Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

17 päivänä syyskuuta 2013 *

Kumoamiskanne — Unionin yleisen talousarvion lopullinen hyväksyminen varainhoitovuodeksi 2011 — Parlamentin puhemiehen toimi, jolla kyseinen lopullinen hyväksyminen todetaan — SEUT 314 artiklan 9 kohta — Parlamentin ja neuvoston vahvistama unionin vuotuinen talousarvio — SEUT 314 artiklan johdantokappale — Toimielinten välisen tasapainon periaate — Annetun toimivallan periaate — Vilpittömän yhteistyön velvoite — Olennaisten menettelymääräysten noudattaminen

Asiassa C-77/11,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta kumoamiskanteesta, joka on nostettu 14.2.2011,

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään G. Maganza ja M. Vitsentzatos,

kantajana,

jota tukee

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään N. Díaz Abad,

väliintulijana,

vastaan

Euroopan parlamentti, asiamiehinään C. Pennera, R. Passos, D. Gauci ja R. Crowe,

vastaajana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, varapresidentti K. Lenaerts, jaostojen puheenjohtajat M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Rosas ja M. Berger sekä tuomarit E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, J.-J. Kasel (esittelevä tuomari), M. Safjan ja D. Šváby,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Tourrès,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.5.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.5.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

tuomion

1 Euroopan unionin neuvosto vaatii kanteessaan unionin tuomioistuinta kumoamaan Euroopan parlamentin puhemiehen 15.12.2010 antaman toimen 2011/125/EU, Euratom, jolla puhemies toteaa, että SEUT 314 artiklan mukaisesti aloitettu talousarviomenettely on saatettu päätökseen ja että Euroopan unionin yleinen talousarvio varainhoitovuodeksi 2011 on lopullisesti hyväksytty (EUVL 2011, L 68, s. 1; jäljempänä riidanalainen toimi).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 SEU 14 artiklan 1 kohdan mukaan ”Euroopan parlamentti toimii yhdessä neuvoston kanssa lainsäätäjänä ja budjettivallan käyttäjänä – –”. Vastaavasti SEU 16 artiklan 1 kohdassa määrätään, että ”neuvosto toimii yhdessä Euroopan parlamentin kanssa lainsäätäjänä ja budjettivallan käyttäjänä – –”.

3 SEUT 314 artiklassa määritellään ne vaiheet ja määräajat, joita talousarviomenettelyn aikana on noudatettava. Parlamentilla on nykyään sama toimivalta kuin neuvostolla kaikkien talousarviomäärärahojen osalta. Neuvosto ei myöskään voi vahvistaa talousarviota ilman parlamentin hyväksyntää. Kuten SEUT 314 artiklan 7 kohdasta ilmenee, parlamentilla on sitä vastoin mahdollisuus tietyissä tilanteissa eli huomattavia äänimäärään liittyviä rajoitteita noudattaen sanoa viimeinen sana ja päättää talousarviomenettely ilman neuvoston hyväksyntää.

4 SEUT 314 artiklan määräyksistä nyt käsiteltävä kanne koskee erityisesti kyseisen artiklan johdantokappaletta ja 9 kohtaa.

5 SEUT 314 artiklan johdantokappaleen mukaan ”parlamentti ja neuvosto vahvistavat erityistä lainsäätämisjärjestystä noudattaen unionin vuotuisen talousarvion – –”.

6 SEUT 314 artiklan 9 kohdassa määrätään, että ”kun tässä artiklassa määrätty menettely on saatettu päätökseen, – – parlamentin puhemies toteaa talousarvion lopullisesti hyväksytyksi”.

Asian tausta ja riidanalainen toimi

7 Neuvosto huomautti parlamentille 15.12.2009 EUT-sopimukseen perustuvasta oikeudestaan talousarvion vahvistavan lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyn toimen yhtenä antajana ja ehdotti, että se allekirjoittaisi talousarvion vahvistavan toimen yhdessä parlamentin puhemiehen kanssa.

