



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

YVES BOT

11 päivänä joulukuuta 2012¹

Yhdistetyt asiat C-274/11 ja C-295/11

**Espanjan kuningaskunta (C-274/11) ja
Italian tasavalta (C-295/11)
vastaan**

Euroopan unionin neuvosto

Kumoamiskanne — Luvan antaminen tiiviimmälle yhteistyölle SEU 20 artiklan ja SEUT 329 artiklan nojalla ”yhtenäisen patentin” luomiseksi — Kumoamiskanne toimivallan puutteen, harkintavallan väärinkäytön ja perussopimusten rikkomisen perusteella — Eurooppalaisten teollis- ja tekijänoikeuksien luominen — SEUT 118 artikla — Yksinomainen vai jaettu toimivalta

1. Espanjan kuningaskunta (asia C-274/11) ja Italian tasavalta (asia C-295/11) vaativat luvan antamisesta tiiviimpään yhteistyöhön yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi 10.3.2011 annetun neuvoston päätöksen 2011/167/EU kumoamista.²

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Primaarioikeus

1. Euroopan unionista tehty sopimus
2. SEU 20 artiklan 1 ja 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot, jotka haluavat aloittaa keskenään tiiviimmän yhteistyön muulla kuin unionin yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvalla alalla, voivat käyttää unionin toimielimiä ja tätä toimivaltaa perussopimusten asiaa koskevia määräyksiä soveltaen sekä tässä artikkelissa ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 326–334 artikkelissa tarkoitettuja rajoituksia ja menettelysääntöjä noudattaen.

Tiiviimmän yhteistyön tarkoituksena on edistää unionin tavoitteiden saavuttamista, suojella sen etuja ja vahvistaa sen yhdentymiskehitystä. Yhteistyöhön voivat milloin tahansa sen aikana liittyä kaikki jäsenvaltiot Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 328 artiklan mukaisesti.

¹ — Alkuperäinen kieli: ranska.

² — EUVL L 76, s. 53; jäljempänä riidanalainen päätös.

2. Neuvosto tekee päätöksen, jolla annetaan lupa tiiviimmälle yhteistyölle, viimeisenä keinona todetessaan, ettei koko unioni voi saavuttaa tälle yhteistyölle asetettuja tavoitteita kohtuullisessa ajassa, ja edellyttäen, että vähintään yhdeksän jäsenvaltiota osallistuu yhteistyöhön. Neuvosto tekee ratkaisunsa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 329 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen.”

2. Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus

3. SEUT 3 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Unionilla on yksinomainen toimivalta seuraavilla aloilla:

- a) tulliliitto;
- b) sisämarkkinoiden toimintaa varten tarvittavien kilpailusääntöjen vahvistaminen;
- c) niiden jäsenvaltioiden rahapolitiikka, joiden rahayksikkö on euro;
- d) meren elollisten luonnonvarojen säilyttäminen osana yhteistä kalastuspolitiikkaa;
- e) yhteinen kauppapolitiikka.”

4. SEUT 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. Unionilla on jäsenvaltioiden kanssa jaettu toimivalta, kun unionille annetaan perussopimuksissa toimivaltaa, joka ei koske 3 ja 6 artiklassa tarkoitettuja aloja.

2. Unionin ja jäsenvaltioiden kesken jaettua toimivaltaa sovelletaan seuraavilla pääaloilla:

- a) sisämarkkinat;

– –”

5. Riidanalainen päätös on tehty SEUT 329 artiklan 1 kohdan nojalla. Kyseisessä määräyksessä määrätään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot, jotka haluavat aloittaa keskenään tiiviimmän yhteistyön jollakin perussopimuksissa tarkoitettulla alalla, yksinomaisen toimivallan piiriin kuuluvia aloja ja yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa lukuun ottamatta, esittävät asiasta komissiolle pyynnön, jossa ne täsmentävät suunnitellun yhteistyön soveltamisalan ja tavoitteet. Komissio voi tehdä asiasta ehdotuksen neuvostolle. Jos komissio ei tee ehdotusta, se ilmoittaa asianomaisille jäsenvaltioille perustelunsa.

Neuvosto antaa komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan luvan toteuttaa ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua tiiviimpää yhteistyötä.”

6. SEUT 326 artiklan nojalla tiiviimmässä yhteistyössä on noudatettava perussopimuksia ja unionin oikeutta. Tiiviimpi yhteistyö ei saa haitata sisämarkkinoita eikä taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Se ei saa luoda esteitä tai aiheuttaa syrjintää jäsenvaltioiden välisessä kaupankäynnissä eikä vääristää niiden välistä kilpailua.

7. SEUT 327 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Tiiviimmässä yhteistyössä kunnioitetaan niiden jäsenvaltioiden toimivaltaa, oikeuksia ja velvoitteita, jotka eivät osallistu siihen. Viimeksi mainitut eivät estä yhteistyöhön osallistuvia valtioita toteuttamasta yhteistyötä.”

8. Lisäksi SEUT 330 artiklassa määrätään edelleen tiiviimmästä yhteistyöstä seuraavaa:

”Kaikki neuvoston jäsenet voivat osallistua asioiden käsittelyyn, mutta äänestykseen osallistuvat vain tiiviimpään yhteistyöhön osallistuvia jäsenvaltioita edustavat neuvoston jäsenet.

Yksimielisyyteen vaaditaan ainoastaan osallistuvien jäsenvaltioiden edustajien äänet.

