ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

17 september 2013 *

„Beroep tot nietigverklaring — Definitieve vaststelling van algemene begroting van de Unie voor begrotingsjaar 2011 — Handeling waarbij de voorzitter van het Parlement die definitieve vaststelling constateert — Artikel 314, lid 9, VWEU — Vaststelling van jaarlijkse begroting van de Unie door het Parlement en de Raad — Artikel 314, eerste alinea, VWEU — Beginsel van institutioneel evenwicht — Attributiebeginsel — Verplichting tot loyale samenwerking — Naleving van wezenlijke vormvoorschriften”

In zaak C-77/11,

betreffende een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 263 VWEU, ingesteld op 14 februari 2011,

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door G. Maganza en M. Vitsentzatos als gemachtigden,

verzoeker,

ondersteund door:

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door N. Díaz Abad als gemachtigde,

interveniënt,

tegen

Europees Parlement, vertegenwoordigd door C. Pennera, R. Passos, D. Gauci en R. Crowe als gemachtigden,

verweerder,

wijst HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, K. Lenaerts, vicepresident, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Rosas en M. Berger, kamerpresidenten, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, J.-J. Kasel (rapporteur), M. Safjan en D Šváby, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: V. Tourrès, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 mei 2013,

* Procestaal: Frans.

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 28 mei 2013,

het navolgende

Arrest

1 Met zijn beroep verzoekt de Raad van de Europese Unie om nietigverklaring van handeling 2011/125/EU, Euratom van de voorzitter van het Europees Parlement van 15 december 2010, waarbij deze heeft geconstateerd dat de in artikel 314 VWEU vastgelegde procedure was afgerond en dat de algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2011 derhalve definitief was vastgesteld (PB 2011, L 68, blz. 1; hierna: „bestreden handeling").

Toepasselijke bepalingen

2 Artikel 14, lid 1, VEU bepaalt dat „[h]et Europees Parlement [...] samen met de Raad de wetgevingstaak en de begrotingstaak [uitoefent] [...]". Parallel daarmee heet het in artikel 16, lid 1, VEU dat „[d]e Raad [...] samen met het Europees Parlement de wetgevingstaak en de begrotingstaak [uitoefent] [...]".

3 Artikel 314 VWEU omschrijft de stappen die in het kader van de begrotingsprocedure moeten worden gevolgd en de termijnen die daarbij in acht moeten worden genomen. Het Parlement beschikt thans met betrekking tot alle begrotingskredieten over dezelfde bevoegdheden als de Raad. Bovendien kan laatstbedoelde instelling geen begroting opleggen tegen de wil van het Parlement. Zoals uit artikel 314, lid 7, VWEU volgt, kan het Parlement daarentegen wel in bepaalde omstandigheden – te weten wanneer is voldaan aan strikte criteria met betrekking tot de stemming – het laatste woord hebben en de begrotingsprocedure zonder instemming van de Raad afsluiten.

4 In het onderhavige beroep zijn meer in het bijzonder de eerste alinea en lid 9 van artikel 314 VWEU in het geding.

5 Volgens artikel 314, eerste alinea, VWEU „[wordt] [d]e jaarlijkse begroting van de Unie [...] door het [...] Parlement en de Raad volgens een bijzondere wetgevingsprocedure vastgesteld [...]".

6 Artikel 314, lid 9, VWEU bepaalt dat „[w]anneer de in dit artikel omschreven procedure is afgesloten, [...] de voorzitter van het [...] Parlement [constateert] dat de begroting definitief is vastgesteld".

Voorgeschiedenis van het geding en bestreden handeling

7 Op 15 december 2009 heeft de Raad het Parlement herinnerd aan het prerogatief waarover hij op grond van het VWEU als medeauteur van de wetgevingshandeling tot vaststelling van de begroting beschikt en voorgesteld om de handeling tot vaststelling van deze begroting samen met de voorzitter van het Parlement te ondertekenen.

8 In weerwil van dit verzoek van de Raad heeft de voorzitter van het Parlement de jaarlijkse begroting van de Unie voor het begrotingsjaar 2010 op 17 december 2009 alleen vastgesteld en ondertekend.

