

## РЕШЕНИЕ НА СЪДА

27 септември 1989 година\*

„Компетенции на Европейския парламент да предяви иск за отмяна”

По дело 302/87

**Европейски парламент**, за който се явява г-н F. Pasetti Bombardella, правен съветник на Парламента, подпомаган от г-н C. Pennera и г-н J. Schoo, членове на правната служба на Парламента, в качеството на представители, със съдебен адрес в главния секретариат на Европейския парламент, Kirchberg, Luxembourg,

ищец

срещу

Съвета на Европейските общности, за който се явява А. А. Dashwood, директор, F. Van Craeynest, главен администратор и г-жа В. Laloux, член на правната служба на Съвета, в качеството на представители, със съдебен адрес в кантората на г-н М. J. Käser,, директор на правната служба на Европейската инвестиционна банка, 100, boulevard Konrad-Adenauer, Luxembourg,

ответник,

с предмет иск за отмяна на Решение 87/373/ЕИО на Съвета от 13 юли 1987 г. относно определяне на условията и реда за упражняване на изпълнителните правомощия, предоставени на Комисията,

СЪДЪТ,

в състав: г-н. Mackenzie Stuart, председател, г-н G. Bosco, г-н O. Due, г-н J. C. Moitinho de Almeida и г-н G. C. Rodriguez Iglesias, председатели на състав, г-н T. Koopmans, г-н U. Everling, г-н K. Bahlmann, г-н Y. Galmot, г-н C. N. Kakouris, г-н R. Joliet, г-н T. F. O'Higgins, г-н F. A. Schockweiler, съдии,

генерален адвокат: г-н M. Darmon,

секретар: М. J. А. Ромре, помощник секретар,

като взе предвид доклада за съдебното заседание и след това за заседанието от 24 март 1988 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 26 май 1988 г.,

постанови настоящото

---

\* Език на производството: френски.

## Решение

1. С искова молба, подадена в секретариата на Съда на 2 октомври 1987 г., Европейският парламент подава иск съгласно член 173, параграф 1 от Договора за ЕИО за обявяване на Решение 87/373/ЕИО на Съвета от 13 юли 1987 г. (ОВ 1987 г., L 197, стр. 33) относно определяне на условията и реда за упражняване на изпълнителните правомощия, предоставени на Комисията за недействителен.
2. С това решение, което се основава на член 145 от Договора за ЕИО, изменен с член 10 от Единния европейски акт, Съветът създава процедурите, чието спазване се изисква при упражняване на правомощията, предоставени от него на Комисията за прилагане на правилата, определени от Съвета и приема разпоредбите, регламентиращи състава, функционирането и ролята на комисиите на представителите на държавите-членка, сезирани да предприемат действие.
3. Съветът повдига възражение за недопустимост съгласно член 91, параграф 1 от Правилника на Съда и иска Съдът да постанови решение по това възражение без да разглежда делото по същество.
4. В подкрепа на своето възражение, Съветът изразява становището, че член 173, параграф 1 от Договора за ЕИО не предвижда изрично, че Европейският парламент може да предяви иск за отмяна. Нито пък, според Съвета, на Парламента може да се признае такова качество на основание установените мотиви относно нуждата да се гарантира съгласуваност на средствата за правна защита. Встъпването и иска за установяване на неправомерно бездействие, които Парламентът може да използва, са напълно разделени от иска да отмяна, както е постанови Съдът в свое Решение от 29 октомври 1980 г. (по дело 138/79 *Roquette frères/Съвет*, Recueil, стр. 3333 и по дело 139/79 *Maïzena/Съвет*, Recueil, стр. 3393) и от 22 май 1985 г. (по дело 13/83 Европейски парламент/Съвет – „Транспортното”, Recueil, стр. 1513 ).
5. Съветът също така твърди, че нито Решението от 23 април 1986 г. (по дело 294/83 *Parti ecologiste „Les Verts”/Европейски парламент*, Recueil, стр. 1339 ), нито Решение от 3 юли 1986 г. (по дело 34/86 *Съвет/Европейски парламент – „Бюджетното”* дело, Recueil, стр. 2155) позволяват да се направи заключението, че Съдът е признал косвено, че Европейският парламент има качеството да предявява иски за отмяна. Решението „Les Verts” е било основано на нуждата да се гарантира, че съществува съдебна защита срещу всички мерки, които имат за цел да доведат до правни последици за трети страни, независимо от това, коя институция е приела мярката. Според Съвета от това не следва, че трябва да съществува прилика между активното и пасивно участие на Парламента в производството по преглед на законосъобразността. Нито може да се направи заключение за такава прилика от „бюджетното” решение, тъй като всички мерки, приети от Съвета във връзка с бюджетната процедура във никакъв случай не са основно подготвителни.
6. На 20 януари 1988 г. Съдът решава да постанови своето решение относно възражението на Съвета без да разглежда делото по същество.
7. За по-пълно разглеждане на фактите по делото, хода на производството и твърденията и доводите на страните, които са представени или описани тук само