Kyseisten neuvoston jäsenten määräenemmistö määräytyy 238 artiklan 3 kohdan mukaisesti.”

B Riidanalainen päätös

9. Riidanalaisessa päätöksessä annetaan 25 jäsenvaltiolle lupa ryhtyä tiiviimpään yhteistyöhön yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi, sillä 2 jäsenvaltiota, Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta kieltäytyivät osallistumasta siihen.

10. Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Neuvoston istunnossa 10 päivänä marraskuuta 2010 todettiin, että ehdotuksesta asetukseksi kääntämistä koskevista järjestelyistä ei päästy yksimielisyyteen, jonka pohjalta ehdotuksen käsittelyä olisi voitu jatkaa. Joulukuun 10 päivänä 2010 vahvistettiin, että yksimielisyyden saavuttaminen ei ole tuolloin eikä lähitulevaisuudessa mahdollista ylipääsemättömien vaikeuksien vuoksi. Koska ehdotuksesta asetukseksi kääntämistä koskevista järjestelyistä on päästävä sopimukseen, jotta unionin yhtenäisestä patenttisuojasta voidaan sopia lopullisesti, todetaan, että tavoitteeksi asetettua unionin yhtenäisen patenttisuojan luomista ei voitu saavuttaa kohtuullisessa ajassa soveltamalla asiaa koskevia perussopimusten määräyksiä.”

11. Riidanalaisen päätöksen 6–16 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(6) Tiiviimmällä yhteistyöllä olisi saatava aikaan oikeudellinen kehys, jota tarvitaan yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi yhteistyöhön osallistuvissa jäsenvaltioissa, sekä varmistettava, että yritykset kaikkialla unionissa voivat parantaa kilpailukykyään hakemalla yhdenmukaista patenttisuojaa yhteistyöhön osallistuvissa jäsenvaltioissa; tiiviimmällä yhteistyöllä olisi myös edistettävä tieteellistä ja teknistä kehitystä.

(7) Tiiviimmällä yhteistyöllä olisi pyrittävä luomaan yhtenäinen patentti, joka tarjoaisi yhdenmukaisen suojan yhteistyöhön osallistuvien jäsenvaltioiden alueilla ja jonka Euroopan patenttivirasto [jäljempänä EPO] myöntäisi kaikkien näiden jäsenvaltioiden osalta. Yhtenäiseen patenttiin olisi liityttävä yksinkertaiset ja kustannustehokkaat kääntämistä koskevat järjestelyt, jotka vastaisivat niitä järjestelyjä, joita esitetään komission 30 päivänä kesäkuuta 2010 antamassa ehdotuksessa neuvoston asetukseksi kääntämistä koskevista järjestelyistä Euroopan unionin patentin osalta,^[3] ja joissa otettaisiin huomioon puheenjohtajavaltion marraskuussa 2010 ehdottamat kompromissin ainekset, jotka saivat neuvostossa laajaa kannatusta. Kääntämistä koskevilla järjestelyillä säilytettäisiin mahdollisuus jättää EPOLle patenttihakemuksia millä tahansa unionin kielellä ja varmistettaisiin niiden kustannusten korvaaminen, jotka liittyvät muilla kuin EPO:n virallisilla kielillä jätettyjen hakemusten kääntämiseen. Patentti, jolla olisi

yhtenäinen vaikutus, olisi myönnettävä ainoastaan yhdellä EPO:n virallisella kielellä eurooppapatenttien myöntämisestä tehdyn yleissopimuksen^[4] – mukaisesti. Muita käännöksiä ei vaadittaisi, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sellaisia ylimääräisiä käännöksiä koskevia oikeasuhteisia ja tilapäisiä siirtymäjärjestelyjä, joilla ei olisi oikeusvaikutusta ja joita käytettäisiin ainoastaan tiedotustarkoituksiin. Siirtymäjärjestelyt päättyisivät joka tapauksessa, kun saatavilla on laadukkaita konekäännöksiä, joille tehdään objektiivinen laadun arviointi. Riitatapauksessa patentinhaltijaan sovellettaisiin pakollisia käännösvaatimuksia.

