makromajandusliku finantsabi andmise otsuse vastuvõtmisel seadusandliku tavamenetluse kohaldamine. Komisjoni esindaja väitis, et kuna niisugune lähenemisviis moonutab raammääruse ettepanekut, võib komisjon kaaluda ettepaneku tagasivõtmist.
- 24 Komisjoni rakenduspädevuse asendamise suhtes seadusandliku tavamenetlusega makromajandusliku finantsabi andmise otsuste vastuvõtmisel saavutasid parlament ja nõukogu põhimõttelise kokkuleppe, mida väljendati kuuendal kolmepoolsel koosolekul 25. aprillil 2013. Koosolekul väljendas komisjoni esindaja ametlikult komisjoni erimeelsust selle lähenemisviisi suhtes, teatades, et komisjon võib kaaluda raammääruse ettepaneku tagasivõtmist, kui seadusandliku tavamenetluse kohaldamine nähakse ette iga makromajandusliku finantsabi andmise otsuse vastuvõtmiseks, kuivõrd tema sõnul moonutab niisugune muudatus ettepanekut ja tekitab olulisi konstitutsioonilisi probleeme.
- 25 Komisjoni asepresidendile O. Rehnile 6. mail 2013 saadetud kirjas avaldas Coreperi esimees rahulolematust avalduse suhtes, mille komisjoni esindaja oli kuuendal kolmepoolsel koosolekul teinud, ning palus komisjonil oma seisukoha uuesti läbi vaadata, arvestades eelkõige parlamendi ja nõukogu vahelise peatse kokkuleppe võimalusega.
- 26 O. Rehn andis 8. mai 2013. aasta kirjas parlamendi presidendile ja nõukogu eesistujale teada, et 2045. koosolekul otsustasid komisjoni liikmed raammääruse ettepaneku vastavalt ELTL artikli 293 lõikele 2 tagasi võtta.

Poolte nõuded ja menetlus Euroopa Kohtus

- 27 Nõukogu palub Euroopa Kohtul vaidlustatud otsuse tühistada ja mõista kohtukulud välja komisjonilt.
- 28 Komisjon palub Euroopa Kohtul jätta hagi põhjendamata ja mõista kohtukulud välja nõukogult.
- 29 Tšehhi Vabariigil, Saksamaa Liitvabariigil, Hispaania Kuningriigil, Prantsuse Vabariigil, Itaalia Vabariigil, Madalmaade Kuningriigil, Slovaki Vabariigil, Soome Vabariigil, Rootsi Kuningriigil ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigil lubati menetlusse astuda nõukogu nõuete toetuseks.

Hagi

- 30 Nõukogu põhjendab oma hagi kolme väitega. Esimene väide puudutab ELL artikli 13 lõikes 2 sätestatud pädevuse andmise põhimõtte ja institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõtte rikkumist. Teine väide käsitleb ELL artikli 13 lõikes 2 sisalduva lojaalse koostöö põhimõtte rikkumist. Kolmas väide puudutab ELTL artikli 296 teises lõigus ette nähtud põhjendamiskohustuse rikkumist.

Poolte argumendid

- 31 Esimeses väites leiavad nõukogu ja kõik menetlusse astunud liikmesriigid, et komisjon on käesoleval juhul eiranud ELL artikli 13 lõikes 2 sätestatud pädevuse andmise põhimõtet, mis peegeldab institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõtet.
- 32 Esiteks väidavad nõukogu ja liikmesriigid üldiste kaalutlustena, et aluslepingud ei anna komisjonile üldist õigust võtta tagasi ettepanekuid, mis ta on liidu seadusandjale esitanud.
- 33 Sellega seoses väidavad nad esiteks, et komisjon ei või talle ELL artikli 17 lõikega 2 antud seadusandliku algatuse tegemise õigusest tuletada sellele vastavat, kaalutusõiguse laadi tagasivõtmise õigust.

