

EUROOPA KOHTU OTSUS

24. oktoober 1989*

[...]

Kohtuasjas 16/88,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: õigusnõustaja D. Sorasio, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: c/o õigustalituse ametnik Georgios Kremliis, Wagner Centre, Kirchberg,

hageja,

keda toetab

Euroopa Parlament, esindajad: jurist F. Pasetti Bombardella, õigustalituse ametnikud C. Pennera ja J. Schoo, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: peasekretariaat, Kirchberg,

menetlusse astuja,

v

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: õigustalituse ametnik F. Van Craeyenest, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: c/o J. Käser, Euroopa Investeerimispannga juriidiline osakond, 100 boulevard Konrad Adenauer,

kostja,

mille esemeks on nõukogu 19. oktoobri 1987. aasta määruse (EMÜ) nr 3252/87 kalandussektori teadusuuringute koordineerimise ja edendamise kohta (EÜT 1987 L 314, lk 17) artikli 6 lõike 4 tühistamishagi,

EUROOPA KOHUS,

kosseisus: president O. Due, kodade esimehed Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler ja M. Zuleeg, kohtunikud T. Koopmans, G. F. Mancini, R. Joliet, T. F. O' Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse ja M. Díez de Velasco,

kohtujurist: M. Darmon,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

kohtusekretär: vanemametnik B. Pastor,

arvestades kohtuistungi ettekannet ja 25. aprilli 1989. aasta suulist menetlust,

kuulanud 30. juuni 1989. aasta istungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

Põhjendused

1. Komisjon esitas 15. jaanuaril 1988. aastal Euroopa Kohtusse saabunud avaldusega EMÜ asutamislepingu artikli 173 lõike 1 alusel hagi, milles palus tühistada nõukogu 19. oktoobri 1987. aasta määruse (EMÜ) nr 3252/87 kalandussektori teadusuuringute koordineerimise ja edendamise kohta (EÜT 1987 L 314, lk 17) artikli 6 lõige 4.
2. Nõukogu võttis kõnealuse määruse vastu asutamislepingu artikli 43 alusel liikmesriikides kalandussektori struktuuripoliitika koordineerimiseks, et koostada ühtse kalanduspoliitika seisukohalt eriti tähtsates valdkondades ühenduse teadusuuringute programmid ning koordineerida ühenduse teadusuuringuid. Määruse artikliga 5 jättis nõukogu endale õiguse kõnealused programmid komisjoni ettepanekul vastu võtta ja 19. oktoobri 1987. aasta otsusega 87/534/EMÜ (EÜT 1987 L 314, lk 20) ta seda ka aastate 1988–1992 osas tegi. Määruse artiklis 6 sätestas nõukogu, et komisjon tagab ühenduse teadusprogrammide täitmise, sõlmides uurimiskeskuste ja -institiutidega teadusuuringutega seotud lepingud, mille alusel kulud jagatakse ning tagab ühenduse teadusuuringute koordineerimisprogrammide täitmise, organiseerides seminare, konverentse, õppekülaskäike, teadustöötajate vahetusi ja teadusekspertide töökohtumisi ning vajaduse korral tulemusi kõrvutades, analüüsides ja avaldades.
3. Määruse nr 3252/87 artikli 6 lõikes 4 on sätestatud, et kõnealuste programmide elluviimist käsitlevad otsused võtab komisjon vastu nõukogu 18. detsembri 1986. aasta määruse (EMÜ) nr 4028/86 (EÜT 1986 L 376, lk 7) artiklis 47 ettenähtud korras. Kõnealuses artiklis on sätestatud:

„1. Kui tuleb järgida käesolevas artiklis sätestatud korda, suunab kalanduse struktuuride alalise komitee eesistuja omal algatusel või liikmesriigi esindaja taotlusel küsimuse komiteele.