9 Op 12 november 2010 heeft de voorzitter van de Raad in het kader van de begrotingsprocedure met betrekking tot het begrotingsjaar 2011 een brief gestuurd aan de voorzitter van het Parlement, waarin hij uiteenzette dat de Raad en het Parlement sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon beide medeauteur zijn van de handeling tot vaststelling van de jaarlijkse begroting van de Unie en dat die handeling daarom zowel door de voorzitter van de Raad als door de voorzitter van het Parlement

moet worden ondertekend. Deze handeling moet worden onderscheiden van de handeling waarbij de voorzitter van het Parlement overeenkomstig artikel 314, lid 9, VWEU constateert dat de begroting definitief is vastgesteld.

10 Op 10 december 2010 heeft de Raad zijn standpunt over de ontwerpbegroting voor het begrotingsjaar 2011 vastgesteld. Aan dat standpunt was een ontwerpbesluit van het Parlement en de Raad tot vaststelling van de algemene begroting van de Unie voor het begrotingsjaar 2011 gehecht.

11 Bij brief van 14 december 2010, die de Raad heeft ontvangen op 17 december 2010, heeft de voorzitter van het Parlement bevestigd zich niet te kunnen vinden in het standpunt van de Raad dat de handeling tot vaststelling van de begroting van de Unie moet worden ondertekend door de voorzitters van beide instellingen.

12 Op 15 december 2010 heeft de voorzitter van de Raad, nadat de plenaire vergadering van het Parlement had gestemd over de begroting voor het begrotingsjaar 2011, de volgende verklaring afgelegd: „Zonet heeft het Parlement het standpunt van de Raad over de ontwerpbegroting 2011 [...] zonder amendementen goedgekeurd. De Raad en ikzelf zijn uiteraard verheugd over deze onderling bereikte overeenstemming over de begroting 2011."

13 Op diezelfde dag heeft de voorzitter van de Raad een brief gericht aan de voorzitter van het Parlement waarin hij zijn tevredenheid uitte over het feit dat het Parlement de ontwerpbegroting voor het begrotingsjaar 2011 had goedgekeurd en waarin hij in herinnering riep dat de begroting volgens het VWEU wordt vastgesteld door het Parlement en de Raad. Bij die brief heeft hij een door hem ondertekend ontwerpbesluit van het Parlement en de Raad tot vaststelling van de algemene begroting van de Unie voor het begrotingsjaar 2011 gevoegd, dat ook door de voorzitter van het Parlement diende te worden ondertekend.

14 Eveneens op 15 december 2010 is de bestreden handeling vastgesteld. Het enige artikel van deze handeling, die enkel door de voorzitter van het Parlement is ondertekend, luidt: „De procedure zoals vastgelegd in artikel 314 [VWEU] is afgerond en de algemene begroting van de [...] Unie voor het begrotingsjaar 2011 is definitief vastgesteld."

Conclusies van partijen en procesverloop voor het Hof

15 De Raad verzoekt het Hof:

— de bestreden handeling nietig te verklaren;

— de gevolgen van de begroting van de Unie voor het begrotingsjaar 2011 als definitief te beschouwen totdat deze begroting wordt vastgesteld bij een wetgevingshandeling die in overeenstemming is met de Verdragen, en

— het Parlement te verwijzen in de kosten.

16 Het Parlement verzoekt het Hof:

— het beroep van de Raad te verwerpen, en

— de Raad te verwijzen in de kosten.

17 Bij beschikking van de president van het Hof van 29 juni 2011 is het Koninkrijk Spanje toegelaten tot interventie aan de zijde van de Raad.

Beroep

Argumenten van partijen

18 Tot staving van zijn beroep betoogt de Raad dat het Verdrag van Lissabon de begrotingsprocedure grondig heeft gewijzigd en van het Parlement en de Raad gelijkwaardige partners heeft gemaakt, met name door het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven op te heffen en door te bepalen dat de ontwerpbegroting slechts éénmaal door beide betrokken instellingen wordt gelezen.

19 De belangrijkste wijziging betreft volgens de Raad artikel 314, eerste alinea, VWEU. Op grond van die bepaling, gelezen in samenhang met andere verdragsbepalingen, moet voortaan na afloop van de procedure een gezamenlijke wetgevingshandeling worden vastgesteld, die wordt ondertekend door de voorzitters van de twee betrokken instellingen.