- 34 Komisjoni tagasivõtmisõigus peaks olema piiratud objektiivsete olukordadega, näiteks aja möödumine või selliste uute asjaolude või andmete ilmumine, mis muudavad seadusandliku ettepaneku iganenuks või esemetuks, seadusandlikus menetluses märkimisväärsete edusammude kestev puudumine, mis laseb prognoosida ebaõnnestumist, või ka ühine strateegia, mida jagatakse liidu seadusandjaga lojaalse koostöö ja institutsioonidevahelise tasakaalu järgimise vaimus.
- 35 Teiseks ei saa möönda, et komisjonil on tulenevalt ELTL artiklist 293 üldine tagasivõtmisõigus. Niisuguse õiguse tunnustamine tähendaks vastupidi, et võetaks kasulik mõju ELTL artikli 293 lõikes 1 sätestatud nõukogu õigusest muuta komisjoni ettepanekut selle eseme ja eesmärgi piires.
- 36 Kolmandaks, kui möönda, et komisjonil on kaalutusõigus võtta seadusandlik ettepanek tagasi alati, kui komisjon ei nõustu kaasseadusandjate vahel kokku lepitud muudatustega või kui ta ei ole rahul läbirääkimiste lõpptulemusega, tähendaks see, et komisjonile antaks põhjendamatult vahend, millega avaldada survet õigusloometöö kulgemisele, ning vetoõigus seadusandliku meetme suhtes lähtuvalt poliitilise otstarbekuse kaalutlustest.
- 37 Neljandaks leiavad nõukogu ja Saksamaa Liitvabariik, et möönmine, et komisjonil on tagasivõtmiseks kaalutusõigus, oleks vastuolus demokraatia põhimõttega, mis vastavalt ELL artikli 10 lõigetele 1 ja 2 väljendub nii parlamendis kui ka selles, et nõukogu liikmed kuuluvad valitsustesse, millel on poliitiline vastutus oma riigi parlamendi ees.
- 38 Pärast üldisi kaalutlusi väidavad nõukogu ja menetlusse astunud liikmesriigid teiseks, et vaidlustatud otsuse vastuvõtmisega takistas komisjon parlamendil ja nõukogul nende seadusandlikku pädevust teostada, olles objektiivse põhjusega ja pelgalt poliitilise otstarbekuse kaalutlustest lähtuvalt vastu kompromissile, mida viimased valmistusid lõplikult vormistama.
- 39 Sellega seoses leiavad nõukogu ja liikmesriigid esiteks, et väidetav seadusandliku ettepaneku moonutamine, institutsioonidevahelise tasakaalu raske rikkumine või kaasseadusandjate kavandatava akti ilmne õigusvastatus ei anna komisjonile õigust oma ettepanek tagasi võtta.
- 40 Täiendavalt väidavad nõukogu ja liikmesriigid teiseks, et igal juhul ei esine käesoleval juhul ühtegi neist asjaoludest.
- 41 Sellega seoses kinnitavad nõukogu ja menetlusse astunud liikmesriigid ühelt poolt seadusandliku ettepaneku väidetava moonutamise kohta, et niisugune moonutamine on mõeldav üksnes juhul, kui seadusandja kavatses ettepaneku kohaldamisalast, esemest või eesmärgist kõrvale kalduda. Käesoleval juhul see aga nii ei olnud, kuna parlamendi ja nõukogu vahel saavutatud kompromiss ei toonud kaasa raammääruse ettepaneku kasuliku mõju ega mõtte kadumist ega seadnud ohtu ka taotletavate eesmärkide saavutamist.
- 42 Raammääruse ettepaneku osa, mis käsitleb makromajandusliku finantsabi andmise menetlust, on teisejärguline ja puudutab vahendeid, mistõttu ei kujutanud see endast ettepaneku alustala, ilma milleta oleksid ettepaneku ülejäänud osad oma tähenduse kaotanud. Kompromissi eesmärk seisnes äärmisel juhul üksnes raammääruse ettepanekus vea parandamises, kuivõrd kuna ettepanekus oli komisjonile üle kantud rakendusotsuste tegemise pädevus, rikkus see pädevust, mis makromajandusliku finantsabi valdkonnas kuulub ELTL artiklite 209 ja 212 kohaselt liidu seadusandjale, arvestades selle valdkonna poliitilisust.
- 43 Nõukogu, Saksamaa Liitvabariik, Prantsuse Vabariik, Rootsi Kuningriik ja Ühendkuningriik väidavad lisaks, et parlamendi ja nõukogu kavandatud kompromiss ei seadnud kahtluse alla ka raammääruse ettepanekuga taotletud üldist eesmärki, milleks oli makromajandusliku finantsabi andmise menetluse otstarbekamaks muutmine, tehes abi rakendamist reguleerivaid norme formaalsemaks ja neid täpsustades, et suurendada selle instrumendi läbipaistvust ja prognoositavust.