8 Parlamentin puhemies hyväksyi ja allekirjoitti 17.12.2009 unionin vuotuisen talousarvion varainhoitovuodeksi 2010 yksin neuvoston pyynnöstä huolimatta.

9 Neuvoston puheenjohtaja lähetti 12.11.2010 varainhoitovuotta 2011 koskevan talousarviomenettelyn yhteydessä parlamentin puhemiehelle kirjeen, jossa hän totesi, että neuvoston puheenjohtajan ja parlamentin puhemiehen on Lissabonin sopimuksen voimaantulon johdosta allekirjoitettava yhdessä toimi, jolla unionin vuotuinen talousarvio vahvistetaan, koska nuo molemmat toimielimet ovat yhdessä kyseisen toimen antajia. Hänen mukaansa mainittu toimi pitäisi erottaa parlamentin puhemiehen toimesta, jolla talousarvio todetaan lopullisesti hyväksytyksi SEUT 314 artiklan 9 kohdan mukaisesti.

10 Neuvosto vahvisti 10.12.2010 kantansa varainhoitovuotta 2011 koskevaan talousarvioesitykseen. Se liitti tähän kantaan luonnoksen parlamentin ja neuvoston päätökseksi unionin yleisen talousarvion vahvistamisesta varainhoitovuodeksi 2011.

11 Parlamentin puhemies vahvisti 14.12.2010 päivätyllä kirjeellä, joka saapui neuvostoon 17.12.2010, ettei hän voinut yhtyä neuvoston näkemykseen, jonka mukaan sekä parlamentin puhemiehen että neuvoston puheenjohtajan olisi allekirjoitettava unionin talousarvion vahvistava toimi.

12 Sen jälkeen, kun parlamentti oli täysistunnossa äänestänyt talousarviosta varainhoitovuodeksi 2011, neuvoston puheenjohtaja esitti 15.12.2010 lausunnon, jonka mukaan ”parlamentti on juuri – – hyväksynyt neuvoston kannan vuoden 2011 esitykseen ilman tarkistuksia. Voin siis luonnollisestikin neuvoston nimissä vain ilmaista tyytyväisyyteni vuoden 2011 talousarviota koskevaan yhteiseen sopimukseemme”.

13 Neuvoston puheenjohtaja lähetti samana päivänä parlamentin puhemiehelle kirjeen, jossa hän ilmaisi tyytyväisyytensä parlamentin myönteiseen äänestystulokseen varainhoitovuotta 2011 koskevan talousarvioesityksen osalta ja muistutti siitä, että EUT-sopimuksessa määrätään, että parlamentti ja neuvosto vahvistavat talousarvion. Hän liitti tähän kirjeeseen unionin yleisen talousarvion vahvistamista varainhoitovuodeksi 2011 koskevan parlamentin ja neuvoston päätöksen luonnoksen, jonka hän oli itse allekirjoittanut ja joka myös parlamentin puhemiehen oli määrä allekirjoittaa.

14 Myös riidanalainen toimi annettiin 15.12.2010. Kyseisen toimen, jonka parlamentin puhemies on yksin allekirjoittanut, ainoassa artiklassa todetaan, että ”SEUT 314 artiklan nojalla aloitettu menettely on saatettu päätökseen ja – – unionin yleinen talousarvio varainhoitovuodeksi 2011 on lopullisesti hyväksytty”.

Asianosaisten vaatimukset ja asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

15 Neuvosto vaatii, että unionin tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen toimen

— katsoo, että varainhoitovuotta 2011 koskevan unionin talousarvion vaikutukset ovat lopulliset siihen saakka, kunnes kyseinen talousarvio vahvistetaan perussopimusten mukaisella lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyllä toimella, ja

— velvoittaa parlamentin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

16 Parlamentti vaatii, että unionin tuomioistuin

— hylkää neuvoston kanteen ja

— velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17 Unionin tuomioistuimen presidentti hyväksyi 29.6.2011 antamallaan määräyksellä Espanjan kuningaskunnan väliintulijaksi tukemaan neuvoston vaatimuksia.