- (8) SEU – – 20 artiklassa sekä SEUT – – 326 ja [SEUT] 329 artiklassa vahvistetut edellytykset täyttyvät.
- (9) Ala, jolla tiiviimpää yhteistyötä tehtäisiin, eli sellaisista toimenpiteistä säättäminen, joilla luodaan yhtenäinen patentti suojan varmistamiseksi unionissa ja joilla muodostetaan keskitetyt luvananto-, yhteensovittamis- ja valvontajärjestelmät unionin tasolla, määritetään SEUT – – 118 artiklassa perussopimusten soveltamisalaan kuuluvaksi alaksi.
- (10) Neuvoston istunnossa 10 päivänä marraskuuta 2010 todettiin ja neuvoston istunnossa 10 päivänä joulukuuta 2010 vahvistettiin, että koko unioni ei voi kohtuullisessa ajassa saavuttaa tavoitteeksi asetettua yhtenäisen patenttisuojan luomista unionissa, minkä vuoksi SEU – – 20 artiklan 2 kohdassa vahvistettu vaatimus, jonka mukaan tiiviimpi yhteistyö hyväksytään vasta viimeisenä keinona, täyttyy.
- (11) Yhtenäisen patenttisuojan luomiseen liittyvän tiiviimmän yhteistyön tavoitteena on edistää tieteellistä ja teknistä kehitystä sekä sisämarkkinoiden toimintaa. Yhtenäisen patenttisuojan luominen ryhmälle jäsenvaltioita parantaisi patenttisuojan tasoa antamalla mahdollisuuden saada yhdenmukainen patenttisuoja yhteistyöhön osallistuvien jäsenvaltioiden alueilla sekä poistaisi kustannukset ja monimutkaiset menettelyt kyseessä olevien alueiden osalta. Näin ollen se edistää unionin tavoitteiden saavuttamista, suojelee sen etuja ja vahvistaa sen yhdentymiskehitystä SEU – – 20 artiklan 1 kohdan mukaisesti.
- (12) Yhtenäisen patenttisuojan luomista ei ole sisällytetty SEUT – – 3 artiklan 1 kohdassa vahvistettuun luetteloon aloista, joilla unionilla on yksinomainen toimivalta. Eurooppalaisten teollis- ja tekijänoikeuksien luomisen oikeusperustana on SEUT – – 118 artikla, joka sisältyy VII osaston (Kilpailua, verotusta ja lainsäädännön lähentämistä koskevat yhteiset säännöt) 3 lukuun (Lainsäädännön lähentäminen) ja jossa viitataan erityisesti sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja toimintaan, joka on SEUT – – 4 artiklan mukaan yksi unionin jaettuun toimivaltaan kuuluvista aloista. Sen vuoksi yhtenäisen patenttisuojan luominen, mukaan lukien sovellettavat kääntämistä koskevat järjestelyt, kuuluvat unionin muuhun kuin yksinomaiseen toimivaltaan.
- (13) Yhtenäisen patenttisuojan luomiseen liittyvä tiiviimpi yhteistyö on perussopimusten ja unionin oikeuden mukaista, eikä se haittaa sisämarkkinoita eikä taloudellista, sosiaalista tai alueellista yhteenkuuluvuutta. Se ei luo esteitä eikä aiheuta syrjintää jäsenvaltioiden välisessä kaupankäynnissä eikä vääristä niiden välistä kilpailua.
- (14) Yhtenäisen patenttisuojan luomiseen liittyvässä tiiviimmässä yhteistyössä kunnioitetaan niiden jäsenvaltioiden toimivaltaa, oikeuksia ja velvoitteita, jotka eivät osallistu siihen. Mahdollisuus saada yhtenäinen patenttisuoja yhteistyöhön osallistuvien jäsenvaltioiden alueilla ei vaikuta patenttisuojan saatavuuteen tai edellytyksiin yhteistyöhön osallistumattomien jäsenvaltioiden alueilla. Viimeksi mainituista jäsenvaltioista olevilla yrityksillä olisi lisäksi oltava mahdollisuus saada yhtenäinen patenttisuoja yhteistyöhön osallistuvien jäsenvaltioiden alueilla samoilla

4 — Sopimus, joka on allekirjoitettu 5.10.1973 Münchenissä ja joka tuli voimaan 7.10.1977 (jäljempänä Euroopan patenttisopimus).

edellytyksillä kuin yhteistyöhön osallistuvista jäsenvaltioista olevilla yrityksillä. Yhteistyöhön osallistumattomien jäsenvaltioiden nykyiset säännöt, joissa vahvistetaan patenttisuojan saamisen edellytykset niiden alueella, säilyvät ennallaan.

- (15) Yhtenäisen patenttisuojan luomiseen liittyvä tiiviimpi yhteistyö olisi erityisesti unionin patenttioikeuden mukaista, sillä tiiviimmässä yhteistyössä noudatettaisiin aiempaa unionin säännöstöä.
- (16) Kaikki jäsenvaltiot, jotka ovat tässä päätöksessä vahvistettujen osallistumisehtojen lisäksi valmiita noudattamaan yhtenäisen patenttisuojan luomiseen liittyvän tiiviimmän yhteistyön yhteydessä jo annettuja säädöksiä, voivat milloin tahansa liittyä tähän yhteistyöhön SEUT – – 328 artiklan mukaisesti.”

II Asianosaisten vaatimukset

A Asia C-274/11

12. Espanjan kuningaskunta vaatii, että unionin tuomioistuin
- kumoaa riidanalaisen päätöksen ja
 - velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
13. Neuvosto vaatii, että unionin tuomioistuin
- hylkää kanteen ja
 - velvoittaa Espanjan kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

B Asia C-295/11

14. Italian tasavalta vaatii, että unionin tuomioistuin
- kumoaa riidanalaisen päätöksen ja
 - velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
15. Neuvosto vaatii, että unionin tuomioistuin
- hylkää kanteen ja
 - velvoittaa Italian tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
16. Asiassa C-274/11 Italian tasavalta hyväksyttiin unionin tuomioistuimen presidentin 27.10.2011 tekemällä päätöksellä väliintulijana Espanjan kuningaskunnan vaatimuksen tueksi ja Puolan tasavalta väliintulijana neuvoston vaatimusten tueksi. Unionin tuomioistuimen presidentin samana päivänä tekemällä päätöksellä Latvian tasavalta, Irlanti, komissio, Saksan liittotasavalta, parlamentti, Belgian kuningaskunta, Ruotsin kuningaskunta, Alankomaiden kuningaskunta, Tšekin tasavalta, Unkari, Ranskan tasavalta sekä Ison-Britannian ja Irlannin yhdistynyt kuningaskunta hyväksyttiin väliintulijana neuvoston vaatimusten tueksi.