20 De onder het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap geldende praktijk volgens welke de voorzitter van het Parlement alleen constateerde dat de begrotingsprocedure was afgerond, is dus achterhaald.

21 De Raad voert in zijn verzoekschrift vier middelen aan. Met zijn eerste middel stelt hij dat de jaarlijkse begroting van de Unie in strijd met de artikelen 288 VWEU, 289 VWEU, 296 VWEU en 314 VWEU niet is vastgesteld bij een wetgevingshandeling die door de voorzitters van de twee betrokken instellingen is ondertekend. Het tweede middel betreft schending van het in artikel 314 VWEU neergelegde beginsel van het institutionele evenwicht. Het derde middel ziet op schending van het attributiebeginsel en de verplichting tot loyale samenwerking, bedoeld in artikel 13, lid 2, VEU. Het vierde – subsidiair aangevoerde – middel betreft schending van wezenlijke vormvoorschriften.

22 In de eerste plaats is de Raad van mening dat de jaarlijkse begroting van de Unie en de gewijzigde begrotingen voortaan ingevolge de uit het Verdrag van Lissabon voortvloeiende hervorming bij een gezamenlijke wetgevingshandeling moeten worden vastgesteld. Volgens hem is de rechtspraak die voortvloeide uit het arrest van 3 juli 1986, Raad/Parlement (34/86, Jurispr. blz. 2155), en in het bijzonder punt 8 van dat arrest – waar het Hof heeft geoordeeld dat het de voorzitter van het Parlement is die formeel constateert dat de begrotingsprocedure door de definitieve goedkeuring van de begroting is afgesloten en die daarmee aan de begroting bindende kracht verleent, zowel jegens de instellingen als jegens de lidstaten – dan ook achterhaald.

23 De Raad betoogt dat uit artikel 314 VWEU duidelijk volgt dat het Parlement en de Raad de begroting voortaan „volgens een bijzondere wetgevingsprocedure" vaststellen. Deze procedure moet in overeenstemming met artikel 289, lid 3, VWEU tot de vaststelling van een wetgevingshandeling leiden. Deze handeling moet overeenkomstig de artikelen 288 VWEU en 289, lid 2, VWEU de vorm aannemen van een verordening, een richtlijn of eventueel een besluit.

24 Uit het feit dat aan beide instellingen dezelfde bevoegdheden zijn toebedeeld, leidt de Raad bovendien af dat het in dat specifieke geval om een bijzondere wetgevingsprocedure gaat, aangezien er dan twee hoofdrolspelers zijn.

25 De Raad roept in herinnering dat artikel 314 VWEU op het gebied van de jaarlijkse begroting van de Unie uitdrukkelijk bepaalt dat de twee instellingen hun goedkeuring moeten verlenen aan een door het bemiddelingscomité opgestelde gemeenschappelijke tekst, zoals ook de gewone wetgevingsprocedure van artikel 294 VWEU voorschrijft.

26 Overeenkomstig artikel 297, lid 1, tweede alinea, VWEU, worden de volgens een bijzondere wetgevingsprocedure vastgestelde handelingen in beginsel ondertekend door de voorzitter van de instelling waardoor zij zijn vastgesteld. Aangezien de jaarlijkse begroting van de Unie een gemeenschappelijk werkstuk is, moet de handeling tot afsluiting daarvan dan ook door de voorzitters van de beide betrokken instellingen worden ondertekend.

27 De handeling waarbij de voorzitter van het Parlement constateert dat de jaarlijkse begroting van de Unie definitief is vastgesteld, kan dus niet als een wetgevingshandeling in de zin van het VWEU worden aangemerkt.

28 In de tweede plaats meent de Raad dat de voorzitter van het Parlement het nieuwe institutionele evenwicht dat bij artikel 314 VWEU tot stand is gebracht, heeft verstoord, door de begroting van het jaar 2011 alleen te ondertekenen. De voorzitter van het Parlement heeft met andere woorden ultra vires gehandeld.

29 In de derde plaats herinnert de Raad aan de inspanningen die hij heeft geleverd om een voor beide partijen aanvaardbare oplossing te bereiken. De voorzitter van het Parlement is daar echter niet op willen ingaan en is aldus tekortgeschoten in zijn plicht tot loyale samenwerking die de verhoudingen tussen de instellingen moet beheersen overeenkomstig artikel 13, lid 2, VEU.