- 44 Mis puudutab ühtsuse eesmärki, mida kavandatud raammäärusega samuti taotleti, siis märgib Prantsuse Vabariik, et makromajanduslik finantsabi ei ole samastatav finantsabi valdkonnas liidu muude instrumentidega, mida määruse ettepaneku põhjendustes on nimetatud. Seetõttu ei olnud vaja makromajandusliku finantsabi valdkonnas kohaldatavaid menetlusi viia vastavusse nendega, mida kohaldatakse muude instrumentide kontekstis.
- 45 Mis puudutab teiseks institutsioonidevahelise tasakaalu raske rikkumise ohtu, siis väidavad nõukogu, Saksamaa Liitvabariik, Itaalia Vabariik, Soome Vabariik ja Ühendkuningriik, et niisugune oht oli käesoleval juhul välistatud, arvestades eelkõige liidu seadusandlike aktide suhtes olemas olevate õiguskaitsvahendite ja kohtuliku kontrolli menetluste täielikkust.
- 46 Prantsuse Vabariik ja Rootsi Kuningriik väidavad samuti, et kaasseadusandjate saavutatud kompromiss säilitas ka komisjoni vabaduse otsustada makromajandusliku finantsabi taotluse korral, kas on otstarbekas esitada liidu seadusandjale ettepanek abi anda, ning vastaval juhul määrata kindlaks abi suurus ja tagada selle rakendamine ja kontrollimine.
- 47 Teises väites märgivad nõukogu ja kõik menetlusse astunud liikmesriigid, et käesolevas asjas rikkus komisjon ELL artikli 13 lõikes 2 sätestatud lojaalse koostöö põhimõtet.
- 48 Nad heidavad komisjonile ette, et ta ei esitanud vastuväiteid ega hoiatanud neid, kui kaasseadusandjad võtsid detsembris 2011 ja mais 2012 seisukoha raammääruse ettepaneku suhtes. Nad heidavad komisjonile samuti ette, et ta ei teavitanud kaasseadusandjaid õigel ajal oma kavatsusest võtta raammääruse ettepanek tagasi, mistõttu takistas ta neil kavandatavat tagasivõtmist oma ühise lähenemisviisi muutmise teel vältida. Nad väidavad lisaks, et komisjon kiirustas ettepanekut tagasi võtma samal päeval, kui parlament ja nõukogu valmistusid lõplikult vormistama kokkulepet, mille tulemusena oleks vastu võetud õigusakt, mida komisjon ei oleks sobivaks pidanud.
- 49 Komisjoni poolt lojaalse koostöö põhimõtte järgimata jätmist kinnitab ka asjaolu, et komisjon ei ammandanud nõukogu 1. detsembri 2009. aasta otsusele, millega võetakse vastu nõukogu kodukord (ELT L 325, lk 35), lisatud nõukogu kodukorra artikli 3 lõikes 2 ja artikli 11 lõikes 1 ette nähtud menetluslikke võimalusi, selleks et kontrollida, kas raammääruse ettepaneku muutmiseks on ELTL artikli 293 lõikest 1 tulenev ühehäälsuse nõue käesoleval juhul täidetud.
- 50 Itaalia Vabariik ja Ühendkuningriik lisavad, et komisjon välistas kohe igasuguse arutelu ja läbirääkimised kaasseadusandjatega raammääruse ettepaneku artikli 7 sisu üle, kuigi viimastel oli selles osas ühine lähenemisviis.
- 51 Kolmandas väites leiavad nõukogu ja kõik menetlusse astunud liikmesriigid, et otsus võtta tagasi seadusandlik ettepanek on akt, mille üle võib teostada kohtulikku kontrolli ja mille puhul tuleb järelikult järgida ELTL artikli 296 teises lõigus ette nähtud põhjendamisnõuet.
- 52 Ent 8. mai 2013. aasta kiri, millega komisjoni asepresident teavitas parlamendi presidenti ja nõukogu eesistujat vaidlustatud otsusest, ei sisalda mingeid andmeid otsuse põhjenduste kohta. Põhjendused esinevad üksnes komisjoni sisedokumentides, millega nõukogu on tutvunud alles käesoleva kohtumenetluse käigus.
- 53 Põhjenduste täielik puudumine kinnitab vaidlustatud otsuse meelevaldsust.
- 54 Vastuseks esimesele väitele rõhutab komisjon esiteks, et seadusandliku ettepaneku tagasivõtmine kujutab endast sarnaselt ettepaneku esitamise või muutmise ühte väljendust algatusõigusest, mis tal vastavalt ELL artikli 17 lõike 1 esimesele lausele on liidu üldistes huvides. Tagasivõtmise õigus on selle institutsiooni üks vahenditest, mille abil täita talle aluslepingutega antud ülesandeid menetlustes, mille tulemusel võetakse vastu liidu õigusakte.

- 55 Järelikult samamoodi nagu ainult komisjoni pädevuses on otsustada seadusandlik ettepanek esitada või jätta esitamata või oma algset ettepanekut või juba muudetud ettepanekut muuta või mitte, on ainult komisjoni pädevuses nii kaua, kui tema ettepanekut ei ole veel vastu võetud, otsustada, kas ta jätab selle alles või võtab tagasi.
- 56 Käesoleval juhul tegi komisjon vaidlustatud otsuse mitte otstarbekuse kaalutlusel ega lähtuvalt poliitilisest valikust, mida ta väidetavalt tahtis peale suruda, haarates endale liidu seadusandliku võimu „kolmanda haru” rolli, vaid põhjusel, et õigusakt, mille kaasseadusandjad kavatsesid vastu võtta, oleks tema raammääruse ettepanekut moonutanud ja toonud kaasa institutsioonidevahelise tasakaalu raske rikkumise parlamendi ja nõukogu põhimõttelise kokkuleppe tõttu asendada ettepaneku artiklis 7 komisjonile rakenduspädevuse andmine seadusandliku tavamenetluse kohaldamisega iga makromajandusliku finantsabi andmise otsuse vastuvõtmisel.
- 57 Komisjon vaidleb teiseks vastu sellele, et vaidlustatud otsuses on rikutud pädevuse andmise põhimõtet ja institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõtet.
- 58 Sellega seoses väidab ta, et liidu seadusandja volituste hulka ei kuulu suveräänset õigust võtta vastu õigusakt, mis komisjoni ettepaneku sisu täielikult segi pöörab või selle mõttetuks muudab.
- 59 Institutsioon väidab samuti, et vaidlustatud otsusega ei ole ELTL artikli 293 lõiget 1 kuidagi rikutud ja selle otsuse võis õiguspäraselt teha ELTL artikli 293 lõike 2 alusel, millest ilmnevad tal seadusandlikus tavamenetluses lasuvad üldised ülesanded.
- 60 Lõpuks vaidleb komisjon vastu argumendile, mille kohaselt otsus rikkus demokraatia põhimõtet, ja rõhutab, et sarnaselt teiste liidu institutsioonidega on tal temale omane demokraatlik legitiimsus.
- 61 Vastuseks teisele väitele tuletab komisjon meelde vaidlustatud otsuse vastuvõtmisele eelnenud tööde kulgu ning väidab, et kumbki etteheide, mis nõukogu on talle seoses lojaalse koostöö põhimõtte väidetava rikkumisega teinud, ei ole põhjendatud.
- 62 Vastuseks kolmandale väitele märgib komisjon, et vaidlustatud otsus on sisemine menetlusotsus, mille suhtes ELTL artiklis 296 sätestatud põhjendamiskohustus ei kehti. Ta lisab, et igal juhul täitis ta täielikult oma kohustuse teavitada parlamenti ja nõukogu vaidlustatud otsuse vastuvõtmisest ja põhjendustest. Neid põhjendusi kordasid komisjoni esindajad nimelt pidevalt nõukogu finantsnõustajate töörühma erinevatel koosolekutel ning ajavahemikus 26. veebruarist kuni 7. maini 2013 toimunud kolmepoolsetel koosolekutel.

