

EUROOPA KOHTU OTSUS

10. juuli 1986*

(Cour d'appel de Paris' eelotsusetaotlus)

(Euroopa Parlamendi liikmete immunitet)

Kohtuasjas 149/85,

mille esemeks on EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel cour d'appel de Paris' (*11ème chambre des appels correctionnels*) esitatud taotlus, millega soovitakse saada nimetatud kohtus pooleli olevas vaidluses järgmiste poolte vahel:

Roger Wybot

ja

1. Edgar Faure,

2. Librairie Plon,

3. Ministère Public (prokuratuur),

eelotsust Euroopa ühenduste privileegide ja immunitetide protokollis artikli 19 tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: koja esimees presidendi ülesannetes U. Everling, kodade esimehed K. Bahlmann ja R. Joliet, kohtunikud G. Bosco, O. Due, Y. Galmot ja T. F. O'Higgins,

kohtujurist: M. Darmon,

kohtusekretär: vanemametnik H. A. Rühl,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

a) Roger Wybot, esindajad: advokaadid D. Soulez-Larivière ja J. Labbé, Pariis,

b) Edgar Faure, esindaja: advokaat R. Bondoux, Pariis,

c) Librairie Plon, suulises menetluses, esindaja: advokaat J. Lisbonne, Pariis,

d) Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: õigustalituse ametnik H. van Lier,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

ning teavet, mille esitas Euroopa Parlament, esindajad: jurist F. Pasetti Bombardella ja õigusnõunik R. Bieber,

olles kuulunud 3. juuni 1986. aasta kohtuistungil ära kohtujuristi arvamuse,

on teinud järgmise

otsuse

[...]

1. Cour d'appel de Paris esitas 9. mai 1984. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 17. mail 1985, EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel eelotsuse küsimuse Euroopa ühenduste privileege ja immunitete käsitleva Brüsseli 8. aprilli 1965. aasta protokoll (edaspidi „protokoll“) artikli 10 tõlgendamise kohta.

2. Selle küsimuse tõstatas Roger Wybot tribunal correctionnel de Paris' otsuse vastu esitatud kaebuse kontrollimise käigus, kuna see kohus oli tunnistanud vastuvõetamatuks Wyboti algatatud menetluse seoses laimuga niivõrd, kuivõrd see oli suunatud Edgar Faure'i vastu, kes kohtukutse kuupäeval oli Euroopa Parlamendi liige.

3. Tribunal correctionnel oli teinud kindlaks, et kohtukutse toimetati kätte 27. jaanuaril 1983 ning Euroopa Parlamendi istungjärk kestis 9. märtsist 1982 kuni 7. märtsini 1983, kuigi 27. jaanuaril 1983 istungit tegelikult ei toimunud, ning oli viidanud protokoll artiklile 10, mille kohaselt „istungjäreude ajal on parlamendi liikmetel [...] oma riigi territooriumil samasugune immunitet nagu selle riigi parlamendi liikmetel“.

4. Ent cour d'appel ei olnud kindel mõiste „istungjärk“ ulatuses. Ta viitas Euroopa Kohtu 12. mai 1964. aasta otsusele (kohtuasi 101/63: Wagner v. Fohrmann, EKL 1964, lk 195), milles on sedastatud, et „Euroopa Parlamendil on istungjärk, isegi kui istungit tegelikult ei toimu, kuni iga-aastase või erakorralise istungjärgu lõpetamiseni“. [Siin ja edaspidi on osundatud otsust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.] Ta pidas siiski võimalikuks, et see tõlgendus tuleb võib-olla üle vaadata, arvestades muutunud õiguslikku olukorda pärast Brüsseli 8. aprilli 1965. aasta lepingu jõustumist, millega loodi Euroopa ühenduste ühtne nõukogu ja ühtne komisjon (edaspidi „liitmisleping“) ja millega muu hulgas muudeti Euroopa Parlamendi istungjärke käsitlevate lepingute mitmeid sätteid. Ta sedastas, et nende muudatuste põhjal on parlament kehtestanud tava, mille kohaselt kestavad istungjärjud kogu aasta.