17. Asiassa C-295/11 Espanjan kuningaskunta hyväksyttiin unionin tuomioistuimen presidentin 13.10.2011 tekemällä päätöksellä väliintulijana Italian vaatimusten tueksi ja Latvian tasavalta, Irlanti, Saksan liittotasavalta, Alankomaiden kuningaskunta, Belgian kuningaskunta, Ruotsin kuningaskunta, parlamentti, komissio, Tšekin tasavalta, Ranskan tasavalta, Unkari, Ison-Britannian ja Irlannin yhdistynyt kuningaskunta sekä Puolan tasavalta väliintulijoina neuvoston vaatimusten tueksi.

18. Unionin tuomioistuimen presidentin 10.7.2012 antamalla määräyksellä asiat C-274/11 ja C-295/11 yhdistettiin suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten.

III Kanteet

19. Katson, että Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta vetoavat kanteidensa tueksi kuuteen kanneperusteeseen.

20. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät ensimmäisessä kanneperusteessaan pääasiallisesti, että neuvosto ei ollut toimivaltainen aloittamaan tiiviimpää yhteistyötä. Kyseisten valtioiden mukaan tämä toimivalta kuuluu yksinomaan unionille. Näin ollen tehtäessä kyseinen päätös rikottiin SEUT 20 artiklan 1 kohtaa, jossa määrätään mahdollisuudesta aloittaa tiiviimpi yhteistyö ainoastaan aloilla, jotka eivät kuulu unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

21. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta katsovat toisessa kanneperusteessaan, että tekemällä päätös luvan antamisesta tiiviimpään yhteistyöhön yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi käytettiin virheellisesti harkintavaltaa. Ne katsovat, että toisin kuin SEU 20 artiklassa määrätään, kyseisen päätöksen varsinainen tavoite ei ollut saavuttaa kaikkien jäsenvaltioiden yhdentymisen eri nopeudella toteutettavan yhdentymisen kautta vaan sulkea Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta pois neuvotteluista, jotka koskivat kysymystä kyseisen patentin kääntämisestä.

22. Espanjan kuningaskunta väittää kolmannessa kanneperusteessaan, että neuvosto on laiminlyönyt unionin tuomioistuinjärjestelmän, kun se ei riidanalaisessa päätöksessä täsmentänyt yhtenäisen patentin yhteydessä sovellettavaksi tulevaa lainkäyttöänsä.

23. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät neljännessä kanneperusteessaan, että neuvosto ei riidanalaista päätöstä tehdessään ottanut huomioon SEU 20 artiklan 2 artiklassa edellytettyä viimeistä keinoa koskevaa edellytystä.

24. Viides kanneperuste koskee SEUT 118 artiklan ensimmäisen kohdan ja SEUT 326 artiklan sekä SEU 20 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan rikkomista. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät erityisesti, että riidanalaisella päätöksellä rikotaan SEUT 326 artiklaa, koska se haittaa sisämarkkinoita sekä taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta tai koska sillä luodaan esteitä tai aiheutetaan syrjintää jäsenvaltioiden välisessä kaupankäynnissä tai vääristetään niiden välistä kilpailua.

25. Espanjan kuningaskunta väittää lopuksi kuudennessa kanneperusteessaan, että riidanalainen päätös on SEUT 327 ja SEUT 328 artiklan vastainen. Kyseisessä päätöksessä yhtäältä pakotetaan Espanjan kuningaskunta luopumaan sille Euroopan patenttisopimuksen 65 artiklassa taatusta oikeudesta, jonka mukaan sillä on oikeus vaatia käännös patenttiasiakirjoista espanjaksi, jotta patentilla on oikeusvaikutuksia Espanjassa. Toisaalta päätöksessä ei ole noudatettu SEUT 328 artiklassa määrättyä ehtoa jäsenvaltioiden, jotka eivät ole mukana yhteistyössä, liittymisestä tiiviimpään yhteistyöhön, koska tämä yhteistyö edellyttää kielellisiä järjestelyjä, mitä kyseinen valtio ei voi hyväksyä.

A Alustavat huomautukset

26. Unionin tuomioistuimen on tutkittava ensimmäistä kertaa sen jälkeen, kun tiiviimpää yhteistyötä koskeva väline luotiin Amsterdamin perussopimuksella, päätöksen, jolla annetaan lupa tällaiselle yhteistyölle, laillisuutta. Näin ollen unionin tuomioistuimen on määritettävä luvan antamista koskevien ehtojen valvonnan rajat, jotta tämän yhteistyön laillisuus voidaan tutkia.