Euroopa Kohtu hinnang

- 63 Oma kolmes väites, mida tuleb analüüsida koos, on nõukogu, keda toetavad menetlusse astunud liikmesriigid, seisukohal, et vaidlustatud otsuse tegemisel rikuti ELL artikli 13 lõiget 2 ja ELTL artikli 296 teist lõiku.
- 64 ELL artikli 13 lõikes 2 on sätestatud, et liidu iga institutsioon tegutseb talle aluslepingutega antud volituste piires ning vastavalt nendes sätestatud korrale, tingimustele ja eesmärkidele. See säte väljendab liidu institutsioonilisele struktuurile omast institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõtet (vt kohtuotsus *Meroni vs. Ülemamet*, 9/56, EU:C:1958:7, lk 44), mille kohaselt on nõutav, et iga institutsioon arvestab oma pädevuse teostamisel teiste institutsioonide pädevusega (vt selle kohta kohtuotsused *parlament vs. nõukogu*, C-70/88, EU:C:1990:217, punkt 22, ja *parlament vs. nõukogu*, C-133/06, EU:C:2008:257, punkt 57).
- 65 ELL artikli 13 lõikes 2 on lisaks sätestatud, et liidu institutsioonid on omavahelises koostöös üksteise suhtes lojaalsed.

- 66 ELTL artikli 296 teises lõigus on omakorda muu hulgas ette nähtud, et liidu õigusaktides esitatakse nende vastuvõtmise põhjused.
- 67 Nõukogu ja menetlusse astunud liikmesriikide argumendid seisnevad sisuliselt väites, et kuna komisjon võttis vaidlustatud otsusega raammääruse ettepaneku tagasi, ületas ta pädevust, mis on talle aluslepingutega antud, ja seeläbi rikkus institutsioonidevahelist tasakaalu, kuna aluslepingutega ei ole talle antud pädevust niisugustel asjaoludel nagu käesoleval juhul seadusandlikku ettepanekut tagasi võtta. Komisjon eiras ka lojaalse koostöö põhimõtet. Lisaks puuduvad vaidlustatud otsuses põhjendused.
- 68 Sellega seoses tuleb märkida, et vastavalt ELL artikli 17 lõikele 2 võib liidu seadusandlikke akte vastu võtta ainult „komisjoni ettepaneku põhjal”, välja arvatud juhul, kui – millega käesolevas asjas ei ole tegemist – aluslepingutes on ette nähtud teisiti.
- 69 Seadusandlik tavamenetlus, millele on viidatud ELTL artiklites 209 ja 212, mis olid raammääruse ettepanekus märgitud õigusliku alusena, seisneb ELTL artikli 289 kohaselt samuti selles, et parlament ja nõukogu võtavad määruse, direktiivi või otsuse vastu ühiselt „komisjoni ettepaneku põhjal”.
- 70 Komisjonile ELL artikli 17 lõikega 2 ja ELTL artikliga 289 antud seadusandlik algatuspädevus tähendab, et komisjoni ülesanne on otsustada seadusandliku akti ettepanek esitada või esitamata jätta, välja arvatud juhul, kui – millega käesolevas asjas ei ole tegemist – ta on liidu õiguse alusel kohustatud ettepaneku esitama. Seadusandliku akti ettepaneku esitamise korral lasub selle pädevuse kohaselt komisjonil, kes vastavalt ELL artikli 17 lõikele 1 edendab liidu üldisi huve ja teeb sel eesmärgil asjakohaseid algatusi, samuti ülesanne määrata kindlaks ettepaneku ese, eesmärk ja sisu.
- 71 ELTL artikliga 293 on seadusandlikule algatuspädevusele antud kahekordne tagatis.
- 72 Esiteks on ELTL artikli 293 lõikes 1 sätestatud, et kui nõukogu teeb aluslepingute kohaselt otsuse komisjoni ettepaneku põhjal, saab nõukogu komisjoni ettepanekut muuta vaid ühehäälselt, välja arvatud selles lõikes nimetatud ELTL sätetes osutatud juhtudel.
- 73 Teiseks on ELTL artikli 293 lõikes 2 sätestatud, et niikaua kui nõukogu ei ole otsustanud, võib komisjon muuta oma ettepanekut ükskõik millal liidu õigusakti vastuvõtmisele viiva menetluse jooksul.
- 74 ELL artikli 17 lõikest 2 koostoimes ELTL artiklitega 289 ja 293 ilmneb, et komisjoni pädevus seadusandlikus tavamenetluses ei seisne vastupidi nõukogu ja mõne menetlusse astunud liikmesriigi väidetele üksnes ettepaneku esitamises ning seejärel kontaktide soodustamises ja parlamendi ja nõukogu seisukohtade lähendamises. Samamoodi nagu üldjuhul on komisjoni otsustada, kas ta esitab seadusandliku ettepaneku või mitte, ja selle esitamise korral määrata kindlaks selle ese, eesmärk ja sisu, on komisjonil seni, kuni nõukogu ei ole otsust teinud, õigus oma ettepanekut muuta või ka vajaduse korral see tagasi võtta. Tagasivõtmise pädevuse olemasolu ennast käesolevas asjas ei eitatagi, vaidluse all on üksnes selle pädevuse ulatus ja piirid. Lisaks on selge, et nõukogu ei olnud raammääruse ettepaneku kohta veel otsust teinud, kui komisjon otsustas selle tagasi võtta.
- 75 Tagasivõtmise pädevus, mis komisjonil on tulenevalt käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis nimetatud sätetest, ei anna sellele institutsioonile siiski õigusloomeprotsessis vetoõigust, mis oleks vastuolus pädevuse andmise põhimõtte ja institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõttega.
- 76 Järelikult, kui komisjon pärast seadusandlikus tavamenetluses ettepaneku esitamist otsustab ettepaneku tagasi võtta, peab ta parlamendile ja nõukogule esitama tagasivõtmise põhjendused, mille kohta vaidlustamise korral tuleb esitada veenvad tõendid.