5. Cour d'appel de Paris esitas oma 9. mai 1984. aasta otsusega Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas asjaomaste sätete kehtiva sõnastuse ning Euroopa Parlamendi tava kohaselt tuleb Euroopa ühenduste privileegide ja immunitetide protokoll artiklit 10 tõlgendada nii, et sellega antakse Euroopa Parlamendi liikmetele alaline immunitet kogu nende ametiajaks, kusjuures immunitedist vabastada võib parlament, või immunitet aastaste istungjärkude teatavateks ajavahemikeks?“

6. Oma märkustes väidab põhikohtuasja tsiviilkaebuse esitaja Wybot, et 12. mai 1964. aasta otsus, milles tõlgendatakse mõistet „istungjärk“, põhineb õiguslikul olukorral, mida on hiljem liitmislepinguga põhjalikult muudetud. Enne 1965. aastat kehtinud sätete kohaselt, s.o ESTÜ asutamislepingu artikli 22 kohaselt, millega nähti ette iga-aastase istungjärgu avamine mai teisel teispäeval ning lõpetamine hiljemalt eelarveaasta lõpus, s.o iga aasta 30. juunil, ning EMÜ asutamislepingu artikli 139 ja EURATOMi asutamislepingu artikli 109 kohaselt, millega oli nähtud ette istungjärgu avamine oktoobri kolmandal teispäeval, ent milles ei olnud sätestatud lõpetamiskuupäeva, oli kindlasti olemas ajavahemik, mille jooksul parlamendil ei olnud istungjärku ega selle liikmetel immuniteti. Liitmislepingu artikli 27 lõike 1 kohaselt, millega on nimetatud sätteid muudetud, on nähtud ette üks iga-aastane istungjärk, mis Euroopa Parlamendi tava kohaselt kestab nüüd kogu aasta.

7. Wyboti sõnul muudavad enne 1965. aastat kehtinud sätted koos Euroopa Parlamendi tavaga ESTÜ asutamislepingu artiklis 22, EMÜ asutamislepingu artiklis 139 ning EURATOMi asutamislepingu artiklis 109 sätestatud erakorraliste istungjärkude kokkukutsumise võimatuks, kuigi Euroopa Kohus on oma 12. mai 1964. aasta otsuses selgelt öelnud, et mõistet „istungjärk“ „tuleb [...] käsitada selliselt, et oleks võimalik pidada ka erakorralisi istungjärke“. Lisaks sellele, kui istungjärke peetakse ajavahemikul, mis kestab kogu aasta, oleks tulemus järgmine: see a) tekitaks segaduse asutamislepingutes sätestatud „istungjärkude ajal“ kehtiva immunitetide süsteemi ning liikme ametiajal kehtiva immunitetide süsteemi vahel; b) hoiaks ära igasuguse kohtumenetluse algatamise Euroopa Parlamendi liikmete vastu nende oma riigis kogu nende ametiaja vältel; c) tekitaks erinevuse Euroopa Parlamendi liikmete ja liikmesriikide parlamentide liikmete immunitetide vahel vastuolus protokollis artikli 10 esimese lõiguga; d) muudaks üleliigseks protokollis artikli 10 teise lõigu, mille kohaselt antakse immunitet Euroopa Parlamendi liikmetele ajaks, „kui nad sõidavad Euroopa Parlamendi istungipaika ja sealt tagasi“. Ta väidab, et sellist tulemust saab vältida üksnes siis, kui mõiste „istungjärk“ puhul piirduks ajavahemikega, mille jooksul peetakse tegelikult Euroopa Parlamendi istung.

8. Põhikohtuasja süüdistatav Faure leiab, et asutamislepingute ja protokollis 1965. aastast kehtiva versiooni asjakohaste sätetega ei ole muudetud varem kehtinud olukorda ning Euroopa Parlamendi tava ei ole alates sellest kuupäevast erinev tema varasemast tavast, seega ei ole põhjust muuta tõlgendust, mille Euroopa Kohus on andnud mõistele „istungjärk“ oma 12. mai 1964. aasta otsuses.