2. Võetavate meetmete eelnõu esitab komiteele komisjoni esindaja. Komitee esitab eelnõu kohta oma arvamuse tähtaja jooksul, mille määrab eesistuja lähtuvalt läbivaatamisel olevate küsimuste kiireloomulisusest. Arvamus võetakse vastu 54 poolthäälega, liikmesriikide hääli arvestatakse asutamislepingu artikli 148 lõikes 2 sätestatud viisil. Eesistuja ei hääleta.
3. Komisjon võtab meetmed vastu ning neid kohaldatakse viivitamata. Kui meetmed ei ole komitee arvamusega kooskõlas, teatab komisjon sellest viivitamata nõukogule. Sellisel juhul võib komisjon meetmete kohaldamise edasi lükata ühe kuu võrra alates nõukogule teatamisest. Nõukogu võib ühe kuu jooksul võtta kvalifitseeritud häälteenamusega teistsugused meetmed.”
4. Kõnealune menetlus, mida tuntakse korralduskomitee menetlusena, võimaldab nõukogul tegutseda komisjoni asemel, kui kalanduse struktuuride alaline komitee annab komisjoni kavandatud meetmete kohta negatiivse arvamuse.
5. Komisjon vaidlustab sellise menetluse kasutamise ja esitab oma hagi toetuseks kaks väidet: rikutud on asutamislepingu artiklit 205 ja artikli 155 kolmandat taanet ning valesti või mittetäielikult on kohaldatud asutamislepingu artikli 145 kolmandat taanet ühtse Euroopa aktiga muudetud redaktsioonis. Kuigi väidete sõnastus on erinev, väljendavad nad sama mõtet. Peaaegu kõik otsused, mida komisjon on volitatud asjaomases valdkonnas vastu võtma, on seotud eelarveassigneeringute kasutamisega. Seetõttu ei ole need hõlmatud asutamislepingu artiklis 145 kasutatud mõistega „eeskirjade rakendamine”, vaid kuuluvad komisjonile asutamislepingu artikliga 205 antud pädevuse hulka. Seades selle pädevuse teostamise sõltuvusse korralduskomitee menetlusest piirab nõukogu komisjonile artikliga 205 antud otsustusõigusest. Määruse nr 3252/87 artiklis 6 nimetatud üksikmeetmete suhtes kohaldatav menetlus võimaldab nõukogul sekkuda valdkondades, kus komisjonil on ainupädevus.
6. Nõukogu väidab omalt poolt, et selgelt tuleb eristada asutamislepingu artiklitega 145 ja 155 hõlmatud üldistel ja üksikudel juhtudel kohaldatavate õigusaktide vastuvõtmise pädevust ja eelarvega seotud pädevust, mida reguleerivad asutamislepingu artiklid 203 ja 205. Nõukogu rõhutab, et eelarve täitmine ei ole võimalik enne sisulise otsuse vastuvõtmist, millega luuakse kulude õiguslik alus. Käesolevas kohtuasjas on komisjoni poolt määruse nr 3252/87 artikli 6 alusel vastuvõetavad otsused ja eriti lepingute sõlmimist käsitlevad otsused, sisulised otsused, samas kui eelarve täitmine kujutab endast vastavate assigneeringute kasutamist. Artiklis 6 antakse volitused asutamislepingu artikli 155 tähenduses ja kõnealuseid volitusi võib anda üksikute meetmete vastuvõtmiseks. Nõukogu lisab, et komisjoni tõlgendus moonutaks artikli 206b kohaldamisala. Komisjonile eelarve täitmisega seotud ülesannet andes peab Euroopa Parlament arvesse võtma täitmisega seotud õigusraamistikku ega tohi kommenteerida sisulisi otsuseid, mis komisjon on volitusi, näiteks käesolevas kohtuasjas talle asutamislepingu artikliga 155 antud volitusi kasutades, vastu võtnud.

