

EUROOPA KOHTU OTSUS

30. juuni 1993*

(Otsetoetus – Parlamendi õigused – Eelarvesätted)

Liidetud kohtuasjades C-181/91 ja C-248/91,

Euroopa Parlament, esindaja: õigusnõunik Jorge Campinos, keda abistavad õigustalituse ametnikud Christian Pennera ja Kieran Bradley, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Euroopa Parlamendi peasekretariaat, Kirchberg,

hageja,

versus

Euroopa Ühenduste Nõukogu, esindaja: õigustalituse direktor Arthur Alan Dashwood, keda abistab õigusnõunik Yves Crétien, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, c/o Euroopa Investeerimispanka õigusosakonna juhataja Jörg Käser, 100 Boulevard Konrad Adenauer,

kostja,

mille esemeks on nõue tühistada nõukogu 1487. istungil vastu võetud õigusakt, mis käsitleb eritoetuse andmist Bangladeshile,

ja

Euroopa Parlament, esindaja: õigusnõunik Jorge Campinos, keda abistavad õigustalituse ametnikud Christian Pennera ja Kieran Bradley, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Euroopa Parlamendi peasekretariaat, Kirchberg,

hageja,

versus

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: vanemõigusnõunik Jean Amphoux ja õigusnõunik hr. Götz zur Hausen, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, c/o õigustalituse ametnik Nicola Anecchino, Wagner Centre, Kirchberg,

kostja,

mille esemeks on nõue tühistada nõukogu 1487. istungil komisjoni poolt vastu võetud õigusakti, mis käsitleb eritoetuse andmist Bangladeshile, alusel vastu võetud eelarve rakendusmeetmed,

EUROOPA KOHUS

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed G. C. Rodríguez Iglesias ja J. L. Murray, kohtunikud G. F. Mancini, R. Joliet, F. A. Schockweiler, M. Diez de Velasco, P. J. G. Kapteyn ja D. A. O. Edward,

kohtujurist: F. G. Jacobs,

kohtusekretär: J.-G. Giraud,

võttes arvesse kohtuistungil ettekannet,

kuulanud 28. oktoobri 1992. aasta kohtuistungil ära poolte suulised argumendid,

kuulanud 16. detsembri 1992. aasta kohtuistungil ära kohtujuristi arvamuse,

on teinud järgmise

otsuse

1. Euroopa Parlament esitas oma 11. juuli 1991. aasta ja 2. oktoobri 1991. aasta hagiavaldustega EMÜ asutamislepingu artikli 173 alusel nõude tühistada nõukogu 1487. istungil vastu võetud õigusakt, mis käsitleb eritoetuse andmist Bangladeshile, ning komisjoni poolt selle õigusakti rakendamiseks vastu võetud meetmed.

2. Brüsselis 13. ja 14. mail 1991 toimunud korralisel istungil, mille eesistuja oli Luksemburgi Suurhertsogiriigi välisminister Jacques F. Poos, võeti vastu otsus anda Bangladeshile eritoetust. Istungi protokollis punktis 12 on otsust kirjeldatud järgmiselt:

„Nõukogus kohtunud liikmesriigid on komisjoni ettepaneku alusel otsustanud anda ühenduse meetmena Bangladeshile 60 miljonit eküüd eritoetust.

Toetus jagatakse liikmesriikide vahel rahvamajanduse kogutoodangu alusel.

Toetus liidetakse ühenduse üldisesse Bangladeshis käsitlevasse tegevuskavasse.

Toetust annavad liikmesriigid otse või komisjoni hallatava konto kaudu.

Komisjon koordineerib kogu eritoetust summas 60 miljonit eküüd.”

Selle otsuse kohta avaldati pressiteade „Toetus Bangladeshile – nõukogu järeldused” (viide 6004/91, Press 60-c).

3. Pärast seda otsust avas komisjon Banque Bruxelles Lambert'is erikonto ja palus liikmesriikidel oma osamaksed sellele kanda. Seda soovitus järgis üksnes Kreeka, teised liikmesriigid maksid oma osamaksed kahepoolse abi raames otse.

4. Nõukogu vastu algatatud hagi nõuab parlament Bangladeshile eritoetuse andmist käsitleva otsuse (edaspidi „vaidlustatud õigusakt”) tühistamist.

5. Nõukogu esitas iseseisva dokumendiga kodukorra artikli 91 alusel vastuvõetamatuse vastuväite põhjendusel, et vaidlustatud õigusakt ei ole nõukogu õigusakt

asutamislepingu artikli 173 tähenduses. 15. juuni 1992. aasta otsusega liitis Euroopa Kohus selle vastuväite kohtuasja põhiküsimusele.