Kanne

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

18 Neuvosto väittää kanteensa tueksi, että Lissabonin sopimuksella on huomattavasti muutettu talousarviomenettelyä ja parlamentista ja neuvostosta on tehty samanarvoisia osapuolia muun muassa poistamalla pakollisten ja ei-pakollisten menojen välinen ero ja rajoittamalla talousarvioesityksen käsittelyjen määrä yhteen ainoaan kummassakin kyseessä olevassa toimielimessä.

19 Neuvoston mielestä pääasiallinen muutos koskee SEUT 314 artiklan johdantokappaletta. Kyseinen määräys edellyttää – kun sitä luetaan yhdessä muiden perussopimusten määräysten kanssa – vastedes sitä, että menettelyn lopussa annetaan yhdessä sellainen lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytty toimi, jossa on parlamentin puhemiehen ja neuvoston puheenjohtajan allekirjoitukset.

20 Tästä syystä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen aikana voimassa ollut käytäntö, jonka mukaan parlamentin puhemies toteaa yksin talousarviomenettelyn päättyneeksi, ei neuvoston mukaan ole enää pätevä.

21 Neuvosto esittää kannekirjelmässään neljä kanneperustetta. Ensimmäinen kanneperuste koskee sitä, ettei unionin vuotuista talousarviota ole SEUT 288, SEUT 289, SEUT 296 ja SEUT 314 artiklan vastaisesti vahvistettu sellaisella lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyllä toimella, jonka parlamentin puhemies ja neuvoston puheenjohtaja ovat yhdessä allekirjoittaneet. Toinen kanneperuste perustuu SEUT 314 artiklassa vahvistettua toimielinten välistä tasapainoa koskevan periaatteen loukkaamiseen. Kolmas kanneperuste koskee SEU 13 artiklan 2 kohtaan sisältyvien annetun toimivallan periaatteen ja vilpittömän yhteistyön velvoitteen loukkaamiseen. Neljännessä toissijaisesti esitetyssä kanneperusteessa on kyse olennaisten menettelymääräysten rikkomisesta.

22 Neuvosto katsoo ensimmäiseksi, että unionin vuotuinen talousarvio sekä lisätalousarviot on vastedes vahvistettava Lissabonin sopimukseen perustuvan uudistuksen mukaisesti yhteisellä lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyllä toimella. Tämän perusteella neuvosto pitää vanhentuneena oikeuskäytäntöä, joka perustuu asiassa 34/86, neuvosto vastaan parlamentti, 3.7.1986 annettuun tuomioon (Kok., s. 2155, Kok. Ep. VIII, s. 699) ja erityisesti kyseisen tuomion 8 kohtaan, jossa katsottiin, että parlamentin puhemies toteaa muodollisesti talousarviomenettelyn päättyneen vahvistamalla talousarvion lopullisesti ja tekee siten talousarvion sitovaksi suhteessa sekä toimielimiin että jäsenvaltioihin.

23 Neuvoston mielestä SEUT 314 artiklasta ilmenee selkeästi, että kun parlamentti ja neuvosto vahvistavat talousarvion, ne noudattavat vastedes ”erityistä lainsäätämisjärjestystä”. Erityisen lainsäätämisjärjestyksen on SEUT 289 artiklan 3 kohdan mukaan päätyttävä lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyn toimen antamiseen. Kyseisen toimen on SEUT 288 artiklan ja SEUT 289 artiklan 2 kohdan mukaisesti oltava asetuksen, direktiivin tai päätöksen muodossa.

24 Neuvosto päättelee lisäksi kummallekin toimielimelle annetun toimivallan yhtäläisyydestä, että tässä tapauksessa on kyse erikoislaatuisesta erityisestä lainsäätämisjärjestyksestä, koska siinä on mukana kaksi ensisijaista toimijaa.