27. Mielestäni tämän valvonnan on oltava rajoitettua. Julkisasiamies Jacobs on todennut seuraavaa: ” – on tärkeää pitää mielessä yhteisöjen tuomioistuimen toimivallan rajat, jotka koskevat neuvoston lainsäädäntötoimien laillisuuden tutkimista. Nämä rajat johtuvat yhteisöjen sisäisen toimivallan jakoa koskevasta peruseriaatteesta. Koska neuvostolle on annettu perustamissopimuksella laaja lainsäädäntövalta, ei yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ole korvata omilla, taloudellista tilannetta tai toteutettujen toimenpiteiden tarpeellisuutta taikka aiheellisuutta koskevilla arvioinneillaan neuvoston arvioita. Näin tekemällä yhteisöjen tuomioistuin ryhtyisi neuvostolle lainsäätäjänä kuuluvaan tehtävään, jos se edellyttäisi, että yhteisöjen on noudatettava sen talouspoliittisia näkökantoja”.⁵

28. Nyt esiteltävässä asiassa päätösvalta aloittaa tiiviimpi yhteistyö on neuvostolla, joka antaa luvan komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan.⁶ Toimielinten on tässä menettelyssä arvioitava tiiviimmän yhteistyön vaikutuksia monien seikkojen perusteella, saatettava tasapainoon useat kyseessä olevat intressit ja tehtävä poliittisia päätöksiä, jotka kuuluvat juuri niiden vastuun piiriin. Neuvoston on arvioitava näiden seikkojen perusteella, onko tiiviimpi yhteistyö asianmukainen keino SEU 20 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettulla tavalla unionin tavoitteiden saavuttamisen edistämiseksi, sen etujen suojelemiseksi ja sen yhdentymiskehityksen vahvistamiseksi.

29. Unionin tuomioistuin on tästä aina katsonut, että unionin lainsäätäjällä on laaja harkintavalta unionin toimivaltaan kuuluvilla aloilla toteutettavien toimenpiteiden luonteen ja laajuuden osalta. Tuomioistuin rajoittuu näin ollen tutkimaan sitä, että käytettäessä tätä harkintaa kyseinen toimielin ei ole tehnyt ilmeistä virhettä tai käyttänyt väärin harkintavaltaa tai että kyseinen toimielin ei ole selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajoja.⁷

30. Mielestäni unionin tuomioistuimen on arvioitava riidanalaisen päätöksen laillisuutta ottamalla huomioon nämä toteamukset.

B Kanneperuste, joka koskee toimivallan puuttumista tiiviimmän yhteistyön aloittamiseksi yhtenäisen patentin luomistarkoituksessa

1. Asianosaisten lausumat

31. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta katsovat, että riidanalainen päätös on SEU 20 artiklan 1 kohdan vastainen. Ne katsovat nimittäin, että ala, jolla tiiviimpää yhteistyötä tehtäisiin ja joka määritetään riidanalaisen päätöksen johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen mukaan SEUT 118 artiklassa, ei kuulu unionin ja jäsenvaltioiden välisen jaetun toimivallan alaan, sellaisena kuin se määritetään SEUT 4 artiklassa, vaan unionin yksinomaiseen toimivaltaan SEUT

5 — Ks. yhdistetyt asiat C-248/95 ja C-249/95, SAM Schiffahrt ja Stapf, tuomio 17.7.1997, ratkaisuehdotuksen 23 kohta (Kok., s. I-4475).

6 — Ks. SEUT 329 artiklan 1 kohdan toinen alakohta.

7 — Ks. mm. asia 78/74, Deuka, tuomio 18.3.1975 (Kok., s. 421, 9 kohta); asia 84/87, Erpelding, tuomio 17.5.1988 (Kok., s. 2647, 27 kohta); yhdistetyt asiat C-254/94, C-255/94 ja C-269/94, Fattoria autonoma tabacchi ym., tuomio 12.9.1996 (Kok., s. I-4235, 56 kohta); asia C-354/95, National Farmers' Union ym., tuomio 17.7.1997 (Kok., s. I-4559, 50 kohta) ja asia C-210/03, Swedish Match, tuomio 14.12.2004 (Kok., s. I-11893, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. myös vastaavasti asia C-425/08, Enviro Tech (Europe), tuomio 15.10.2009 (Kok., s. I-10035, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

3 artiklan 1 kohdan b alakohdan, jossa määrätään sisämarkkinoiden toimintaa varten tarvittavien kilpailusääntöjen vahvistamisesta, nojalla. Koska SEU 20 artiklan 1 kohdassa suljetaan pois tiiviimpi yhteistyö unionin yksinomaisen toimivallan alueella, ei näin ollen ole mahdollista ottaa käyttöön tiiviimpää yhteistyötä, joka koskee yhtenäisen patentin luomista.

32. Italian tasavallan mukaan SEUT 3–SEUT 6 artiklassa tehdään ainoastaan ohjeellinen luokittelu unionin toimivallan aloista. Kunkin toimivallan tosiasiallinen laajuus on kyseisen valtion mukaan määritettävä perussopimusten kutakin alaa koskevien määräysten perusteella, kuten SEUT 2 artiklan 6 kohdassa täsmennetään.

33. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät lisäksi, että vaikka SEUT 118 artiklassa viitataan sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja toimintaan ja vaikka se on sisällytetty kolmannen osan otsikon VII, joka liittyy kilpailua, verotusta ja lainsäädännön lähentämistä koskeviin yhteisiin sääntöihin, alla lainsäädännön lähentämistä koskevaan 3 lukuun, sillä ei anneta unionille yleistä valtaa yhdenmukaistamiseen teollis- ja tekijänoikeuksien alalla yhdenmukaisen suojan turvaamiseksi sisämarkkinoilla vaan erityinen toimivalta myöntää näitä oikeuksia ja muodostaa unionin laajuisia keskitettyjä luvananto-, yhteensovittamis- ja valvontajärjestelmiä. SEUT 118 artiklassa tarkoitetulla alalla määrätään näin ollen kilpailusäännöstä, joka on tarpeellinen sisämarkkinoiden toimimiselle ja kuuluu siksi SEUT 3 artiklan 1 kohdassa määrättyyn unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

34. Espanjan kuningaskunta on lisännyt, että kun otetaan huomioon, että patenteissa on kyse luonteeltaan poissulkevista oikeuksista, niillä annetaan niiden haltijoille monopoli ja rajoitetaan tältä osin vapaata kilpailua ja tavaroiden ja palveluiden vapaata liikkuvuutta. Tämä osoittaa, että yhtenäisellä patentilla on vaikutuksia sisämarkkinoiden toiminnan kannalta tarpeellisten kilpailusääntöjen luomiseen.