7. Täpsemad andmed vaidluse tausta, poolte väidete ja argumentide ning menetluse käigu kohta on esitatud kohtuistungis ettekandes ja käesolevas otsuses käsitletakse neid niivõrd, kui see on vajalik Euroopa Kohtu põhjenduste seisukohast.
8. Esiteks tuleb märkida, et artiklid 145 ja 155, nagu ka artiklid 205, 206a ja 206b, sisalduvad asutamislepingu viiendas osas, mis käsitleb ühenduse institutsioone. Artiklid 145 ja 155 asuvad siiski I jaotises „Sätted institutsioonide kohta”, samas kui artiklid 205, 206a ja 206b sisalduvad II jaotises „Finantssätted”. Seega tuleb ühenduse institutsioonide süsteemis uurida mõlema sätetekogumi funktsiooni. Selleks tuleb esmalt vaadata institutsioone käsitlevaid asutamislepingu sätteid ja seejärel teha kindlaks, kas nendest tulenevad järeldusi tuleb asutamislepingu artikli 205 finantssätteid arvesse võttes muuta.
9. Asutamislepingu sätetega, nagu käesoleval juhul näiteks asutamislepingu artikli 90 lõige 3, artikkel 91, artikli 93 lõige 2 ja artikkel 115, milles on sätestatud institutsioonide pädevus võtta vastu asutamislepinguga hõlmatud valdkondades üld- ja üksikakte, antakse vahetult komisjonile otsustusõigus asutamislepingu artikli 155 tähenduses.
10. Kui aga asutamisleping andis otsustusõiguse nõukogule, oli komisjonil isegi enne ühtse Euroopa akti vastuvõtmist õigus võtta vastu rakendusmeetmeid vastavalt asutamislepingu artikli 155 neljandale taandele. Teatud juhtudel, nagu näiteks on sõnaselgelt sätestatud asutamislepingu artikli 79 lõikes 4 või kaudselt viidatud artikli 87 lõike 2 punktis d, pandi komisjonile konkreetsetes olukordades eeskirjade kohaldamise kohustus. Pärast artikli 145 muutmist ühtse Euroopa aktiga võib nõukogu endale vahetu rakenduspädevuse jätta ainult konkreetsetel juhtudel ja ta peab sellist otsust üksikasjalikult põhjendama. Põllumajanduse valdkonnas, mida reguleerib asutamislepingu artikkel 43 ja millega seondub käesolev kohtuasi, määrab rakenduspädevuse jaotuse asutamislepingu artikli 145 kolmas taane, mida on muudetud ühtse Euroopa aktiga.
11. Rakendamine hõlmab selle artikli tähenduses nii rakendusnormide väljatöötamist kui üksikaktide kaudu normide kohaldamist üksikjuhtumitele. Kuna asutamislepingus on kasutatud sõna „rakendamine” selle tähendust täpsemalt piiritlemata, ei saa kõnealust mõistet tõlgendada nii, nagu see ei hõlmaks üksikakte.
12. Asutamislepingus enne ühtse Euroopa akti vastuvõtmist kehtestatud süsteemi osas leidis Euroopa Kohus 17. detsembri 1970. aasta otsuses kohtuasjas 25/70: *Einfuhr - und Vorratsstelle v Koester* (EKL 1970, lk 1161, p. 9. ja 10.), et kui nõukogu võib asutamislepingu artikli 155 kohaselt anda komisjonile rakendusvolitused, siis võib ta seada kõnealuste volituste kasutamise sõltuvussekorralduskomitee menetlusest, mis võimaldab nõukogul ise otsuse vastu võtta, kui ta peab seda sobivaks, ja et korralduskomitee menetluse õiguspärasust vaidlustada seoses ühenduse institutsionaalse struktuuriga.