25 Neuvosto huomauttaa, että SEUT 294 artiklaan sisältyvän tavallisen lainsäätämisjärjestyksen tavoin SEUT 314 artiklassa määrätään nimenomaisesti siitä, että unionin vuotuisen talousarvion osalta näiden kummankin toimielimen sovittelukomiteassa päästään sopimukseen yhteisestä tekstistä.

26 SEUT 297 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan erityistä lainsäätämisjärjestystä noudattaen annetut toimet allekirjoittaa lähtökohtaisesti sen toimielimen puheenjohtaja, joka ne on antanut. Siltä osin kuin unionin vuotuisen talousarvion osalta on kyse yhteisestä aikaansaannoksesta menettelyn päättävässä toimessa olisi siis neuvoston mukaan välttämättäkin oltava parlamentin puhemiehen ja neuvoston puheenjohtajan allekirjoitukset.

27 Tästä seuraa neuvoston mukaan, että parlamentin puhemiehen toimi, jolla unionin vuotuinen talousarvio todetaan lopullisesti hyväksytyksi, ei voi olla EUT-sopimuksen piiriin kuuluva lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytty toimi.

28 Neuvosto on toiseksi sitä mieltä, että kun parlamentin puhemies allekirjoitti yksin talousarvion varainhoitovuodeksi 2011, hän loukkasi SEUT 314 artiklalla käyttöön otettua uutta toimielinten välistä tasapainoa. Parlamentin puhemies on siis toiminut ultra vires.

29 Neuvosto palauttaa kolmanneksi mieleen sen omat ponnistelut molemminpuolisesti hyväksyttävän ratkaisun löytämiseksi. Parlamentin puhemies on näistä ponnisteluista piittaamatta laiminlyönyt vilpittömän yhteistyön velvoitteensa, jota on noudatettava toimielinten välisissä suhteissa SEU 13 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

30 Neuvosto katsoo neljänneksi, että riidanalainen toimi on kumottava olennaisten menettelymääräysten rikkomisen vuoksi. Neuvosto näet väittää, että kyseinen toimi on annettu ilman, että olisi sovittu sen toimen lajista, jolla unionin vuotuinen talousarvio on todettava lopullisesti hyväksytyksi.

31 Neuvosto vaatii joka tapauksessa ja odotettaessa sitä, että todettu lainvastaisuus päätetään, että unionin tuomioistuin pitää voimassa varainhoitovuotta 2011 koskevan unionin vuotuisen talousarvion vaikutukset kuluvan vuoden osalta SEUT 264 artiklan toisen kohdan mukaisesti.

32 Espanjan kuningaskunta tukee varauksetta neuvoston väitteitä.

33 Parlamentti myöntää, että talousarviomenettelyssä parlamentti ja neuvosto työskentelevät yhdessä sopimukseen päästäkseen. Näin myös sen mukaan tehtiin varainhoitovuotta 2011 koskevan unionin vuotuisen talousarvion osalta. Tuon yhteistyön seurauksena ei kuitenkaan ole lopulta tavallisen lainsäätämisjärjestyksen tavoin sellaisen itsenäisen toimen antaminen, joka on asetuksen, direktiivin tai päätöksen muodossa.

34 Parlamentti huomauttaa neuvoston itse myöntävän, että sopimus talousarvioesityksestä kummankin kyseessä olevan toimielimen välillä ei voi yksinään saada aikaan oikeusvaikutuksia.

35 Jotta talousarviolla voisi siis olla oikeusvaikutuksia, jotka sitovat sekä toimielimiä että jäsenvaltioita, parlamentin puhemiehen toimenpiteet ovat parlamentin mukaan tarpeen, kuten SEUT 314 artiklan 9 kohdasta ilmenee. Nuo toimenpiteet muodostavat lisätoimen, kuten julkisasiamies Mancini on huomauttanut edellä mainitussa asiassa neuvosto vastaan parlamentti antamassaan ratkaisuehdotuksessa.