9. Euroopa Ühenduste Komisjon kinnitab, et enne 1965. aastat tavatses Euroopa Parlament lõpetada oma iga-aastase istungjärgu alles järgmise iga-aastase istungjärgu eelsel õhtul. Komisjon selgitab, et istungjärke võis edasi lükata ja uuesti kokku kutsuda. Ta lisab, et ei ole alust järeldada, et pärast 1965. aastat on järgmiseks ajavahemikuks oluliselt muudetud istungjärke käsitlevaid sätteid või parlamendi tava. Kohtuasja 101/63 aluseks olevate asjaolude ilmnemise ajal järgnesid parlamendi iga-aastased istungjärgud üksteisele vahetult.

10. Kooskõlas Euroopa Ühenduste Kohtu põhikirja artikliga 21 paluti Euroopa Parlamendil esitada teavet järelduste kohta seoses parlamendi immunitetide kohaldamisalaga, mis tema arvates tulenevad tema istungjärkude korraldamist käsitlevatest õigusnormidest ning tema seonduvatest tavadest. Ta kinnitas, et kuna

mõistet „istungjärk“ ei ole asutamislepingutes määratletud ning asutamislepingutes ei ole kehtestatud istungjärkude suhtes ka ajapiirangut, peab parlament ise määrama kindlaks oma istungjärkude kestuse; ta oli seda teinud, otsustades, et iga istungjärk peaks kestma vähemalt aasta. Parlament rõhutab, et see otsus vastab tegelikule olukorrale, kuna – jättes kõrvale augustikuu ning jõulu- ja aastavahetuse puhkuse – Euroopa Parlament ja tema organid (juhatus, laiendatud juhatus, kvestorite kogu, *siht*komiteed, parlamentide delegatsioonid) tegutsevad katkematult kogu aasta vältel.

11. Vastamaks cour d'appel'i küsimusele, tuleb esiteks arutada, kas protokollis artikli 10 esimese lõigu puhul, mille kohaselt on Euroopa Parlamendi liikmetel „istungjärkude ajal [...] a) oma riigi territooriumil samasugune immunitet nagu selle riigi parlamendi liikmetel“, tuleb viidata siseriiklikule õigusele mitte üksnes selleks, et teha kindlaks Euroopa Parlamendi liikmete immuniteedi ulatus, vaid ka mõiste „istungjärk“ tõlgendamiseks.

12. Seoses sellega tuleb märkida, et artiklis 10 on selgelt osutatud Euroopa Parlamendi istungjärku mõistele. Järelikult oleks selle mõiste tõlgendamiseks siseriiklikule õigusele viitamine kokkusobimatu mitte üksnes protokollis sõnastusega, vaid ka selle sätte eesmärgiga, milleks on tagada immunitet kõigi Euroopa Parlamendi liikmete jaoks samaks ajavahemikuks nende kodakondsusest olenemata.

13. Eespool esitatud kaalutlusi silmas pidades tuleb seega sedastada, et Euroopa Parlamendi istungjärkude kestust saab määrata kindlaks üksnes ühenduse õiguse raames.

14. Seepärast tuleb teha kindlaks, kas on olemas ühenduse sätteid, milles on määratud kindlaks Euroopa Parlamendi istungjärkude kestus.

15. Esiteks tuleb märkida, et ESTÜ asutamislepingu artikli 22 esimene lõik, EMÜ asutamislepingu artikli 139 esimene lõik ja EURATOMi asutamislepingu esimene lõik tunnistati liitmislepingu artikliga 27 kehtetuks ning asendati järgmise sättega: „Euroopa Parlament peab iga-aastase istungjärku. See tuleb kutsumiseta kokku märtsikuu teisel teisipäeval.“ Muudest Euroopa Parlamenti käsitlevatest asutamislepingute sätetest ei saa isegi kaudselt tuletada istungjärku kestust.