30 In de vierde plaats moet de bestreden handeling volgens de Raad nietig worden verklaard wegens schending van wezenlijke vormvoorschriften. Hij stelt namelijk dat de bestreden handeling is verricht zonder dat overeenstemming bestond over het soort van handeling waarbij moest worden geconstateerd dat de jaarlijkse begroting van de Unie definitief was vastgesteld.

31 Hoe dan ook verzoekt de Raad het Hof om overeenkomstig artikel 264, tweede alinea, VWEU de gevolgen van de jaarlijkse begroting van de Unie met betrekking tot het begrotingsjaar 2011 te handhaven voor het lopende jaar, tot op het tijdstip waarop een einde wordt gemaakt aan de vastgestelde onregelmatigheid.

32 Het Koninkrijk Spanje ondersteunt het betoog van de Raad volledig.

33 Het Parlement erkent dat het volgens de begrotingsprocedure met de Raad dient samen te werken, teneinde overeenstemming te bereiken. Aldus is geschied voor de jaarlijkse begroting van de Unie betreffende het begrotingsjaar 2011. Anders dan het geval is in het kader van een gewone wetgevingsprocedure, leidt die samenwerking er evenwel niet toe dat op het einde een autonome handeling in de vorm van een verordening, een richtlijn of een besluit wordt vastgesteld.

34 Het Parlement wijst erop dat de Raad zelf erkent dat de loutere overeenstemming tussen de twee betrokken instellingen over de ontwerpbegroting op zich geen rechtsgevolgen kan teweegbrengen.

35 Zoals uit artikel 314, lid 9, VWEU voortvloeit, is het optreden van de voorzitter van het Parlement noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de begroting rechtsgevolgen sorteert die zowel voor de instellingen als voor de lidstaten gelden. Zoals advocaat-generaal Mancini in herinnering heeft geroepen in zijn conclusie in de zaak die heeft geleid tot het reeds aangehaalde arrest Raad/Parlement, vormt dat optreden een aanvullende handeling.

36 Volgens het Parlement is de handeling van zijn voorzitter gebaseerd op een specifieke bevoegdheid van deze voorzitter. Zij berust op een rechtmatigheidstoetsing van de afgeronde begrotingsprocedure. Het gaat om een autonome handeling die niet de uitdrukking van een parlementaire meerderheid vormt. Zij kan worden gezien als een handeling waarbij de voorzitter van het Parlement nagaat of de begrotingsprocedure in overeenstemming met het VWEU is verlopen.

37 Gelet op het voorgaande verwerpt het Parlement het argument van de Raad dat artikel 314 VWEU verlangt dat aan het einde van de procedure een gezamenlijke wetgevingshandeling wordt vastgesteld om de jaarlijkse begroting van de Unie verbindende kracht te verlenen.

38 Hadden de opstellers van het Verdrag van Lissabon een wijziging willen aanbrengen in de bevoegdheden die de voorzitter van het Parlement toekomen aan het einde van de procedure, dan hadden zij in artikel 314, lid 9, VWEU geen bepaling gehandhaafd die overeenkomt met artikel 272, lid 7, EG.

39 De specificiteit van de begroting ligt volgens het Parlement daarin dat zij een louter boekhoudkundig document is dat enkel uitgavenramingen en kredieten bevat, welke slechts uitgavenmachtigingen worden indien te gelegener tijd een basishandeling wordt vastgesteld. Gelet op die specificiteit is het Parlement van mening dat de jaarlijkse begroting van de Unie wordt vastgesteld volgens een sui-generisprocedure die rekening houdt met de verplichting om de begroting formeel vast te stellen vóór het einde van het jaar, teneinde het „systeem van voorlopige twaalfden" te vermijden.

40 Om die reden bepaalt het VWEU niet dat de handeling tot goedkeuring van de begroting door de voorzitters van beide betrokken instellingen moet worden ondertekend.

41 Door aldus de specificiteit van de begrotingsprocedure ten opzichte van de gewone wetgevingsprocedure in herinnering te brengen verwerpt het Parlement de stelling dat geen enkele instelling haar wil kan opleggen aan de andere daar over het goed te keuren ontwerp een gezamenlijke beslissing dient te worden bereikt.