36 Parlamentin puhemiehen toimi perustuu parlamentin mukaan kyseisen toimielimen puhemiehen omaan toimivaltaan. Kyseinen toimi perustuu päättyvän talousarviomenettelyn sääntöjenmukaisuuden arviointiin. Kyse on itsenäisestä toimesta, jolla ei ilmaista parlamentaarista enemmistöä. Se voidaan rinnastaa siihen, että parlamentin puhemies tarkastaa talousarviomenettelyn yhteensopivuuden EUT-sopimuksen kanssa.

37 Edellä esitetyn perusteella parlamentti kiistää neuvoston väitteen, jonka mukaan SEUT 314 artikla edellyttää yhteisen lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyn toimen antamista menettelyn lopussa, jotta unionin vuotuisesta talousarviosta voidaan tehdä sitova.

38 Jos Lissabonin sopimuksen laatijat olisivat halunneet muuttaa parlamentin puhemiehen toimivaltaa menettelyn lopussa, ne eivät parlamentin mukaan olisi pitäneet voimassa SEUT 314 artiklan 9 kohdassa määräystä, joka on täysin samanlainen kuin aikaisempi EY 272 artiklan 7 kohdan määräys.

39 Parlamentin mukaan talousarvion erityisyys liittyy sen yksinomaan kirjanpidolliseen luonteeseen, ja se sisältää ainoastaan arviot tuloista ja määrärahoista, jotka – jotta niillä hyväksytään menot – edellyttävät aikanaan niiden perustana olevan toimen antamista. Kun otetaan huomioon tuo erityisyys, parlamentti katsoo, että unionin vuotuinen talousarvio hyväksytään sellaista sui generis -menettelyä noudattaen, jossa otetaan huomioon tarve antaa talousarvion hyväksymiselle virallinen muoto ennen vuoden loppua ”väliaikaisia kahdestoistaosia koskevan järjestelyn” välttämiseksi.

40 Tämän vuoksi EUT-sopimuksessa ei sen mukaan määrätä, että talousarvion hyväksyvässä toimessa on parlamentin puhemiehen ja neuvoston puheenjohtajan allekirjoitus.

41 Parlamentti tuo esiin talousarviomenettelyn erityisyyden suhteessa tavalliseen lainsäätämisjärjestykseen ja kiistää näkemyksen, jonka mukaan millään toimielimellä ei ole mihinkään toiseen toimielimeen nähden viimeistä sanaa sanottavana, koska annettavasta esityksestä on tehtävä yhteispäätös.

42 Parlamentti palauttaa mieleen tältä osin SEUT 314 artiklan 7 kohdan sanamuodon, jossa määrätään esimerkkitapauksesta, jossa parlamentin puhemies joutuu toteamaan, että unionin vuotuinen talousarvio on hyväksytty, vaikka neuvosto on hylännyt sovittelukomiteassa käytyjen neuvottelun päätteeksi sovitun yhteisen esityksen.

43 Parlamentti on vakuuttunut siitä, että se on toiminut EUT-sopimuksen sanamuodon ja hengen mukaisesti, ja katsoo, ettei se ole millään tavalla loukannut annetun toimivallan periaatetta. Näin olisi sitä vastoin ollut siinä tapauksessa, että se olisi noudattanut neuvoston tahtoa päättää talousarviomenettely antamalla tavalliselle lainsäätämisjärjestykselle ominaisen lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyn itsenäisen toimen.

44 Parlamentti kiistää lopuksi väitteen, jonka mukaan se ei ole noudattanut SEU 13 artiklan 2 kohdassa vahvistettua vilpittömän yhteistyön velvoitetta, koska parlamentin puhemies oli 14.12.2010 eli sitä päivää edeltävänä päivänä, jolloin parlamentissa äänestettiin varainhoitovuotta 2011 koskevasta talousarviosta, ilmoittanut neuvostolle kannastaan.