35. Italian tasavalta katsoo lopuksi, että uuden oikeudellisen muodon luominen unionin tasolla, kuten SEUT 118 artiklassa määrätään, ei kuulu jäsenvaltioiden toimivaltaan. Kyseinen jäsenvaltio selittää tämän väitteensä tueksi, että jos katsottaisiin, että tiiviimpi yhteistyö voitaisiin aloittaa SEUT 118 artiklan nojalla, myönnettäisiin, että unionin alueella voi olla olemassa samanaikaisesti useanlaisia eurooppalaisia teollis- ja tekijänoikeuksia. Tällä määräyksellä, jonka tavoitteena on varmistaa yhtenäisen oikeuden olemassaolo ja jopa teollis- ja tekijänoikeuksien yhdenmukaisen suojan takaaminen unionissa, ei olisi tällöin enää mitään todellista merkitystä. Tämä analyysi osoittaa, että SEUT 118 artiklassa tarkoitettu ala kuuluu todellakin unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

36. Neuvosto toteaa, että teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyvät säännöt koskevat sisämarkkinoita ja että tällä alalla unionilla on jaettu toimivalta SEUT 4 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla. Kun SEUT 118 artiklassa kuitenkin viitataan nimenomaisesti sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja toimintaan, ala, joka on tiiviimmän yhteistyön kohteena riidanalaisen päätöksen perusteella, kuuluu tällöin unionin ja jäsenvaltioiden jaetun toimivallan piiriin.

37. Neuvosto katsoo lisäksi, että unionin yksinomainen toimivalta ei määrity unionin toteuttamien toimenpiteiden, toisin sanottuna yhdenmukaistamista koskevan toimenpiteen, luonteen, eurooppalaisen oikeuden tai kansainvälisen sopimuksen tekemisen perusteella vaan sen alan perusteella, joihin nämä toimenpiteet kuuluvat.

38. Neuvosto on lisäksi huomauttanut, että EUT-sopimuksen VII osastoon, jonka otsikko on ”Kilpailua, verotusta ja lainsäädännön lähentämistä koskevat yhteiset säännöt”, sisältyy kolme lukua, toisin sanottuna 1 luku, jonka otsikko on ”Kilpailusäännöt”, 2 luku, jonka otsikko on ”Veroja ja maksuja koskevat määräykset”, sekä 3 luku, jonka otsikko on ”Lainsäädännön lähentäminen”, ja SEUT 118 artikla sisältyy mainittuun viimeiseen lukuun. Neuvosto toteaa lisäksi, että 1 lukuun, jonka otsikko on ”Kilpailusäännöt”, ei sisälly oikeudellista perustaa teollis- ja tekijänoikeuksien myöntämiseksi. Näiden oikeuksien myöntäminen, kuten tiiviimmässä yhteistyössä todetaan, kuuluu näin ollen hyvinkin sisämarkkinoiden alaan, jolla unionin ja sen jäsenvaltioiden toimivalta on jaettu.

39. Neuvoston tueksi tulleet väliintulijat yhtyvät täysin neuvoston väitteisiin. Komissio ja Iso-Britannia katsovat erityisesti, että Italian tasavalta sekoittaa unionille myönnetyn toimivallan *luonteen* ja tämän toimivallan harjoittamiseen tarkoitetut *välineet*. Komissio katsoo tältä osin, että se seikka, että ainoastaan unioni voi toteuttaa toimenpiteen, kuten yhtenäisen patentin, ei välttämättä merkitse yksinomaista toimivaltaa. On selvítettävä ainoastaan, ovatko jäsenvaltiot säilyttäneet tietyllä alalla toimintavaltansa vai ovatko ne sen sijaan antaneet unionille yksinomaisen toimivallan toimia lainsäätäjänä ja antaa velvoittavia säädöksiä.

2. Arvioni

40. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät, että unionin ja jäsenvaltioiden välinen jaettu toimivalta tiiviimmän yhteistyön aloittamiseksi yhtenäisen patentin alalla puuttuu. Ne väittävät pääasiallisesti, että tällaisen patentin luominen kuuluu unionin yksinomaiseen toimivaltaan, koska tällainen luominen on osa sisämarkkinoiden toiminnalle välttämättömiä kilpailusääntöjä.

41. En hyväksy tätä väitettä seuraavista syistä.

42. Ennen Lissabonin sopimusta aikaisempien perussopimusten laatijat eivät olleet keskittyneet kysymykseen toimivallan jaosta unionin ja jäsenvaltioiden välillä. Oli lisäksi todettu, että yhteisö toimi sille annetun toimivallan ja sille perussopimuksissa määrättyjen tavoitteiden rajoissa ja että aloilla, jotka eivät kuuluneet sen yksinomaisen toimivallan piiriin, yhteisö toimi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti ainoastaan, jos – ja siltä osin kuin – jäsenvaltiot eivät voineet saavuttaa tavoitellun toiminnan päämääriä riittävällä tavalla.