42 Het Parlement verwijst in dit verband naar artikel 314, lid 7, VWEU, dat melding maakt van de situatie waarin de voorzitter van het Parlement constateert dat de jaarlijkse begroting van de Unie is vastgesteld, hoewel de Raad het gemeenschappelijke ontwerp dat na de onderhandelingen in het bemiddelingscomité tot stand is gekomen, heeft afgewezen.

43 Het Parlement is ervan overtuigd dat het in overeenstemming met de letter en de geest van het VWEU heeft gehandeld en is derhalve van mening dat het geenszins het attributiebeginsel heeft geschonden. Het zou dit beginsel echter wel hebben geschonden indien het zou hebben ingestemd met de wens van de Raad om de begrotingsprocedure af te sluiten met de vaststelling van een autonome wetgevingshandeling, welke handeling specifiek is voor de gewone wetgevingsprocedure.

44 Tot slot betwist het Parlement de bewering dat het de in artikel 13, lid 2, VEU neergelegde plicht tot loyale samenwerking niet is nagekomen. De voorzitter van deze instelling had de Raad immers op 14 december 2010, te weten de dag voordat in het Parlement over de begroting 2011 zou worden gestemd, ingelicht over zijn standpunt.

45 Het Parlement, dat ervan overtuigd is vanaf de vaststelling van het gemeenschappelijke ontwerp artikel 314, lid 9, VWEU te hebben nageleefd, weerlegt tevens het hem door de Raad gemaakte verwijt dat het bepaalde wezenlijke vormvoorschriften heeft geschonden.

Beoordeling door het Hof

46 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat de procedure tot vaststelling van de begroting van de Unie is neergelegd in artikel 314 VWEU. Artikel 314, eerste alinea, VWEU preciseert dat de begroting wordt vastgesteld volgens een bijzondere wetgevingsprocedure.

47 Het aan de eerste drie middelen van de Raad ten grondslag liggende betoog waarin de begrotingsprocedure met de in artikel 294 VWEU bedoelde gewone wetgevingsprocedure wordt gelijkgesteld, moet meteen worden afgewezen. De verschillende bepalingen van artikel 314 VWEU

voorzien voor de vaststelling van de begroting van de Unie immers in een bijzondere wetgevingsprocedure, die op de specificiteit van de begroting is afgestemd en die wordt afgesloten met de in lid 9 van dat artikel bedoelde handeling. Laatstbedoelde bepaling schrijft voor dat „[w]anneer de [...] procedure [tot vaststelling van de begroting van de Unie] is afgesloten, [...] de voorzitter van het Europees Parlement [constateert] dat de begroting definitief is vastgesteld".

48 Vervolgens moet worden vastgesteld dat de bestreden handeling op artikel 314 VWEU en met name op lid 9 van dat artikel is gebaseerd.

49 Uit de bewoordingen van artikel 314, lid 9, VWEU blijkt op zich reeds dat de op deze bepaling gebaseerde handeling de procedure tot vaststelling van de begroting van de Unie afsluit en dat deze handeling enkel door de voorzitter van het Parlement wordt ondertekend.

50 Anders dan de Raad en het Koninkrijk Spanje betogen, wordt de in artikel 314 VWEU bedoelde begrotingsprocedure dus niet afgesloten met een handeling die gezamenlijk door de voorzitters van het Parlement en de Raad wordt ondertekend. Het is de op grond van artikel 314, lid 9, VWEU vastgestelde handeling waarbij de voorzitter van het Parlement – na te zijn nagegaan of de procedure regelmatig is verlopen – constateert dat de begroting definitief is vastgesteld, die de laatste fase in de procedure tot vaststelling van de begroting van de Unie vormt en die deze begroting bindende kracht verleent.

51 Aldus heeft het Hof geoordeeld dat, enerzijds, de handeling die op artikel 203, lid 7, EEG-Verdrag is gebaseerd, welke bepaling met artikel 314, lid 9, VWEU overeenstemt, door de voorzitter van het Parlement als orgaan van deze instelling wordt verricht en dus aan die instelling moet worden toegerekend en, anderzijds, bedoelde handeling de begroting zowel jegens de instellingen als jegens de lidstaten bindende kracht verleent (zie reeds aangehaald arrest Raad/Parlement, punt 8).