45 Parlamentti, joka on vakuuttunut siitä, että se on yhteisen esityksen vahvistamisesta lukien noudattanut SEUT 314 artiklan 9 kohdan sanamuotoa, kiistää samoin neuvoston esittämän arvostelun, jonka mukaan se olisi rikkonut olennaisia menettelymääräyksiä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

46 Aluksi on huomautettava, että unionin talousarvion vahvistamista koskevaa menettelyä säännellään SEUT 314 artiklan määräyksillä. SEUT 314 artiklan johdantokappaleessa täsmennetään, että talousarvio vahvistetaan erityistä lainsäätämisjärjestystä noudattaen.

47 Neuvoston kolmen ensimmäisen kanneperusteen taustalla oleva väite, jossa talousarviomenettely rinnastetaan SEUT 294 artiklan mukaiseen tavalliseen lainsäätämisjärjestykseen, on heti alkuun hylättävä. SEUT 314 artiklan eri määräyksillä otetaan näet käyttöön unionin talousarvion hyväksymiseksi erityinen lainsäätämisjärjestys, jota on mukautettu unionin talousarvion erityisyyden takia ja joka päätetään kyseisen artiklan 9 kohdassa tarkoitetulla toimella. Tämän viimeksi mainitun määräyksen mukaan on niin, että ”kun [unionin talousarvion vahvistamista koskeva] menettely on saatettu päätökseen, Euroopan parlamentin puhemies toteaa talousarvion lopullisesti hyväksytyksi”.

48 Tämän jälkeen on todettava, että riidanalainen toimi perustuu SEUT 314 artiklaan ja etenkin kyseisen artiklan 9 kohtaan.

49 SEUT 314 artiklan 9 kohdan sanamuodostakin ilmenee, että kyseiseen määräykseen perustuvalla toimella päätetään unionin talousarvion vahvistamismenettely ja sen allekirjoittaa pelkästään parlamentin puhemies.

50 Tästä seuraa, että – toisin kuin neuvosto ja Espanjan kuningaskunta väittävät – SEUT 314 artiklassa määrättyä talousarviomenettelyä ei päätetä toimella, jonka parlamentin puhemies ja neuvoston puheenjohtaja yhdessä allekirjoittavat. Juuri SEUT 314 artiklan 9 kohtaan perustuva toimi, jolla parlamentin puhemies toteaa menettelyn sääntöjenmukaisuuden tarkastettuaan, että talousarvio on lopullisesti hyväksytty, on viimeinen vaihe unionin talousarvion vahvistamismenettelyssä ja tekee talousarviosta sitovan.

51 Oikeuskäytännössä on siten todettu, että parlamentin puhemies yhtäältä antaa parlamentin elimenä ETY-sopimuksen 203 artiklan 7 kohtaan, joka on sanamuodoltaan samanlainen kuin SEUT 314 artiklan 9 kohta, perustuvan toimen, joten parlamentilla on sitä koskeva toimivalta, ja toisaalta tällä toimella tehdään talousarviosta sitova suhteessa sekä toimielimiin että jäsenvaltioihin (ks. em. asia neuvosto v. parlamentti, tuomion 8 kohta).

52 Neuvosto ja Espanjan kuningaskunta väittävät kuitenkin, että sillä, että Lissabonin sopimuksella lisättiin SEUT 314 artiklan johdantokappaleessa oleva määräys, jonka mukaan ”Euroopan parlamentti ja neuvosto vahvistavat erityistä lainsäätämisjärjestystä noudattaen unionin vuotuisen talousarvion”, on vaikutusta niihin oikeusvaikutuksiin, jotka edellä mainitussa asiassa neuvosto vastaan parlamentti annetussa tuomiossa on tunnustettu sille parlamentin puhemiehen toimelle, jolla talousarvio todetaan lopullisesti hyväksytyksi. Mainitun määräyksen nojalla talousarvio olisi näet niiden mukaan hyväksyttävä lopullisesti parlamentin ja neuvoston toimella, jonka parlamentin puhemies ja neuvoston puheenjohtaja yhdessä allekirjoittavat. SEUT 314 artiklan 9 kohdan perusteella annettu toimi on niiden mukaan vain parlamentin puhemiehen antama toteava toimi.