16. Sellest võib järeldada, et asutamislepingus seda valdkonda käsitlevate sätete puudumisel kuulub istungjärkude kestuse kindlaksmääramine Euroopa Parlamendi volituse hulka võtta vastu oma kodukord ESTÜ asutamislepingu artikli 25, EMÜ asutamislepingu artikli 142 esimese lõigu ning EURATOMi asutamislepingu artikli 112 esimese lõigu alusel, milles on sätestatud, et „Euroopa Parlament võtab vastu oma kodukorra, tehes otsuse oma liikmete häälteenamusega“. Nagu ilmneb 10. veebruari 1983. aasta otsusest (kohtuasi 230/81: Luksemburgi Suurhertsogiriik v. Euroopa Parlament, EKL 1983, lk 255), lubatakse kodukorra vastuvõtmise volituse raames Euroopa Parlamendil võtta „asjakohaseid meetmeid tagamaks oma menetluste nõuetekohane toimimine ja läbiviimine“ [mitteametlik tõlge].

17. Otsus iga iga-aastaste istungjärku lõpetamise kohta kuulub seega Euroopa Parlamendi pädevusse. Parlamendi pidev tava kuni praeguseni on olnud selline, et istungjärk on kestnud kogu aasta ning lõppenud alles uue istungjärku eelsel õhtul.

18. Seoses sellega tuleb pidada silmas, et parlamendi tegevus ei piirdu istungite korraldamisega, mida tema tavade kohaselt peetakse kord nädalas igal kuul, v.a augustis.

19. Nagu parlament on Euroopa Kohtule üksikasjalikult selgitanud, on tema tegevus asutamislepingutest ja teisestest õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmisel palju ulatuslikum kui istungite pidamine ning kestab peaaegu kogu aasta vältel.

20. Esiteks tuleb märkida, et nagu iga suure liikmete arvuga assamblee puhul, peavad täiskoguistungitel tehtavale tööle eelnema parlamendikomiteede – nende ülesanne on koostada assambleele esitatavate resolutsioonide eelnõud – ning poliitiliste rühmade ettevalmistavad koosolekud. Kuivõrd parlament on jätnud, kasutades oma volitust määrata kindlaks oma kodukord, ühe nädala komiteede koosolekuteks ning ühe nädala rühmade koosolekuteks, võib järeldada, et parlamendi töö kestab kogu aasta vältel vähemalt kolmel nädalal kuus, v.a augustikuu ning jõulu- ja aastavahetuse puhkus.

21. Lisaks sellele on Euroopa Parlament talle asutamislepingutega pandud ülesannete täitmiseks loonud rea alalisi või ajutisi organeid, nagu juhatus, laiendatud juhatus, kvestorite kogu, sihtkomiteed ja parlamentide delegatsioonid, kellel on teatavad ülesanded täiskoguistungjärgudest sõltumata.

22. Neid järeldusi silmas pidades tuleb sedastada, et Euroopa Parlament ja tema organid tegutsevad tegelikult katkematult kogu aasta vältel, v.a augustis ning jõulu- ja aastavahetuse puhkuse ajal. Mõiste „istungjärg“ selline tõlgendus, mis piirab immuuniteedi kohaldamise ajavahemikega, mil parlament tegelikult istungit peab, võib seega piirata parlamendi kui terviku tegevust.

23. Tuleb määrata kindlaks, kas Euroopa Parlamendi järgitav tava ei muuda tarbetuks ESTÜ asutamislepingu artikli 22 kolmandat lõiku, EMÜ asutamislepingu artikli 139 teist lõiku ning EURATOMi asutamislepingu artikli 109 teist lõiku, mille kohaselt ei ole üksnes parlamendi liikmete enamusel, vaid ka teistel institutsioonidel, nagu nõukogu ja komisjon, õigus nõuda erakorralise istungjärgu kokkukutsumist. Kooskõlas asutamislepingus sätestatud institutsioonidevahelise võimude tasakaalustatusega ei saa jätta Euroopa Parlamendi tava teisi institutsioone ilma neile asutamislepingutega antud eelisõigustest.