6. Lisaks nõuab parlament komisjoni vastu algatatud hagi komisjoni poolt vaidlustatud õigusakti rakendamiseks vastu võetud meetmete tühistamist. Kõnealusteks meetmeteks on esiteks eelarve peadirektori 10. juuni otsus ühenduste 1991. aasta üldeelarve artikli 900 alla (tulude poolele) 716 775.45 eküü suuruse summa - Kreeka osamakse Banque Bruxelles Lambert'is avatud erikontole, kandmiseks, teiseks 13. juuni 1991. aasta otsus selle summa üldeelarve kulude poolel avatud lisarubriigi krediidisse (punkt B7-3000: Finants- ja tehniline koostöö Aasia arengumaadega) kandmiseks, ja kolmandaks mis tahes muud parlamendile teadmata eelarvemeetmed (edaspidi „eelarvekanded”).
7. 15. oktoobri 1992. aasta määrusega otsustas president kodukorra artikli 43 alusel liita nõukogu ja komisjoni vastu esitatud hagiavaldused.
8. Kohtuistungis ettekandes on esitatud põhjalikum ülevaade kohtuasja asjaoludest, menetluse käigust ning poolte väidetest ja argumentidest, mida käesolevas otsuses on nimetatud või arutatud üksnes Euroopa Kohtu põhjenduste esitamiseks vajalikul määral.

Nõukogu vastu algatatud hagi

9. Nõukogu taotleb, et Euroopa Kohus tunnistaks tema vastu esitatud hagiavalduse vastuvõetamatuks, põhjendusel, et vaidlustatud õigusakti ei võtnud vastu nõukogu, vaid liikmesriigid, ning seega ei saa selle peale esitada asutamislepingu artikli 173 alusel tühistamishagi.
10. Parlament väidab aga, et võttes arvesse õigusakti pealkirja „Nõukogu järeldused” ja asjaolu, et see on võetud vastu nõukogu 1487. istungil, kus osalesid teiste hulgas kõik liikmesriikide välisministrid, on vaidlustatud õigusakt käsitletav nõukogu õigusaktina. Parlament väidab, et selle õigusakti vastuvõtmisega rikkus nõukogu asutamislepingu artikliga 203 parlamendile eelarveküsimustes antud õigusi.
11. Otsuse tegemiseks selles küsimuses tuleb esiteks märkida, et artikli 173 alusel on Euroopa Kohtu ülesanne „kontrollida nõukogu ja komisjoni vastuvõetud õigusaktide seaduslikkust, välja arvatud soovitusel ja arvamused”.
12. Selle sätte sõnastusest on selge, et õigusaktide üle, mille on võtnud vastu liikmesriikide esindajad, tegutsedes oma valitsuste esindajatena, mitte nõukogu liikmete volituste alusel ning seega kasutades ühiselt liikmesriikide volitusi, ei teostata Euroopa Kohtu poolt seaduslikkuse järelevalvet. Nagu kohtujurist kinnitas oma arvamuse punktis 18, ei ole seejuures oluline, kas sellist õigusakti nimetatakse „nõukogus kohtuvate liikmesriikide õigusaktiks” või „nõukogus kohtuvate liikmesriikide valitsuste esindajate õigusaktiks”.
13. Hoolimata sellest on Euroopa Kohus korduvalt sedastanud, et tühistamishagi on võimalik esitada institutsioonide vastuvõetud mis tahes meetmete korral, mille eesmärk on tekitada õiguslikke tagajärgi, olenemata nende laadist või vormist (kohtuasi 22/70: komisjon v. nõukogu, EKL 1971, lk 263).

14. Järelikult ei piisa õigusakti nimetamisest „liikmesriikide otsuseks”, et välistada selle suhtes asutamislepingu artiklis 173 ettenähtud järelevalve kohaldamine. Selleks, et jätta sellisele õigusaktile järelevalve teostamata, tuleb siiski teha kindlaks, kas selle sisu ja kõiki selle vastuvõtmise asjaolusid arvestades ei ole kõnealuse õigusakti puhul tegelikult tegemist nõukogu otsusega.
15. Sellest tulenevalt sõltub hinnang, kas hagiavaldus on vastuvõetav, hinnangust, mis on vaja teha vaidlustatud õigusakti vastu suunatud kaebuste kohta.
16. Enne nende kaebuste arutamist tuleb märkida, et ühendusel ei ole humanitaarabi valdkonnas ainupädevust ning järelikult ei ole välistatud, et liikmesriigid kasutavad sellega seoses oma pädevust nõukogu ühiselt või väljaspool nõukogu.
17. Parlament tugineb oma hagiavalduse põhjendamisel esiteks vaidlustatud õigusaktis komisjoni ettepanekule tehtud viitele. Tema arvates näitab see viide, et menetluses, mille tulemusena õigusakt vastu võeti, tegutses käesoleval juhul nõukogu, mitte liikmesriigid.
18. See argument ei ole vaieldamatu. Kõik komisjoni ettepanekud ei ole tingimata käsitletavad ettepanekutena asutamislepingu artikli 149 tähenduses. Nende õiguslikku laadi tuleb hinnata, arvestades kõiki tingimusi, milles need on tehtud. Need ettepanekud võivad kujutada endast ka üksnes mitteametlike ettepanekutena vastu võetud algatusi.
19. Teiseks leiab parlament, et vastavalt õigusakti kirjeldusele pidi eritoetust haldama komisjon. Vastavalt asutamislepingu artikli 155 neljandale taandele võib komisjonile rakendusvolitusi anda üksnes nõukogu otsusega.
20. Selle argumendiga ei saa samuti nõustuda. Asutamislepingu artikli 155 neljanda taande kohaselt ei ole välistatud, et liikmesriigid teevad komisjonile ülesandeks nende poolt võetud ühismeetmete kooskõlastamise nende nõukogus kohtuvate esindajate õigusakti alusel.
21. Kolmandaks väidab parlament, et vaidlustatud õigusakti kohaselt nõutakse eritoetuse jagamist liikmesriikide vahel vastavalt rahvamajanduse koguproduktile, mis tema arvates kujutab endast tavapärasest ühenduse mõistet.
22. Sellele argumendile vastamiseks piisab sedastamisest, et asutamisleping ei takista liikmesriikidel kasutada nende esindajate tehtud otsustest tulenevate finantskohustuste täitmiseks väljaspool ühenduse konteksti eelarvesätetest võetud kriteeriume.
23. Neljandaks väidab parlament, et pidades silmas asjaolu, et tulevikus kuulub vaidlustatud õigusakti rakendamine kooskõlas asutamislepingu artiklitega 206a ja 206b Euroopa Kontrollikoja ja parlamendi järelevalve alla, kujutab see õigusakt endast ilmselgelt ühenduse õigusakti.
24. Nagu näha eespool viidatud nõukogu protokollist, jäetakse vaidlustatud otsusega liikmesriikidele õigus valida, kas nad teevad oma osamaksed kahepoolse toetusena või komisjoni hallatava konto kaudu. Kuna vaidlustatud õigusaktiga ei nõuta, et

komisjoni hallatava toetuseosa jaoks tuleb kasutada ühenduse eelarvet, ei saa komisjoni tehtud eelarvekanne õigusakti liigitamist mõjutada.

25. Eeltoodust tuleneb, et vaidlustatud õigusakt ei ole nõukogu õigusakt, vaid liikmesriikide ühiselt vastu võetud õigusakt. Parlamendi poolt nõukogu vastu esitatud hagiavaldus tuleb seega tunnistada vastuvõetamatuks.

Komisjoni vastu algatatud hagi

26. Parlament leiab, et kavandades Kreeka osamakse Bangladeshis eritoetuseks ühenduse eelarvesse, on komisjon rikkunud asutamislepingu eelarvesätteid ning on seeläbi rikkunud nende sätetega parlamendile antud õigusi.
27. Komisjon väidab, et parlamendi hagiavaldus tuleks tunnistada vastuvõetamatuks, põhjendusel, et eelarvekanne ei ole vaidlustatav õigusakt asutamislepingu artikli 173 tähenduses ning sellega ei ole rikutud parlamendi õigusi.
28. Määramaks kindlaks, kas eelarvekanne kujutab endast komisjoni otsust, millega oleks võimalik rikkuda parlamendi õigusi, tuleb esiteks märkida, et vaidlustatud meetmed kujutavad endast komisjonile kehtestatud korda liikmesriikide, mitte nõukogu, antud volituse kasutamiseks, nagu on sätestatud eespool punktis 20.
29. Veelgi enam, need meetmed on seotud toetusega, mida antakse liikmesriikide otse rahastatavate ühismeetmete raames.
30. Sellest järeldub, et liikmesriikide osamaksed eritoetuseks ei ole ühenduse tuluartiklid asutamislepingu artikli 199 tähenduses ning nendega seotud kulud ei ole samuti ühenduse kulud selle artikli tähenduses.
31. Järelikult ei saa Kreeka poolt eritoetuseks tehtud osamakse ühenduse eelarvesse kandmisega eelarvet muuta.
32. Seepärast tuleb sedastada, et selle õigusaktiga ei olnud võimalik rikkuda asutamislepingu artiklis 203 sätestatud parlamendi õigusi ja komisjoni vastu esitatud hagiavaldus tuleb tunnistada vastuvõetamatuks.

Kohtukulud

33. Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud. Et parlament on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud jätta tema kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS

otsustab:

1. Jätta hagid vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.

2. Mõista kohtukulud välja Euroopa Parlamendilt.

Due

Rodríguez Iglesias

Murray

Mancini

Joliet

Schockweiler

Diez de Velasco

Kapteyn

Edward

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 30. juunil 1993 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J.-G. Giraud

O. Due