52 De Raad en het Koninkrijk Spanje voeren echter aan dat de rechtsgevolgen die het reeds aangehaalde arrest Raad/Parlement heeft verbonden aan de handeling waarbij de voorzitter van het Parlement constateert dat de begroting definitief is vastgesteld, zijn gewijzigd door de invoeging, bij het Verdrag van Lissabon, van artikel 314, eerste alinea, VWEU, volgens hetwelk „[d]e jaarlijkse begroting van de Unie [...] door het Europees Parlement en de Raad volgens een bijzondere wetgevingsprocedure [wordt] vastgesteld". Overeenkomstig deze bepaling moet de begroting immers definitief worden vastgesteld bij een handeling van het Parlement en de Raad, die door de voorzitters van deze beide instellingen wordt ondertekend. De op grond van artikel 314, lid 9, VWEU verrichte handeling is volgens hen slechts een declaratoire handeling van de voorzitter van het Parlement.

53 Dit betoog kan niet slagen.

54 Door te bepalen dat de begroting van de Unie door het Parlement en de Raad wordt vastgesteld, brengt artikel 314, eerste alinea, VWEU in herinnering dat de begrotingstaak overeenkomstig de artikelen 14, lid 1, VEU en 16, lid 1, VEU door deze twee instellingen gezamenlijk wordt uitgeoefend.

55 Artikel 314, eerste alinea, VWEU preciseert evenwel dat de begroting wordt vastgesteld „overeenkomstig de volgende bepalingen". Geen enkele bepaling van artikel 314 VWEU schrijft voor dat op het einde van de begrotingsprocedure een handeling wordt vastgesteld die zowel door de voorzitter van het Parlement als door de voorzitter van de Raad wordt ondertekend.

56 Het is namelijk de voorzitter van het Parlement die, door de handeling vast te stellen die als rechtsgrondslag artikel 314, lid 9, VWEU heeft, als orgaan van deze instelling bindende kracht verleent aan de begroting van de Unie na afloop van een procedure die wordt gekenmerkt door het gezamenlijke optreden van het Parlement en de Raad (zie reeds aangehaald arrest Raad/Parlement, punt 8).

57 Bovendien voeren de Raad en het Koninkrijk Spanje aan dat de bestreden handeling, die volgens een bijzondere wetgevingsprocedure is vastgesteld, onrechtmatig is omdat zij – in strijd met de artikelen 288 VWEU en 289, lid 2, VWEU – niet in de vorm van een verordening, een richtlijn of een besluit is vastgesteld.

58 Dit argument moet eveneens worden afgewezen.

59 In dit verband moet immers in herinnering worden geroepen dat artikel 314 VWEU voorziet in een bijzondere wetgevingsprocedure, afgestemd op de aard van de begroting, die een voornamelijk boekhoudkundig document is waarin voor de Unie ramingen zijn opgenomen van alle ontvangsten en te verrichten uitgaven tijdens een bepaalde periode. Nadat de voorzitter van het Parlement zich ervan heeft vergewist dat de procedure in overeenstemming met het VWEU is verlopen, wordt dat document gevoegd bij de handeling waarbij hij op basis van artikel 314, lid 9, VWEU constateert dat de begroting definitief is vastgesteld.

60 Ook al is de krachtens artikel 314, lid 9, VWEU vastgestelde handeling het resultaat van een bijzondere wetgevingsprocedure, zij neemt wegens de aard van de begroting als zodanig niet de vorm aan van een wetgevingshandeling in de zin van de artikelen 288 VWEU en 289, lid 2, VWEU, maar zij vormt hoe dan ook wel een voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 263 VWEU, aangezien zij bindende kracht verleent aan de begroting van de Unie.

61 De Raad stelt tevens dat de bestreden handeling de hem bij artikel 296, eerste alinea, VWEU verleende prerogatieven schendt. Deze bepaling preciseert dat „[w]anneer de Verdragen niet bepalen welk soort van handeling moet worden vastgesteld, [...] de instellingen zelf per afzonderlijk geval een keuze [maken], met inachtneming van de toepasselijke procedures en van het evenredigheidsbeginsel". Hij betoogt dienaangaande dat artikel 314 VWEU niet specificeert via welk soort handeling de begroting wordt vastgesteld en dat het Parlement daarover dan ook met de Raad had moeten overleggen. In wezen moet uit artikel 296, eerste alinea, VWEU worden afgeleid dat de begroting dient te worden vastgesteld bij een handeling die door de voorzitters van de twee betrokken instellingen wordt ondertekend.

62 Dit argument kan evenmin worden aanvaard.

63 Artikel 296, eerste alinea, VWEU geldt immers niet in het kader van de in artikel 314 VWEU bedoelde begrotingsprocedure, aangezien in dat laatste artikel, en met name in lid 9 ervan, uitdrukkelijk is bepaald dat die procedure wordt afgesloten met de vaststelling van een handeling van het Parlement, die wordt ondertekend door de voorzitter van deze instelling.

64 Voorts betoogt de Raad dat de voorzitter van het Parlement door de vaststelling van de bestreden handeling niet heeft voldaan aan de plicht tot loyale samenwerking die de verhoudingen tussen de instellingen moet beheersen. In het bijzonder verwijt hij de voorzitter van het Parlement dat deze niet heeft meegewerkt aan zijn initiatieven om een verdragsconforme oplossing te vinden die voor beide partijen aanvaardbaar was en die zowel in overeenstemming was met de bevoegdheden van de instellingen als met de prerogatieven van de voorzitter van het Parlement. Tevens verwijt hij de voorzitter van het Parlement dat deze de dag waarop in de plenaire vergadering over de begroting is gestemd, namelijk op 15 december 2010, de inhoud van zijn brief van 14 december 2010 niet heeft meegedeeld aan de voorzitter van de Raad, hoewel deze bij die stemming aanwezig was.

65 Ook dit argument faalt.

66 Uit het dossier – inzonderheid uit de in punt 12 van dit arrest vermelde verklaring – blijkt namelijk duidelijk dat het Parlement en de Raad op 15 december 2010 overeenstemming hebben bereikt over de inhoud van de begroting voor het begrotingsjaar 2011. Het feit dat deze twee instellingen het niet eens waren over de wijze waarop die overeenstemming moest worden geformaliseerd, belette de

voorzitter van het Parlement niet om op 15 december 2010 te constateren dat de overeenkomstig artikel 314 VWEU verlopen procedure was afgesloten en dat de algemene begroting van de Unie voor het begrotingsjaar 2011 definitief was vastgesteld.

67 Aangezien volgens artikel 314, lid 9, VWEU enkel de voorzitter van het Parlement bevoegd is om de bestreden handeling te ondertekenen, is de vraag of de voorzitter van het Parlement de verplichting tot loyale samenwerking niet is nagekomen, niet aan de orde.

68 Uit een en ander volgt dat de eerste drie middelen moeten worden afgewezen.

69 Ten slotte voeren de Raad en het Koninkrijk Spanje subsidiair aan dat de bestreden handeling nietig moet worden verklaard wegens schending van wezenlijke vormvoorschriften, op grond dat de voorzitter van het Parlement, niet kon constateren dat de begrotingsprocedure voor het begrotingsjaar 2011 was afgerond, zodra hij zich bewust was van het feit dat het Parlement en de Raad het oneens waren over het soort van handeling waarbij de begroting moest worden vastgesteld,

70 Aangezien het Parlement en de Raad op 15 december 2010 evenwel overeenstemming hadden bereikt over de inhoud van de begroting voor het jaar 2011, heeft de voorzitter van het Parlement artikel 314 VWEU geenszins geschonden door op diezelfde dag de bestreden handeling vast te stellen.

71 Dit laatste middel kan dus evenmin worden aanvaard.

72 Uit een en ander volgt dat het beroep moet worden verworpen.

Kosten

73 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Raad in het ongelijk is gesteld, dient hij overeenkomstig de vordering van het Parlement te worden verwezen in de kosten. Overeenkomstig artikel 140, lid 1, van dit Reglement draagt het Koninkrijk Spanje als interveniënt zijn eigen kosten.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) De Raad van de Europese Unie wordt verwezen in de kosten.

3) Het Koninkrijk Spanje draagt zijn eigen kosten.

ondertekeningen