43. Nizzassa vuonna 2000 ja Laekenissa vuonna 2001 järjestettyjen Eurooppa-neuvoston kokousten aikana jäsenvaltiot ilmaisivat selvästi, että ne halusivat selvittää unionin ja jäsenvaltioiden välistä toimivallan jakoa.⁸ Ottamalla tämän yhdeksi neljästä suuresta keskusteluteemasta Eurooppa-neuvosto arvioi Laekenin julistuksessa Euroopan unionin tulevaisuudesta,⁹ että toimivallan jako unionin ja jäsenvaltioiden välillä oli tehtävä selvemmäksi, sitä oli yksinkertaistettava ja se oli sovittettava uusiin haasteisiin, jotka kohtaavat unionia. Se jatkoi mainitsemalla, että ensimmäinen kokonaisuus kysymyksiä, jotka oli esitettävä, koski sitä, kuinka tämä jako tehtäisiin avoimemmaksi. Se esitti tässä yhteydessä kysymyksen siitä, oliko mahdollista tehdä selvempi ero kolmen toimivaltatyypin välillä, toisin sanottuna unionin yksinomaisen toimivallan, jäsenvaltioiden toimivallan sekä unionin ja jäsenvaltioiden välisen jaetun toimivallan välillä.¹⁰

44. Tämä tahto konkretisoitui sittemmin Lissabonin sopimuksessa, jolla luodaan todellinen toimivallan luokittelu jakamalla toimivalta selvästi unionin ja jäsenvaltioiden välillä¹¹ annetun toimivallan periaatteessa tarkoitetulla tavalla.¹² SEUT 1 artiklassa todetaan näin ollen, että ”tällä sopimuksella järjestetään Euroopan unionin toiminta ja määritellään unionin toimivallan alat ja rajat sekä sen käyttöä koskevat yksityiskohtaiset säännöt”. Kyseisen sopimuksen I osasto on näin ollen täysin selvä, sillä sen otsikko on ”unionin toimivallan jaottelu ja toimivallan rajat”. Tämän osaston alla SEUT 2 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa: ”Kun perussopimuksissa annetaan unionille yksinomainen toimivalta tietyllä alalla, ainoastaan unioni voi toimia lainsäätäjänä ja antaa oikeudellisesti velvoittavia säädöksiä.”

8 — Ks. tästä valmistelukunnan puheenjohtajiston 15.5.2002 päivätty muistio, joka koski Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden välisen toimivallan rajaamista – nykyinen järjestelmä, problematiikka ja vaihtoehdot (CONV 47/02). Kysymyksellä toimivallan rajaamisesta piti vastata etenkin kritiikkiin, jonka esittäjinä olivat itse jäsenvaltiot, jotka katsoivat, että unionin oli toimittava vähemmän tietyillä aloilla ja enemmän toisilla (1 kohta).

9 — Julistus, joka annettiin 15.12.2001.

10 — Ks. myös julistus nro 23 unionin tulevaisuudesta, joka on liitetty Nizzan sopimukseen.

11 — Ks. tästä aiheesta Blanquet, M., ”Compétences de l’Union”, *Jurisclasseur Europe*, vihko 170.

12 — Ks. SEU 5 artiklan 1 kohta.

45. Nämä alat on lueteltu SEUT 3 artiklan 1 kohdassa, johon perustuu muun muassa sisämarkkinoiden toimimiseksi tarpeellisten kilpailusääntöjen antaminen.

46. Niin ikään EUT-sopimuksen ensimmäisen osan I osaston alla 4 artiklan 2 kohdassa mainitaan pääalat, joilla unionilla ja jäsenvaltioilla on jaettu toimivalta. Sisämarkkinat on yksi näistä aloista kyseisen määräyksen a alakohdan perusteella.

47. Kun nämä seikat otetaan huomioon, on selvää, että se, onko toimivalta yksinomaista vai jaettua, ei riipu, toisin kuin Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät, siitä, että olisi tiedettävä, onko ainoastaan unioni toimivaltainen toteuttamaan toimenpiteen, jolla on vaikutuksia koko unionin alueella, vaan alasta, johon kyseinen toimenpide kuuluu.

48. Toisin kuin Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät, katson tältä osin, että EUT-sopimuksessa otetaan käyttöön tyhjentävä eikä ainoastaan ohjeellinen luettelo aloista, jotka kuuluvat unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

49. Verrattuna SEUT 4 artiklan 2 kohtaan, SEUT 3 artiklan 1 kohdan muotoilu osoittaa, että ainoastaan alat, jotka siinä luetellaan, kuuluvat unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Näin ollen viimeksi mainitussa määräyksessä todetaan, että ”unionilla on yksinomainen toimivalta *seuraavilla aloilla*”,¹³ ja SEUT 4 artiklan 2 kohdassa, joka koskee aloja, joilla unionilla ja jäsenvaltioilla on jaettu toimivalta, mainitaan, että ”unionin ja jäsenvaltioiden kesken jaettua toimivaltaa sovelletaan *seuraavilla pääaloilla*”.¹⁴ Tästä viimeisestä virkkeestä ilmenee, että EUT-sopimuksen laatijat eivät sisällyttäneet SEUT 4 artiklan 2 kohdan luetteloon kaikkia kyseessä olevia aloja vaan ne keskittyivät pääaloihin. Tällaista pyrkimystä ei ole havaittavissa SEUT 3 artiklan 1 kohdassa.