доколкото е необходимо с оглед мотивите на Съда, се препраща към доклада за съдебното заседание.

8. В началото трябва да се отбележи, че страните правилно са поставили въпроса между тях в контекста на член 173, алинея 1 от Договора за ЕИО.

9. Член 173 от Договора за ЕИО противопоставя правото на иск на институциите, към което препраща алинея 1, с правото на иск на лицата, независимо дали са физически или юридически лица, за които се отнасят условията, посочени в алинея 2 от него. Европейският парламент, който е една от институциите на Общността, посочени в член 4 от Договора, не е юридическо лице.

10. Освен това, може да се отбележи, че структурата на член 173, алинея 2 от Договора за ЕИО във всички случаи би била неподходяща да иск за отмяна от Европейския парламент. Ищите, посочени в член 173, алинея 2 от Договора за ЕИО, трябва да бъдат пряко и индивидуално заинтересовани от действителното съдържание на акта, който оспорват. Въпреки това, не съдържанието на акта може да повлияе неблагоприятно върху Европейския парламент, а неизпълнението на процесуалните правила, които изискват неговото участие. Освен това, член 173, алинея 2 от Договора за ЕИО се отнася само до ограничен вид актове, а именно тези, които имат индивидуално приложение, докато Европейският парламент иска да му бъде признато правото да предявява иски, които имат общо приложение.

11. Следователно трябва да се разгледа дали е възможно, чрез тълкуване на член 173, алинея 1 от Договора за ЕИО, да се признае на Европейския парламент качеството да предявява иски за отмяна на актове на Съвета и Комисията.

12. Както става ясно от членове 143 и 144 от Договора за ЕИО, Европейският парламент е упълномощен, от една страна, да упражнява политическия контрол върху Комисията, която съгласно член 155 от Договора за ЕИО „осигурява прилагането на разпоредбите на настоящия договор и на актовете, приети от институциите в съответствие с тях” и от друга страна, критикува Комисията, когато е необходимо, ако последната не изпълнява както трябва тази задача. Политическият контрол на Европейският парламент също така се упражнява чрез дебати, които могат да бъдат организирани по определени или общи въпроси, които да му дадат възможност да представи предложение относно следваната от Съвета или Комисията политика.

13. Освен това, независимо от бюджетните правомощия, предоставени му от Люксембургския договор от 22 април 1970 г. и Брюкселския договор от 22 юли 1975 г., и правомощието за вземане на общо решение, предоставено му с оглед споразуменията за асоцииране и присъединяване, след приемането на Единния европейски акт, Европейският парламент е в позицията да упражнява влияние върху съдържанието на законодателните мерки, приети от Съвета, или чрез предоставяне на становища, които издава след процедура по консултации или чрез приемането на позиция, която той приема след процедура по извършване на консултации.

14. Както става ясно от първия параграф на член 175 от Договора за ЕИО, трябва да се наблегне на това, че Европейският парламент е притежавал правомощие да поиска от Съда да установи неправомерно бездействие от страна на Комисията или Съвета и по този начин да спира задържането на механизма за взимане на решения, което може да

му попречи да изпълнява правомощията си. Също така, както става ясно то член 37 от Статута на Съда, Европейският парламент има право да иска неговото становище да бъде изслушано в Съда чрез встъпване в производството пред него.