53 Tätä väitettä ei voida hyväksyä.

54 Kun SEUT 314 artiklan johdantokappaleessa todetaan, että parlamentti ja neuvosto vahvistavat unionin talousarvion, siinä muistutetaan, että SEU 14 artiklan 1 kohdan ja SEU 16 artiklan 1 kohdan mukaan nämä molemmat toimielimet käyttävät yhdessä budjettivaltaa.

55 SEUT 314 artiklan johdantokappaleessa kuitenkin täsmennetään, että talousarvio vahvistetaan ”seuraavien määräysten mukaisesti”. Missään SEUT 314 artiklan määräyksessä ei kuitenkaan määrätä siitä, että talousarviomenettelyn lopuksi annetaan toimi, jonka parlamentin puhemies ja neuvoston puheenjohtaja yhdessä allekirjoittaisivat.

56 Parlamentin puhemies tekee siis kyseisen toimielimen elimenä unionin talousarviosta sitovan antamalla sellaisen menettelyn päätteeksi, jolle on ominaista parlamentin ja neuvoston yhteinen toiminta, SEUT 314 artiklan 9 kohtaan perustuvan toimen (ks. em. asia neuvosto v. parlamentti, tuomion 8 kohta).

57 Neuvosto ja Espanjan kuningaskunta väittävät lisäksi, että riidanalainen toimi, joka annettiin erityistä lainsäätämisjärjestystä noudattaen, on lainvastainen, koska se ei ole – toisin kuin SEUT 288 artiklassa ja SEUT 289 artiklan 2 kohdassa määrätään – asetuksen, direktiivin tai päätöksen muodossa.

58 Myös tämä väite on hylättävä.

59 On näet huomautettava, että SEUT 314 artiklassa määrätään erityisestä lainsäätämisjärjestyksestä, joka on talousarvion luonteen mukainen, ja että talousarvio on olennaisilta osin kirjanpidollinen asiakirja, jossa on unionia koskevat arviot kaikkien tulojen ja suoritettavien menojen osalta tietyn ajanjakson aikana. Tämä asiakirja liitetään sen jälkeen, kun parlamentin puhemies on tarkistanut, että menettely on ollut EUT-sopimuksen määräysten mukainen, toimeen, jolla puhemies toteaa SEUT 314 artiklan 9 kohdan perusteella, että talousarvio on lopullisesti hyväksytty.

60 Vaikka SEUT 314 artiklan 9 kohtaan perustuva toimi on erityisen lainsäätämisjärjestyksen tulos, se ei ole talousarvion luonteen vuoksi varsinainen SEUT 288 artiklassa ja SEUT 289 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytty toimi mutta se on joka tapauksessa SEUT 263 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi, koska sillä tehdään unionin talousarvio sitovaksi.

61 Neuvosto väittää vielä, että riidanalaisella toimella loukataan sille SEUT 296 artiklan ensimmäisessä kohdassa annettuja oikeuksia. Kyseisen määräyksen mukaan on niin, että ”jollei perussopimuksissa määrätä annettavan säädöksen lajia, toimielimet valitsevat sen sovellettavien menettelyjen mukaisesti tapauskohtaisesti suhteellisuusperiaatetta noudattaen”. Se huomauttaa tässä yhteydessä, että koska SEUT 314 artiklassa ei ole täsmennetty sen toimen lajia, jolla unionin talousarvio hyväksytään,

parlamentin olisi pitänyt neuvotella asiasta neuvoston kanssa. SEUT 296 artiklan ensimmäisessä kohdassa vahvistettujen parametrien perusteella on pääteltävä, että talousarvion vahvistavan toimen on oltava toimi, jonka parlamentin puhemies ja neuvoston puheenjohtaja yhdessä allekirjoittavat.