- 77 Sellega seoses tuleb rõhutada, et tagasivõtmise otsus, mis on tehtud niisugustel asjaoludel nagu käesolevas asjas, kujutab endast akti, mille peale saab esitada tühistamishagi, kuna sellega lõpetatakse komisjoni ettepaneku esitamise alanud seadusandlik menetlus, mistõttu takistab niisugune otsus parlamendil ja nõukogul ELL artikli 14 lõike 1 ja artikli 16 lõike 1 alusel oma seadusandlikku funktsiooni täita, nagu nad oleksid soovinud seda teha.
- 78 Kohtulik kontroll, mida tühistamishagi esitamise korral – nagu käesolevas asjas – peab Euroopa Kohtul olema võimalik teostada, annab seega põhjust niisuguse otsuse nagu vaidlustatud otsus tegemisel põhjendamiskohustuse järgimiseks (vt selle kohta kohtuotsus komisjon vs. nõukogu, C-370/07, EU:C:2009:590, punkt 42).
- 79 Sellega seoses olgu märgitud, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale tuleb seda, kas otsuse põhjendused vastavad ELTL artikliga 296 kehtestatud nõuetele, hinnata mitte ainult otsuse sõnastust, vaid ka konteksti silmas pidades (vt selle kohta kohtuotsused Delacre jt vs. komisjon, C-350/88, EU:C:1990:71, punkt 16 ja seal viidatud kohtupraktika, ning nõukogu vs. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika). Täpsemalt on huve kahjustav akt piisavalt põhjendatud, kui see on tehtud huvitatud isikutele teada olevas kontekstis (vt selle kohta kohtuotsus nõukogu vs. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 80 Käesoleval juhul vastab tõele, nagu rõhutavad nõukogu ja mõni menetlusse astunud liikmesriik, et peale viite ELTL artikli 293 lõikele 2 kui vaidlustatud otsuse alusele, ei sisaldu otsuse kohta mingeid põhjendusi 8. mai 2013. aasta kirjas, millega komisjoni asepresident teavitas parlamendi presidenti ja nõukogu eesistujat otsuse vastuvõtmisest. Euroopa Kohtule esitatud toimikust nähtub siiski, et nõukogu finantsnõustajate töörühma 26. veebruari ja 9. aprilli 2013. aasta koosolekutel ning 27. veebruari ja 25. aprilli 2013 kolmepoolsetel koosolekutel teatas komisjon, et ta võib kaaluda raammääruse ettepaneku tagasivõtmist põhjusel, et parlamendi ja nõukogu poolt ettepaneku artiklisse 7 kavandatud muudatus moonutab ettepanekut niivõrd, et see muutub mõttetuks, minnes vastuollu ettepaneku mitmesuguste eesmärkidega.
- 81 Seega tuleb asuda seisukohale, et vaidlustatud otsuse põhjendused on parlamendile ja nõukogule õiguslikult piisavalt teatavaks tehtud.
- 82 Mis puudutab sisulist aspekti, siis võivad niisugused põhjendused, nagu komisjon on käesolevas asjas esitanud, anda alust seadusandliku akti ettepaneku tagasivõtmiseks.
- 83 Nimelt tuleb möönda, et kui parlamendi ja nõukogu kavandatav muudatus moonutab seadusandliku akti ettepanekut viisil, mis takistab aktiga taotletavate eesmärkide saavutamist ja mis seega muudab ettepaneku mõttetuks, on komisjonil õigus see tagasi võtta. Ta võib seda siiski teha alles siis, kui ta on lojaalse koostöö vaimus – mis vastavalt ELL artikli 13 lõikele 2 peab seadusandlikus tavamenetluses liidu institutsioonide vahelistes suhetes valitsema (vt selle kohta kohtuotsus parlament vs. nõukogu, C-65/93, EU:C:1995:91, punkt 23) – nõuetekohaselt arvesse võtnud parlamendi ja nõukogu mureküsimusi, mille tõttu nad soovivad ettepanekut muuta.
- 84 Seega tuleb esiteks kontrollida, kas käesolevas asjas komisjoni esitatud andmed kinnitavad põhjendusi, mis ta vaidlustatud otsuse kohta on esitanud.
- 85 Sellega seoses tuleb märkida, et raammääruse ettepaneku põhieesmärk oli selle põhjenduste 2 ja 8 kohaselt luua liidu poliitikale makromajandusliku finantsabi valdkonnas raamistik, mis võimaldab abi kiiresti anda ja teha lõpp selle poliitika tõhusust kahjustavatele viivitustele, mis tulenevad sellest, et parlament ja nõukogu teevad ühiselt otsuse iga makromajandusliku finantsabi andmise juhtumi kohta.