13. Nõukogu õigus kehtestada komisjonile antud pädevuse teostamiseks teatud menetlus, säilis sõnaselgelt ühtse Euroopa aktiga asutamislepingu artiklisse 145 tehtud muudatustes. Kõnealune menetlus peab olema kooskõlas eelnevalt nõukogu poolt komisjoni ettepanekul ja pärast Euroopa Parlamendilt arvamuse saamist ühehäälselt kehtestatud eeskirjadega. Need eeskirjad kehtestati nõukogu 13. juuli 1987. aasta otsusega 87/373 (EÜT 1987 L 197, lk 33).
14. Pooled ei kommenteerinud, miks viidatakse käesolevas kohtuasjas käsitletavas määruse nr 3252/87 sättes nõukogu määruse nr 4028/86 artiklis 47 sätestatud menetlusele, mitte mõnele menetlusele, mis on sätestatud otsuses 87/373, mis oli kohaldatav määruse nr 3252/87 vastuvõtmise ajal. Viidatud menetlus vastab sisuliselt siiski otsuse 87/373 artiklis 2 sätestatud menetlusele II(a).
15. Nüüd tuleb kaaluda, kas allutades komisjoni pädevusse antud otsuse tegemise korralduskomitee menetlusele, on nõukogu piiranud komisjonile asutamislepingu artiklis 205 antud pädevust täita eelarvet omal vastutusel, nagu komisjon väidab.
16. Tuleb rõhutada, et komisjoni eelarve täitmise pädevus ei muuda asutamislepingu erinevatest sätetest, näiteks kõnealuses kohtuasjas käsitletavast artiklist 43 või artiklite 145 ja 155 kolmandatest taanetest, tulenevat pädevuste jaotust, mille kohaselt nõukogule ja komisjonile on pädevad vastu võtma üld- ja üksikaskte.
17. Kuigi üksikaktid hõlmavad peaaegu vältimatult kulukohustuste võtmist, tuleb neid eristada, eriti seetõttu, et haldusotsuse vastuvõtmise pädevus ja kulukohustuse võtmise pädevus võidakse institutsiooni sisekorralduse kohaselt anda erinevatele ametiisikutele.
18. Järelikult eksib komisjon, väites, et nõukogu ei saa talle artikli 145 kohaselt anda üksikakti vastuvõtmise volitust, , kui kõnealustel meetmetel on finantsmõju.
19. Kõnealune tõlgendus, mis välistab võimaluse, et kulukohustuste võtmine võib iseenesest ning sisulisest otsusest sõltumata panna ühendusele õiguslikult siduva kohustuse kolmandate isikute ees, on kooskõlas eelarve täitmise järelevalvesüsteemiga, mille kohaselt on asutamislepingu artikliga 206b andtud Euroopa Parlamendile pädevus anda heakskiit komisjoni tegevusele ning mille kohaselt peab kontrollikoda abistama Euroopa Parlamenti asutamislepingu artikli 206a lõikes 2 ning nõukogu poolt 21. detsembril 1977. aastal vastu võetud finantsmääruse (EÜT 1977 L 356, lk 1) artiklis 80 sätestatud ulatuses ning kooskõlas asutamislepingu artikliga 209.
20. Konkreetsemalt seoses teadusuuringute programmidega toetab eelnimetatud tõlgendust EURATOM'i asutamislepingu artikkel 7. Kõnealuse artikliga antakse nõukogule pädevus määratlema teadusuuringute programmid ning pannakse komisjonile kohustus tagada nende elluviimine. Viimatinimetatud säte oleks liigne, kui programmide elluviimise pädevus, sealhulgas õigus sõlmida ja täita teadusuuringute lepinguid, moodustaks osa eelarve täitmise pädevusest, mis kuulub Euroopa

Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artikli 179 esimese lõigu kohaselt igal juhul komisjonile.

21. Kõikidest eeltoodud kaalutlustest tulenevalt tuleb komisjoni hagi rahuldamata jätta.

Kohtukulud

22. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel peab kohtuvaidluse kaotanud pool kandma kohtukulud. Kuna komisjon on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud, välja arvatud menetluse sekkuja kohtukulud, mille kannab menetluse astuja ise, välja mõista komisjonilt.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS

otsustab:

- 1) Jätta hagi rahuldamata.**
- 2) Mõista komisjonilt välja kohtukulud, välja arvatud menetluse astuja kohtukulud.**
- 3) Jätta menetluse astuja kohtukulud tema enda kanda.**

Due Slynn Kakouris Schockweiler Zuleeg

Koopmans Mancini Joliet O'Higgins

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Grévisse Diez de Velasco

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 24. oktoobril 1989 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J.-G. Giraud

O. Due