15. Противно на твърдението на Европейският парламент, от това, че има право да предяви иск за неизпълнение и да встъпи в производството пред Съда, не следва, че на Парламента трябва да му се признае възможността да предяви иск за отмяна.

16. Не съществува връзка между иска за отмяна и иска за установяване на неправомерно бездействие. Това следва от факта, че искът за установяване на неправомерно бездействие дава право на Европейския парламент да предизвика приемането на мерки, които не могат във всички случаи да бъдат предмет на иска за отмяна. По този начин, както е посочено в Решение от 12 юли 1988 г. по дело Европейски парламент/Съвет, 377/87, Recueil, стр.4017, доколкото проектобюджетът не е бил представен от Съвета, Европейският парламент може да получи съдебно решение, което да установи неправомерното бездействие на Съвета, като се има предвид, че проектобюджетът, който представлява подготвителна мярка, не може да се оспорва съгласно член 173 от Договора за ЕИО.

17. Също така е бил представен аргументът, че при липсата на правомощие за предявяване на иск за отмяна, Европейският парламент не би могъл, след като, в съответствие с член 175 от Договора за ЕИО, Съвета или Комисията са били сезирани да действат, да оспори изричния отказ да се действа, даден в отговор на искането. Въпреки това, този аргумент се основава на невярно предположение. Отказът да се действа, колкото и изричен да бъде, може да бъде оспорен пред Съда съгласно член 175 от Договора за ЕИО, тъй като не прекратява неправомерното бездействие.

18. Не съществува и необходимата връзка между правото да се встъпи и възможността да се предяви иск. От една страна, съгласно член 37, параграф 2 от Статута на Съда на ЕИО, правото на лицата да встъпят зависи главно от „интереса от резултата на делото” пред Съда, като се има предвид, че допустимостта на иска за отмяна, предявен от лица, е предмет на условието, че те трябва да са адресати на мярката, която се иска да бъде отменена или поне тази мярка да се отнася директно и индивидуално до тях. От друга страна, съгласно първият параграф на член 37 от Статута на Съда на ЕИО, Европейският парламент има правото да встъпи по дела, които се отнасят до неизпълнение от страна на държавите-членки да изпълнят техните задължения, като се има предвид, че правото да се предяви такъв иск пред Съда е запазено за Комисията и държавите-членки.

19. Европейският парламент продължава като заявява, че член 173, алинея 1 от Договора за ЕИО се отразява на принципа на равенство между институциите, изрично споменат в тази разпоредба, в смисъл, че всяка от тях има правото да предяви иск срещу мярка, приета от друга и обратното, неговите мерки могат да бъдат представени за контрол от страна на Съда от други институции. Тъй като той постановява, че мерките на Европейския парламент, които имат правно действие, могат да са предмет на иск за отмяна, Съдът, с оглед да се поддържа баланса между институциите, е решил, че Европейският парламент има компетенции да атакува актове на Съвета и Комисията.

20. В тази връзка, трябва да се вземе под внимание, че въпреки, че Съдът е постановил в свое Решение от 23 април 1986 г. (Parti écologiste „Les Verts”/Европейски парламент,

цитирано по-горе), че искът за отмяна може да се предяви срещу мерки, приети от Европейския парламент, които имат правно действие за трети страни, той прави това, защото едно тълкуване, което изключва такива мерки от предмета на иска, това би довело до резултат, противоречащ на системата на Договора, който има за цел създаването на цялостна система за съдебна защита срещу актове на институциите на Общността, която да има правно действие.

21. Въпреки това, едно сравнение между член 38 от Договора за ЕОВС, към който специално Съда препраща в Решението „Les Verts” и член 33 от същия договор, показва, че съгласно системата на договорите, в тези случаи, в които е било постановено актовете на Европейския парламент са предмет на контрол за законосъобразност, Европейският парламент не е имал правомощието да предяви директно иск по собствена инициатива срещу актове на други институции. Следователно аргументът на Европейския парламент, че трябва да съществува съответствие между качеството на ответника и качеството на ищеца в производството за съдебен контрол, трябва да бъде отхвърлен.