- 86 Nagu nähtub raammääruse ettepaneku põhjendusest 4, soovis komisjon oma seadusandliku algatusega viia ellu parlamendi 3. juuni 2003. aasta resolutsiooni, milles viimane kutsus üles makromajandusliku finantsabi rakendamise kohta kehtestama raammääruse, selleks et muu hulgas tõhustada otsustusmenetlust selles valdkonnas.
- 87 Raammääruse ettepaneku põhjenduste 4 ja 6–8 kohaselt oli selle eesmärk ka suurendada liidu poliitika läbipaistvust makromajandusliku finantsabi valdkonnas, eelkõige abi andmise tingimuste osas, ning tagada selle poliitika kokkusobivus liidu välisabi muude poliitikavaldkondadega, mida reguleerivad raammäärused, millega on komisjonile antud rakendusvolitused.
- 88 Nende mitmesuguste eesmärkide saavutamiseks sooviti raammääruse ettepanekuga, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 5–9, tagada see, et parlament ja nõukogu võtavad ELTL artiklite 209 ja 212 alusel vastu makromajandusliku finantsabi valdkonnas liidu poliitika seadusandliku raamistiku, milles oleksid sätestatud abikõlblikud riigid, abi vormid, rahastamise kord ja abi andmise erinevad tingimused, mis puudutavad eelkõige demokraatlike mehhanismide austamist, struktuuriliste majandusreformide ja riigi rahanduse juhtimise parendamise meetmete elluviimist ning avatud, reeglitel põhineva ja õiglase kaubanduse põhimõtteid.
- 89 Selles kontekstis oli raammääruse ettepaneku artiklis 7 ette nähtud, et komisjonile antakse rakenduspädevus võtta kavandatava seadusandliku raamistikuga kehtestatud piirides ja tingimustel vastu makromajandusliku finantsabi andmise otsuseid ning abisaavate riikidega sõlmitavaid vastastikuse mõistmise memorandumeid.
- 90 Nagu komisjon õigesti väitis, oleks muudatus, mille parlament ja nõukogu kavatsesid artiklisse 7 teha, asendades lõikes 2 komisjoni rakenduspädevuse seadusandliku tavamenetlusega iga makromajandusliku finantsabi andmise otsuse vastuvõtmisel, moonutanud raammääruse ettepaneku olulist osa viisil, mis ei oleks kokku sobinud ettepaneku eesmärgiga muuta liidu poliitika makromajandusliku finantsabi valdkonnas tõhusamaks.
- 91 Niisugune muudatus oleks nimelt tähendanud, et oleks alles jäänud menetlus, milles parlament ja nõukogu otsustavad abi andmise juhtumipõhiselt seadusandliku tavamenetluse kohaselt, samas kui raammääruse ettepaneku põhieesmärk oli just makromajandusliku finantsabi valdkonnas liidu poliitika rakendamise tingimustele seadusandlike raamide seadmise abil teha lõpp sellisele otsustusprotsessile, et kiirendada otsuste tegemist ja seega muuta poliitika rakendamine tõhusamaks.
- 92 Nagu komisjon nähtuvalt Euroopa Kohtule esitatud dokumentidest nõukogu finantsnõustajate töörühma 26. veebruari 2013. aasta koosolekul märkis, toob seadusandlikule tavamenetlusele omane korraldus vältimatult kaasa mitu kuud kestva otsustusprotsessi, mis muudab keerulisemaks makromajandusliku finantsabi koordineerimist Rahvusvahelise Valuutafondi või muude mitmepoolsete finantsinstitutsioonide eraldatavate ressurssidega, mida makromajanduslik finantsabi peaks täiendama, nagu on märgitud raammääruse ettepaneku artikli 1 lõikes 3 ja artikli 6 lõikes 2 ning põhjenduses 13.
- 93 Lisaks oleks parlamendi ja nõukogu kavandatud muudatus takistanud raammääruse ettepaneku eesmärgi saavutamist, mis seisnes ühtsuse tagamiseks makromajandusliku finantsabi andmise menetluse vastavusse viimises menetlusega, mida kohaldatakse välisabi valdkonnas liidu muude finantsinstrumentide suhtes.
- 94 Käesoleva kohtuotsuse punktides 85–93 esitatud analüüsist ilmneb, et komisjonil oli õigus asuda seisukohale, et parlamendi ja nõukogu kavandatud muudatus raammääruse ettepaneku artiklis 7 võib ettepanekut makromajandusliku finantsabi andmise menetlust puudutavas olulises küsimuses moonutada viisil, mis oleks takistanud komisjoni ettepanekuga taotletavate eesmärkide saavutamist ja mis seega oleks muutnud ettepaneku mõttetuks.