62 Myöskään tätä väitettä ei voida hyväksyä.

63 SEUT 296 artiklan ensimmäistä kohtaa ei näet sovelleta SEUT 314 artiklan mukaisen talousarviomenettelyn yhteydessä, koska viimeksi mainitussa artiklassa ja etenkin sen 9 kohdassa määrätään nimenomaisesti, että mainittu menettely päättyy parlamentin antamaan toimeen, jonka kyseisen toimielimen puhemies allekirjoittaa.

64 Neuvosto väittää lisäksi, että kun parlamentin puhemies antoi riidanalaisen toimen, hän laiminlöi vilpittömän yhteistyön velvoitteen, jota on noudatettava toimielinten välisissä suhteissa. Se arvostelee erityisesti parlamentin puhemiestä siitä, ettei hän ole osallistunut toimiin, joilla neuvosto pyrki löytämään perussopimusten mukaisen ratkaisun, joka olisi molemminpuolisesti hyväksyttävissä ja jolla kunnioitettaisiin sekä toimielinten toimivaltaa että parlamentin puhemiehen oikeuksia. Se arvostelee parlamentin puhemiestä myös siitä, ettei hän ilmoittanut päivänä, jona talousarviosta äänestettiin täysistunnossa, eli 15.12.2010 neuvoston puheenjohtajalle 14.12.2010 päivätyn kirjeensä sisällöstä, vaikka hän oli läsnä tuossa äänestyksessä.

65 Myöskään tämä väite ei voi menestyä.

66 Asiakirja-aineistosta ja etenkin tämän tuomion 12 kohdassa esitetystä lausunnosta ilmenee näet selkeästi, että parlamentin ja neuvoston välillä päästiin 15.12.2010 sopimukseen varainhoitovuotta 2011 koskevan talousarvion sisällöstä. Se, että nämä kaksi toimielintä olivat erimielisiä tämän sopimuksen virallistamisesta, ei estänyt parlamentin puhemiestä toteamasta 15.12.2010, että SEUT 314 artiklan mukaisesti vireille pantu menettely oli saatettu päätökseen ja että unionin yleinen talousarvio varainhoitovuodeksi 2011 oli lopullisesti hyväksytty.

67 Koska SEUT 314 artiklan 9 kohdan mukaan pelkästään parlamentin puhemiehellä on oikeus allekirjoittaa riidanalainen toimi, ei ole pohdittava kysymystä siitä, onko parlamentin puhemies jättänyt noudattamatta vilpittömän yhteistyön velvoitetta.

68 Kaiken edellä esitetyn perusteella kolme ensimmäistä kanneperustetta on hylättävä.

69 Neuvosto ja Espanjan kuningaskunta väittävät lopuksi toissijaisesti, että riidanalainen toimi on kumottava olennaisten menettelymääräysten rikkomisen vuoksi, koska siitä hetkestä lukien, jolloin parlamentin puhemies oli tietoinen siitä, etteivät parlamentti ja neuvosto olleet samaa mieltä sen toimen lajista, jolla unionin talousarvio hyväksytään, puhemies ei voinut todeta, että varainhoitovuotta 2011 koskeva talousarviomenettely oli saatettu päätökseen.

70 Koska parlamentti ja neuvosto pääsivät kuitenkin 15.12.2010 sopimukseen varainhoitovuotta 2011 koskevan talousarvion sisällöstä, parlamentin puhemies saattoi täysin SEUT 314 artiklan määräysten mukaisesti antaa samana päivänä riidanalaisen toimen.

71 Tätä viimeistä kanneperustetta ei siis myöskään voida hyväksyä.

72 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

73 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska parlamentti on vaatinut neuvoston velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska neuvosto on hävinnyt asian, neuvosto on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Espanjan kuningaskunta, joka on asiassa väliintulijana, vastaa saman työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan mukaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan unionin neuvosto velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3) Espanjan kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset