

## EUROOPA KOHTU OTSUS

2. märts 1994\*

[...]

Kohtuasjas C-316/91,

**Euroopa Parlament**, esindajad: algul õigusnõunik Jorge Campinos, hiljem õigusteenistuse ametnik José Luis Rufas Quintana, keda abistas Lausanne'i Ülikooli Euroopa õiguse professor Roland Bieber, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: c/o Euroopa Parlamendi peasekretär, Kirchberg,

hageja,

*versus*

**Euroopa Ühenduste Nõukogu**, esindajad: õigusteenistuse direktor Arthur Alan Dashwood ja õigusnõunik Jürgen Huber, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: c/o Euroopa Investeerimispanka õigusosakonna juhataja Bruno Eynard, 100 boulevard Konrad Adenauer,

kostja,

keda toetab

**Hispaania Kuningriik**, esindajad: algul ühenduse õiguse ja institutsioonidega seotud siseriikliku kooskõlastamise peadirektor Alberto Navarro González ja riikliku Euroopa Kohtu menetluste eest vastutava õigusosakonna juhataja Rosario Silva de Lapuerta, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Hispaania suursaatkond, 4–6 boulevard E. Servais,

menetlusse astuja,

mille esemeks on taotlus tühistada 29. juuli 1991. aasta finantsmäärus 91/491/EMÜ, mida kohaldatakse neljanda AKV-EMÜ konventsiooni raames toimuva arengu rahastamise koostöö suhtes (EÜT 1991, L 266, lk 1),

EUROOPA KOHUS,

---

\* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed G. F. Mancini and J. C. Moitinho de Almeida, kohtunikud C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn (ettekandja) ja J. L. Murray,

kohtujurist: F. G. Jacobs,

kohtusekretär: R. Grass,

arvestades suuliseks menetluseks koostatud ettekannet,

kuulanud 14. septembri 1993. aasta istungil ära poolte suulised argumendid,

kuulanud 10. novembri 1993. aasta istungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

#### **otsuse**

[...]

#### **Põhjendused**

1. Euroopa Kohtu kantseleisse 6. detsembril 1991 esitatud hagiavaldusega esitas Euroopa Parlament EMÜ asutamislepingu artikli 173 alusel hagi 29. juuli 1991. aasta finantsmääruse 91/491/EMÜ tühistamiseks, mida kohaldatakse neljanda AKV-EMÜ konventsiooni raames toimuva arengu rahastamise koostöö suhtes (EÜT 1991, L 266, lk 1).

2. Neljas AKV-EMÜ konventsioon kirjutati alla Lomés 15. detsembril 1989 (EÜT 1991, L 229, lk 3). Rahastamiskoostööd reguleerib konventsiooni kolmanda osa III jao 2. peatükk. Artiklis 231 viidatakse rahalise abi kogusumma osas konventsiooni finantsprotokollile. Nimetatud summaks määrati 12 miljardit eküüd. Nõukogus kokku tulnud Euroopa Majandusühenduse liikmesriikide valitsuste esindajad võtsid 16. juulil 1990 vastu sisekokkuleppe 91/401/EMÜ neljanda AKV-EMÜ konventsiooni teise finantsprotokolli kohase ühenduse abi rahastamise ja haldamise kohta (EÜT 1991, L 229, lk 288). Selle kokkuleppega moodustasid liikmesriigid seitsmenda Euroopa Arengufondi (1990, edaspidi „EAF”).

3. Vastavalt sisekokkuleppe artiklile 32 kehtestatakse kokkuleppe rakendussätted finantsmäärusega, mille nõukogu võtab komisjoni ettepaneku alusel kvalifitseeritud häälteenamusega vastu artikli 21 lõikes 4 sätestatud korras pärast seda, kui Euroopa Investeerimispank on esitanud arvamuse teda puudutavate sätete kohta ning kontrollikoda on esitanud oma arvamuse. Selle finantsmääruse, mille tühistamist Euroopa Parlament taotleb, võttis nõukogu vastu 29. juulil 1991.

4. Oma hagi palub parlament tuvastada, et neljanda AKV-EMÜ konventsiooni raames arenguabina ette nähtud kulud on ühenduse kulud, mistõttu neid tuleb reguleerida EMÜ asutamislepingu artikli 209 kohaste finantsmäärustega.

5. Eraldi dokumendis taotles nõukogu, et Euroopa Kohus jätaks hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, kuna esiteks ei ole antud juhul kõne all nõukogu õigusakt asutamislepingu artikli 173 tähenduses ning teiseks puudub parlamendil käesoleva juhtumi osas pädevus. Oma 30. septembri 1992. aasta määrusega lükkas Euroopa Kohus selle vastuväite üle otsustamise edasi kuni asjas lõpliku otsuse tegemiseni.

### **Vastuvõetavus**

6. Nõukogu ja Hispaania valitsus vaidlustavad hagi vastuvõetavuse kahel põhjusel.

7. Esiteks väidab komisjon, et finantsmäärus ei ole asutamislepingu artikli 173 alusel vaidlustatav õigusakt. Kuigi see akt on komisjoni õigusakt, ei ole see vastu võetud asutamislepingu sätete alusel, vaid volituste alusel, mis anti nõukogule kõikide liikmesriikide vahelise sisekokkuleppe sättega.

8. Tuleb märkida, et väljakujunenud pretsedendiõiguse kohaselt võivad tühistamishagi esemeks olla kõik institutsioonide poolt vastu võetud meetmed, olenemata nende liigist või vormist, millega soovitakse saavutada õiguslikke tagajärgi (vt Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas 22/70 komisjon v nõukogu (1971) EKL 263, 42. punkt).

9. Sellest tuleneb, et parlamendi hagi institutsiooni sellise õigusakti vastu, millega soovitakse saavutada õiguslikke tagajärgi, on vastuvõetav olenemata sellest, kas institutsioon võttis selle õigusakti vastu asutamislepingu sätete alusel.

10. Teiseks väidab nõukogu, et parlament ei saa tugineda oma õiguste rikkumisele, kuna tegelikkuses peeti temaga nõu, ehkki vabatahtlikult.

11. Algatuseks tuleb märkida, et väljakujunenud pretsedendiõiguse kohaselt (vt eelkõige Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-70/88 *parlament v nõukogu* (1990) EKL I-2041, 21. punkt) on asutamislepingutega ette nähtud erinevate ühenduse institutsioonide vaheline pädevuse jaotus, määrates igale institutsioonile oma rolli ühenduse institutsionaalses struktuuris ning ühendusele antud ülesannete täitmisel.

12. Euroopa Kohtu ülesanne on seda institutsioonide tasakaalu kaitsta, tagades pädevuse jaotust käsitlevate asutamislepingu sätete täieliku ellurakendamise. Seetõttu märkis Euroopa Kohus eespool nimetatud kohtuotsuse *parlament v nõukogu* 27. punktis, et parlamendi poolt esitatud hagi nõukogu või komisjoni õigusakti tühistamiseks on vastuvõetav juhul, kui selle eesmärk on kaitsta parlamendi õigusi ning selle aluseks on üksnes nende õiguste väidetav rikkumine.

13. See tingimus on täidetud juhul, kui parlament viitab nõuetekohaselt kaitstava õiguse sisule ning selle väidetava rikkumise viisile.

14. Antud juhul väidab parlament, et õiguse sisuks oli nõue pidada temaga nõu seoses finantsmääruse vastuvõtmisega, mille õiguslikuks aluseks pidanuks olema asutamislepingu artikkel 209, milles nähakse ette parlamendiga nõupidamine. Võttes nimetatud määruse vastu sisekokkuleppe artikli 32 alusel, milles taolist nõupidamist ette ei nähta, on nõukogu seda õigust rikkunud.

15. Seepärast ei saa nõustuda nõukogu väitega, et parlamendi õigusi ei rikutud, kuna tegelikkuses peeti temaga nõu.

16. Parlamendil on õigus asutamislepingu sättega ette nähtud nõupidamisele. Kui õigusakt võetakse vastu sellisel õiguslikul alusel, millega nõupidamist ette ei nähta, siis võib see nimetatud õigust rikkuda, isegi kui vabatahtlikult on nõu peetud.

17. Nõuetekohane parlamendiga nõupidamine asutamislepinguga ette nähtud juhtudel on üks neist vahenditest, mis võimaldavad parlamendil tegelikult ühenduse õigusloomeprotsessis osaleda (vt nn *Isoglucose*'i otsused kohtuasjas 138/79 *Roquette Frères v nõukogu* (1980) EKL 3333, 33. punkt, ja kohtuasjas 139/79 *Maizena v nõukogu* (1980) EKL 3393, 34. punkt).

18. Kui parlamendiga asutamislepingu artikli 209 kohaselt nõu peetakse, kohaldatakse lisaks erisätet. Euroopa ühenduste üldelarve suhtes kohaldatava nõukogu 21. detsembri 1977. aasta finantsmääruse (EÜT 1977, L 356, lk 1; ajakohastatud versioon avaldatud EÜT 1991, C 80, lk 1) artiklis 127 sätestatakse, et kõik määrused, millega seda määrust muudetakse, võtab nõukogu vastu pärast lepitusmenetluse rakendamist, kui Euroopa Parlament seda nõuab.

19. Seepärast tuleb asuda seisukohale, et parlamendi hagi on vastuvõetav.

## **Sisu**

20. Koostööd arengu rahastamise valdkonnas reguleerib konventsiooni kolmanda osa III jagu. Selles jaos nimetatud eesmärkide saavutamiseks nähakse artikli 231 kohaselt konventsiooni finantsprotokolliga ette „ühenduse rahalise toetuse” kogusumma.

21. Parlament väidab, et konventsiooni artikli 231 sõnastusest, mida korratakse finantsprotokollis artiklis 1, tuleneb selgelt, et ühendus on arengu rahastamise alase koostöö raames võtnud AKV riikide ees rahvusvahelise õiguse kohase kohustuse, mis erineb liikmesriikide võetavatest kohustustest.

22. Ta leiab, et antavad rahalised vahendid on seega ühenduse kulud, mis tuleb kajastada ühenduse eelarves ja mis kuuluvad asutamislepingus sisalduvate rakendussätete, eelkõige artikli 209 alla.

23. Need väited tuleb tagasi lükata.

24. Küsimus sellest, kes on AKV riikide suhtes kohustuse võtnud, tuleb eraldada küsimusest, kas võetud kohustuse peab täitma ühendus või selle liikmesriigid. Esimese küsimuse vastus oleneb konventsiooni tõlgendusest ja sellest, kuidas ühenduse õiguses on antud valdkonna volitused ühenduse ja selle liikmesriikide vahel jaotatud, samas kui teise küsimuse vastus oleneb üksnes sellest, kuidas nimetatud volitused on jaotatud.

25. Esiteks tuleb uurida arenguabi alaste volituste jaotust ühenduse ja selle liikmesriikide vahel.

26. Ühendusel ei ole selles valdkonnas ainupädevust. Seega on liikmesriikidel õigus võtta ise kohustusi mitteliikmesriikide ees, tehes seda ühiselt või üksi või isegi koos ühendusega.

27. Nagu Hispaania valitsus on märkinud, toetab seda järeldust EÜ asutamislepingu uus XVII jaotis, mis lisati asutamislepingusse Euroopa Liidu lepinguga, mille artiklis 130 X sätestatakse, et ühendus ja liikmesriigid kooskõlastavad oma arengukoostöö poliitika ja peavad üksteisega nõu oma abiprogrammide ning ühistegevuse võimaluste osas.

28. Järgmiseks tuleb konventsiooni tõlgendada, et teha kindlaks, kes on kohustusi võtnud osapooled.

29. Konventsiooni preambulist ja artiklist 1 nähtub, et see on sõlmitud ühelt poolt ühenduse ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt AKV riikide vahel. Sisuliselt seati sellega sisse AKV-EMÜ kahepoolne koostöö. Sellises olukorras, juhul kui konventsioonis selgesõnaliselt erandeid ei sätestata, vastutavad ühendus ja selle liikmesriigid ühiselt AKV riikide partneritena nende riikide ees kõikide võetud kohustuste, sealhulgas rahalise toetusega seotud kohustuste eest.

30. Kuigi konventsiooni artiklis 231 ning finantsprotokolli artiklis 1 kasutatakse mõistet „ühenduse rahaline toetus”, kasutatakse mitmetes muudes sätetes mõistet „ühendus”, tähistamaks ühendust ja selle liikmesriike üheskoos.

31. Seega sätestatakse konventsiooni artiklis 338, tegemata vahet menetluse sisul, et assotsiatsiooni ministrite nõukogu teeb otsused ühelt poolt ühenduse ja teiselt poolt AKV riikide vastastikusel kokkuleppel. Lisaks sätestatakse konventsiooni artiklis 367, et ühendus võib selle denonsseerida, ilma et seda sätet täpsustataks.

32. Lõpetuseks sätestatakse konventsiooni artiklis 223 konkreetselt arengu rahastamise alase koostöö kohta, et kui konventsiooniga ei ole ette nähtud teisiti, tuleb kõik otsused, mille embkumb lepingupool peab heaks kiitma, kiita heaks või lugeda heakskiidetuks 60 päeva jooksul alates nende teatavakstegemisest teise lepingupoole poolt.