- 95 Komisjoni otsus võtta raammääruse ettepanek sellistel kaalutlustel tagasi ei läinud järelikult vastuollu pädevuse andmise põhimõtte ega ka institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõttega, mis on sätestatud ELL artikli 13 lõikes 2.
- 96 Mis puudutab argumente ELL artikli 10 lõigetes 1 ja 2 sätestatud demokraatia põhimõtte rikkumise kohta, siis nähtub ELL artikli 17 lõikest 2 koostoimes ELTL artiklitega 289 ja 293, et komisjonil on pädevus mitte ainult esitada seadusandlik ettepanek, vaid ka seni, kuni nõukogu ei ole otsust teinud, õigus oma ettepanekut muuta või ka vajaduse korral see tagasi võtta. Kuna komisjonile kuuluv tagasivõtmise pädevus on lahutamatu selle institutsiooni algatusõigusest ja selle teostamist reguleerivad EL toimimise lepingu eespool viidatud artiklid, ei saa käesoleval juhul olla tegemist selle põhimõtte rikkumisega. Seega tuleb need argumendid põhjendamatase tõttu tagasi lükata.
- 97 Teiseks tuleb lähtuvalt nõukogu ja menetlusse astunud liikmesriikide esitatud väidetest analüüsida, kas tagasivõtmisel, mille kohta komisjon tegi 8. mail 2013 otsuse, järgiti lojaalse koostöö põhimõtet, mis on samuti sätestatud ELL artikli 13 lõikes 2.
- 98 Sellega seoses on alust üldiselt tõdeda, et komisjon võttis raammääruse ettepaneku tagasi alles siis, kui oli ilmnenu, et nõukogu ja parlament kavatsesid ettepanekut muuta selle eesmärkidega vastuolus oleval viisil.
- 99 Täpsemalt ilmneb Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et nõukogu ja parlament väljendasid esmalt erinevaid seisukohti makromajandusliku finantsabi andmise otsustamise protsessi küsimuses, mida raammääruse ettepaneku artikkel 7 käsitleb. Coreperi 15. detsembril 2011 heaks kiidetud „üldises lähenemisviisis” tegi nõukogu ettepaneku jääda selles küsimuses seadusandliku tavamenetluse juurde, samas kui 24. mail 2012 heaks kiidetud aruandes pooldas parlament delegeeritud õigusaktide kasutamisel põhinevat lahendust.
- 100 Kuna kaasseadusandjad ei olnud iga makromajandusliku finantsabi andmise otsuse vastuvõtmiseks seadusandliku tavamenetluse allesjätmise suhtes ühel meelel, ei saa komisjonile ette heita, et ta juba siis ei viidanud võimalusele, et ta võtab raammääruse ettepaneku tagasi.
- 101 Nagu nähtub jaanuaris 2013 esitatud töödokumendist, millele on viidatud käesoleva kohtuotsuse punktis 21 ja mille komisjon koostas 30. jaanuari 2013. aasta kolmepoolse koosoleku jaoks, on selge, et seistes silmitsi parlamendi ja nõukogu ühise murega, et makromajandusliku finantsabi andmise otsustamise protsessi üle, mis on ette nähtud raammääruse ettepaneku artiklis 7, puudub poliitiline ja demokraatlik kontroll, püüdis komisjon hoopis asjassepuutuvate institutsioonide seisukohti lähendada.
- 102 Dokumendis oli nimelt välja pakutud kompromisslahendus, mis põhines sisuliselt kombinatsioonil üksikasjalikest raamnormidest – nagu need olid ette nähtud raammääruse ettepanekus –, millega määratakse kindlaks makromajandusliku finantsabi andmise tingimused, sealhulgas poliitilised tingimused, makromajandusliku finantsabi andmist käsitlevate komisjoni rakendusaktide eelnõude üle parlamendi ja liikmesriikidega mitteametliku konsulteerimise mehhanismidest, piiratud hulga – nimelt nelja – selliste delegeeritud õigusaktide kasutamisest, mis on mõeldud seadusandliku raamistiku teatud väheoluliste osade muutmiseks või täiendamiseks eelkõige seoses nende riikide loeteluga, mis on kõlblikud saama makromajanduslikku finantsabi, ja finantsinstrumendi (laen või toetus) valimise kriteeriumidega, komiteemenetluse valikulisest kasutamisest ning mitmesugustest hindamise ja parlamendile ja nõukogule aruandmise mehhanismidest.
- 103 Vastupidi sellele, mida väitis mõni menetlusse astunud liikmesriik, ei välistanud komisjon kaugeltki igasugust arutelu makromajandusliku finantsabi andmise menetluse teemal, vaid püüdis leida lahendust, mis tagaks raammääruse ettepanekuga makromajandusliku finantsabi valdkonnas taotletavate eesmärkide säilimise ja samas võtaks arvesse parlamendi ja nõukogu väljendatud muret.