22. След това Европейският парламент твърди, че Съдът в свое Решение от 3 юли 1986 г. (Съвет/Европейски парламент – „Бюджетното”дело – цитирано по-горе) косвено е признал, че той има качеството да предявява иск за отмяна.

23. Трябва да се направи заключението, че бюджетната процедура, описана в член 203, параграфи 4, 5 и 6 от Договора се характеризира с последователни обсъждания на двете власти с бюджетни правомощия, в хода на които всяка от тях може, в съответствие с условията за гласуване, посочени в Договора, да се противопостави на позициите, приети от другата. Тези обсъждания представляват подготвителна мярка при съставянето на бюджета. Както става ясно от Решението от 3 юли 1986 г. (Съвет/Европейски парламент – „Бюджетното”дело – цитирано по-горе), бюджетът не е правно задължителен докато не се приключи процедурата, което означава когато председателят на Европейския парламент, в качеството си на орган на тази институция, не обяви, че бюджетът е бил окончателно приет.

24. Следва, че доколкото се отнася до приемането на бюджета, единствената мярка, която може се обяви за недействителна идва от орган на Европейския парламент и следователно трябва да се отнесе към тази институция. Впоследствие, Европейският парламент не може да се позове на бюджетните се правомощия, предоставени му от договорите от Люксембург и Брюксел, цитирани по-горе – правомощия, които освен това, не се разглеждат по настоящото дело – за да получи признаване на правото му да предявява искове за отмяна на мерки, произлизащи от Комисията и Съвета.

25. Тогава Европейският парламент заявява, че ако няма правомощието да предявява искове за отмяна, не би бил в положение да защитава своите прерогативи по отношение на другите институции.

26. Трябва да се заяви, че Европейският парламент от самото начало е имал правото да участва чрез консултации в законодателния процес, но това не предоставя възможността да се предявяват искове за отмяна. Прерогативите на Европейския парламент са били увеличени от Единния европейски акт, което му предоставя правомощие за вземане на общи решения по отношение на споразуменията за

асоцииране и присъединяване и създава процедурата по сътрудничество в определени специални случаи, без да са направени изменения в член 173 от Договора за ЕИО.

27. Извън посочените по-горе права, дадени на Европейския парламент от член 175, Договорът предвижда средства за изпращане за преглед до Съда на актове на Съвета, приети при незачитане прерогативите на Парламента. Докато член 173, алинея 1 от Договора за ЕИО предоставя в общи линии правото на всички държави-членки да предявяват иск за отмяна на такива актове, член 155 от Договора предоставя на Комисията по-специално отговорността да гарантира, че прерогативите на Парламента са взети предвид и за тази цел да предявява такива иски за отмяна, които се оказват необходими. Освен това, всяко физическо и юридическо лице, ако не са взети предвид прерогативите на Европейския парламент, може да претендира за нарушаване на основните процедурни изисквания или нарушаване на Договора, за да постигне отмяна на приетите мерки или косвено установяване съгласно член 184 от Договора за ЕИО, че тази мярка е неприложима. По подобен начин, може пред националният съд да се поиска установяване на незаконосъобразност на мярка на основание нарушаване прерогативите на Европейския парламент и оспорваната мярка може да бъде предмет на преюдициално решение на Съда що се отнася до нейната действителност.

28. От упоменатите по-горе заключения следва, че така както съм към момента, приложимите разпоредби не дават право на Съда да признае на Европейския парламент качеството да предявява иски за отмяна.

29. Следователно, възражението за недопустимост трябва да се потвърди и искът трябва да се отхвърли като недопустим.

### **По съдебните разноски**

30. По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски. Тъй като Европейският парламент е загубил делото, съдебните разноски следва да бъдат заплатени от него.

По изложените съображения Съдът реши:

**1. Отхвърля иска като недопустим.**

**2. Осъжда Европейският парламент да заплати съдебните разноски.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 27 септември 1988 година.

Подписи