33. Eeltoodust tuleneb, et koostöö sisuliselt kahepoolset iseloomu arvesse võttes langeb „ühenduse rahalise toetuse” andmise kohustus ühendusele ja selle liikmesriikidele ühiselt.

34. Seoses küsimusega, kas selle kohustuse peab täitma ühendus või selle liikmesriigid, tuleb märkida – nagu on eespool 26. punktis juba märgitud –, et ühendusel ei ole arenguabi

valdkonnas ainupädevust, mistõttu sellealast pädevust võivad teostada tema liikmesriigid, et AKV-riikidele ette nähtud rahalist toetust anda.

35. Sellest tuleneb, et konventsiooni artiklis 231 ja finantsprotokolli artiklis 1 sätestatud ühenduse rahalise toetuse andmise pädevus jaguneb ühenduse ja selle liikmesriikide vahel ning nemad peavad valima rahastamise allikad ja viisi.

36. See valik tehti eespool nimetatud sisekokkuleppega 91/401/EMÜ neljanda AKV-EMÜ konventsiooni teise finantsprotokolli kohase ühenduse abi rahastamise ja haldamise kohta, mille rakendussätteid sisaldab selle määruse artikli 32 alusel nõukogu poolt vastu võetud finantsmäärus.

37. Sisekokkuleppe artiklis 1 sätestatakse, et liikmesriigid asutavad EAF-i, ning täpsustatakse iga liikmesriigi sissemaks sellese fondi. Artikliga 10 tehakse komisjonile ülesandeks EAF-i hallata, artikli 33 lõikes 2 sätestatakse, et EAF-i tegevuse osas peab oma volitusi kasutama ka kontrollikoda, ning artikli 33 lõikes 3 sätestatakse, et heakskiidu EAF-i finantshalduse kohta annab komisjonile parlament nõukogu ettepanekul.

38. Sellest tuleneb, et konventsiooni artiklis 231 ja finantsprotokolli artiklis 1 sätestatud ühenduse rahalise toetusega seotud kulud katavad liikmesriigid otse ning kulusid jaotab nende poolt vastastikusel kokkuleppel loodud fond, mille haldamisega on nimetatud kokkuleppest tulenevalt seotud ühenduse institutsioonid.

39. Seepärast ei ole tegemist ühenduse kuludega, mida peab kajastama ühenduse eelarves ning millele peab kohaldama asutamislepingu artiklit 209.

40. Veel on parlament Euroopa Kohtus väitnud, et kulude ühenduse iseloomule viitavad kõik nende haldamise ja jaotamiseks kehtestatud menetluse aspektid. Parlamendi väitel nähtub finantsmääruse päritolust, välistest tunnustest, otsustamismenetlusest ja sisust, et see on väga tihedalt seotud ühenduse meetmetega.

41. Selle väitega ei saa nõustuda. Ükski asutamislepingu säte ei takista liikmesriikidel väljaspool asutamislepingu kohaldamisala kasutada menetlusi, mis sarnanevad ühenduse kuludele kohaldatavate eeskirjadega, ega kaasata ühenduse institutsioone selliselt kehtestatud menetlustesse (vt 30. juuni 1993. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-181/91 ja C-248/91 *parlament v nõukogu ja komisjon* (1993) EKL I-3685).

42. Eeltoodust tuleneb, et finantsmäärust ei pidanud vastu võtma asutamislepingu artikli 209 kohaselt. Seega ei ole parlamendi õigusi rikutud. Seepärast tuleb jätta hagi rahuldamata, kuna see on põhjendamatu.

## **Kohtukulud**

43. Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud. Kuna parlament on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista. Hispaania Kuningriik kui menetlusse astuja kannab vastavalt kodukorra artikli 69 lõikele 4 oma kohtukulud ise.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

## EUROOPA KOHUS

otsustab:

**1. Jätta hagi rahuldamata.**

**2. Mõista Euroopa Parlamendilt välja kohtukulud. Hispaania Kuningriik kui menetlusse astuja kannab oma kohtukulud ise.**

Due

Mancini

Moitinho de Almeida

Kakouris

Joliet

Schockweiler

Rodríguez Iglesias

Grévisse

Zuleeg

Kapteyn

Murray

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 2. märtsil 1994 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

R. Grass

O. Due