- 104 Niipea kui alates 30. jaanuaril 2013 toimunud neljandast kolmepoolsest koosolekust sai selgeks, et parlamendil ja nõukogul on ühine tahe jätta alles iga makromajandusliku finantsabi andmise otsuse vastuvõtmiseks seadusandlik tavamenetlus, teatas komisjon – millest annavad tunnistust toimikuse esitatud dokumendid – 26. veebruaril 2013 toimunud nõukogu finantsnõustajate töörühma koosolekul ja 27. veebruaril 2013 toimunud viiendal kolmepoolsel koosolekul raammääruse ettepaneku tagasivõtmise võimalusest ja kavandatava tagasivõtmise põhjendustest. Sama tegi ta ka 9. aprillil 2013 toimunud nõukogu finantsnõustajate töörühma koosolekul ja 25. aprillil 2013 toimunud kuuendal kolmepoolsel koosolekul. Nii 27. veebruaril 2013 peetud kolmepoolset koosolekut puudutavatest dokumentidest kui ka 6. mail 2013 Coreperi esimehe poolt 25. aprilli 2013. aasta kolmepoolse koosoleku tagajärjel komisjoni asepresidendile saadetud kirjast ilmneb, et kaasseadusandjad mõistsid selgelt komisjoni hoiatust.
- 105 Järelikult ei ole põhjendatud argument, et komisjon teatas hilinenult oma kavatsusest raammääruse ettepanek tagasi võtta.
- 106 Pealegi, käesoleva kohtuotsuse punktis 104 kirjeldatud asjaoludel ja seetõttu, et Euroopa Kohtule esitatud toimikus puuduvad tõendid, millest ilmneks, et parlament ja nõukogu oleksid võinud loobuda raammääruse ettepaneku artiklit 7 muutmast, ei saa seda, et komisjon ei kasutanud nõukogu kodukorra artikli 3 lõikes 2 ja artikli 11 lõikes 1 ette nähtud õigust nõuda ettepaneku hääletamist nõukogus, ega seda, et vaidlustatud otsus võeti vastu samal päeval, kui parlament ja nõukogu pidid väidetavalt vormistama oma kokkuleppe ettepaneku kohta, pidada komisjoni poolt lojaalse koostöö põhimõtte rikkumiseks.
- 107 Kõigist eespool toodud kaalutlustest järeldub, et vaidlustatud otsuse vastuvõtmisega ei eiranud komisjon ELL artikli 13 lõikes 2 sätestatud pädevuse andmise põhimõtet, institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõtet ega lojaalse koostöö põhimõtet ega ka ELL artikli 10 lõigetes 1 ja 2 sätestatud demokraatia põhimõtet. Lisaks täitis komisjon käesoleval juhul ELTL artikli 296 teises lõigus ette nähtud põhjendamiskohustuse.
- 108 Sellest tulenevalt on alust põhjendamatusse tõttu tagasi lükata kõik kolm väidet, millega nõukogu oma hagi põhjendas.
- 109 Järelikult tuleb hagi jätta rahuldamata.

Kohtukulud

- 110 Kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja nõukogu on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista nõukogult. Vastavalt kodukorra artikli 140 lõikele 1, mille kohaselt kannavad menetlusse astunud liikmesriigid ise oma kohtukulud, tuleb otsustada, et Tšehhi Vabariik, Saksamaa Liitvabariik, Hispaania Kuningriik, Prantsuse Vabariik, Itaalia Vabariik, Madalmaade Kuningriik, Slovaki Vabariik, Soome Vabariik, Rootsi Kuningriik ning Ühendkuningriik kannavad ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. **Jätta hagi rahuldamata.**
2. **Mõista kohtukulud välja Euroopa Liidu Nõukogult.**

3. **Jätta Tšehhi Vabariigi, Saksamaa Liitvabariigi, Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Itaalia Vabariigi, Madalmaade Kuningriigi, Slovaki Vabariigi, Soome Vabariigi, Rootsi Kuningriigi ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

Allkirjad