24. Euroopa Parlamendi kodukorra artikli 9 lõikes 5 on selgelt sätestatud, et parlamendi võib kokku kutsuda „erakorraliselt“. Vähemalt ühel juhul on parlament ise enne nõukogu määruse nr 1293/79 (mille Euroopa Kohus on tunnistanud oma 29. oktoobri 1980. aasta kohtuotsusega (kohtuasi 138/79: Roquette v. nõukogu, EKL 1980, lk 3333) kehtetuks) vastuvõtmist juhtinud nõukogu tähelepanu EMÜ asutamislepingu artiklist 139 tulenevale võimalusele kutsuda kokku Euroopa Parlamendi erakorraline istungjärg selleks, et küsida parlamendi arvamust arutatava meetme kohta, mis on tulnud võtta vastu väga kiiresti. Seepärast tuleb sedastada, et asutamislepingute eespool osutatud sätted säilitavad oma täieliku mõju, kui Euroopa Parlament otsustab oma eelisõigusena iga-aastase istungjärgu varem lõpetada.

25. Protokoll artikli 10 teisele lõigule, mille kohaselt on Euroopa Parlamendi liikmetel immuuniteet ka ajal, „kui nad sõidavad Euroopa Parlamendi istungipaika ja sealt tagasi“, ei saa tugineda vaidlustamaks mõiste „istungjärk“ tõlgendust, mis Euroopa Parlamendi tavaid arvestades tagab, et kõik selle lõigu eesmärgid saavutatakse, ehkki mõne teise sätte abil. Lisaks sellele ei ole see lõik kasutu, näiteks juhul, kui Euroopa Parlament lõpetab oma iga-aastase istungjärgu varem.

26. Peale selle, pidades silmas vastuväidet, et Euroopa Parlamendi liikmete nii ulatuslik immuuniteet muudab tegelikult võimatuks – ja seda vahel väga pikaks ajaks – liikme vastu siseriiklikus kohtus kohtumenetluse algatamise, tuleks meenutada, et nagu siseriiklikel parlamentidel, on ka Euroopa Parlamendil alati õigus vabastada protokoll artikli 10 alusel liige immuuniteedist.

27. Cour d'appel'i küsimusele tuleks seega vastata, et 8. aprilli 1965. aasta protokoll artikli 10 alusel, millega antakse Euroopa Parlamendi liikmetele „istungjärgude ajal“ immuuniteet, tuleb tõlgendada nii, et Euroopa Parlamenti tuleb käsitada istungjärgul olevana, isegi kui ta tegelikult istungit ei pea, seni, kuni on tehtud iga-aastase või erakorralise istungjärgu lõpetamise otsus.

Kohtukulud

28. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Euroopa Ühenduste Komisjoni kulusid ning Euroopa Ühenduste Kohtu põhikirja artikli 21 alusel Euroopa Kohtule teavet andnud Euroopa Parlamendi kulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotamise siseriiklik kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS,

vastates küsimustele, mille cour d'appel de Paris esitas talle oma 9. mai 1984. aasta otsusega, otsustab:

8. aprilli 1965. aasta protokoll artikli 10 alusel, millega antakse Euroopa Parlamendi liikmetele „istungjärgude ajal“ immuuniteet, tuleb tõlgendada nii, et Euroopa Parlamenti tuleb käsitada istungjärgul olevana, isegi kui ta tegelikult istungit ei pea, seni, kuni on tehtud iga-aastase või erakorralise istungjärgu lõpetamise otsus.

Everling

Bahlmann

Joliet

Bosco

Due

Galmot

O'Higgins

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 10. juulil 1986 Luxembourgis.

Kohtusekretär

Koja esimees presidendi ülesannetes

P. Heim

U. Everling