50. SEUT 4 artiklan 1 kohta vahvistaa niin ikään tätä arviota, koska siinä määrätään seuraavaa: ”Unionilla on jäsenvaltioiden kanssa jaettu toimivalta, kun unionille annetaan perussopimuksissa toimivaltaa, joka ei koske [SEUT] 3 ja [SEUT] 6 artiklassa tarkoitettuja aloja”. Kun jaettu toimivalta voidaan määritellä tällaiseksi, koska siinä ei ole kyse yksinomaisesta toimivallasta, yksinomainen toimivalta on määriteltävä selvästi.

51. Mielestäni aloja, joilla unionilla on yksinomainen toimivalta, koskevan luettelon tyhjentävä luonne on yhdenmukainen SEU 5 artiklassa määrätyn annetun toimivallan periaatteen kanssa. Tämän periaatteen perusteella unioni toimii ainoastaan jäsenvaltioiden sille perussopimuksissa antaman toimivallan rajoissa, ja kaikki toimivalta, jota ei ole annettu unionille, kuuluu jäsenvaltioille.

52. Tämä arviointi on lisäksi samansuuntainen kuin perussopimusten laatijoiden tahto selventää toimivallan jakoa unionin ja jäsenvaltioiden välillä, kuten edellä tämän ratkaisuehdotuksen 42–44 kohdassa on todettu.

53. Edellä mainittujen seikkojen perusteella sen määrittämiseksi, kuuluuko yhtenäisen patentin luominen, sellaisena kuin siitä määrätään SEUT 118 artiklassa, unionin yksinomaiseen toimivaltaan vai unionin ja jäsenvaltioiden väliseen jaettuun toimivaltaan, on tutkittava alaa, johon tällaisen oikeuden luominen kuuluu.

54. Jo tämän määräyksen lukemisen perusteella ei mielestäni ole epäilyksiä siitä, että eurooppalaisen teollis- ja tekijänoikeuden luominen kuuluu sisämarkkinoiden alaan. Kyseisen määräyksen sanamuoto on mielestäni aivan selvä, sillä siinä määrätään, että tämä oikeus on luotava ”sisämarkkinoiden toteuttamisen tai toiminnan yhteydessä”.

13 — Kursivointi tässä.

14 — Ibid.

55. On lisäksi kiistatonta, että immateriaaliomaisuuden yhdenmukaistamisella on tärkeä merkitys sisämarkkinoiden peruseräiteiden noudattamiselle. On lisäksi selvää, että antaessaan immateriaaliomaisuuteen liittyviä säädöksiä, unionin lainsäätäjällä on aina ollut tavoitteena sisämarkkinoiden toteuttaminen ja moitteeton toiminta.¹⁵ Unionin tuomioistuin on tältä osin todennut tuomiossa, joka liittyi alkion kantasoluja käyttävien keksintöjen patentoitavuuteen, että käsitteen määrittelyn eroavaisuudet haittaisivat sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa, joka on direktiivin 98/44 tavoitteena.¹⁶

56. Yhtenäisen patentin luomisen tarkoituksena on mielestäni hyvinkin perussopimusten päämäärien toteuttaminen, sellaisena kuin ne mainitaan SEU 3 artiklan 3 kohdassa ja SEUT 26 artiklassa, toisin sanottuna sisämarkkinoiden moitteeton toiminta.

57. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät kuitenkin, että vaikka tällaisen patentin luominen on tosiasiallisesti tarpeellista sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan takaamiseksi, se kuuluu kuitenkin tosiasiaa kilpailusääntöjen laatimisen alaan ja kuuluu näin ollen unionin yksinomaisen toimivallan alaan SEUT 3 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla. En voi asettaa tämän päättelyn kannalle.

58. SEUT 2 artiklan 6 kohdan nojalla unionin toimivallan laajuus ja sen käyttöä koskevat säännöt määritetään perussopimusten kutakin alaa koskevissa määräyksissä. Jonkin alan täsmällisen sisällön määrittämiseksi on siksi viitattava EUT-sopimuksen merkityksellisiin määräyksiin. Kilpailusääntöjen, kuten SEUT 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa vahvistettujen sääntöjen, yhteydessä kyse on SEUT 101–SEUT 109 artiklasta.

59. Nämä säännöt määritetään EUT-sopimuksessa. Kyseisen sopimuksen kolmannen osan VII osastossa käsitelläänkin kilpailua, verotusta ja lainsäädännön lähentämistä koskevia yhteisiä sääntöjä. Tämän osaston 1 luku, joka otsikko on ”kilpailusäännöt”, on puolestaan jaettu kahteen jaksoon, joista ensimmäinen koskee yrityksiin sovellettavia sääntöjä ja toinen valtion tukia. Kilpailusääntöihin kuuluvat siis yritysten väliset säännöt ja säännöt, jotka koskevat näitä yrityksiä valtiontuilla suosivien jäsenvaltioiden toimintaa. On todettava, että SEUT 101–SEUT 109 artiklassa ei mainita missään kohdin teollis- ja tekijänoikeuksien luomista.

60. En kiistä sitä Espanjan mainitsemaa seikkaa, että immateriaaliomaisuus yleisesti ja patentti erityisesti – kun otetaan huomioon niiden luonne – antaa oikeudenhaltijalle monopolin, joka vaikuttaa kilpailuun. Unionin tuomioistuin on lisäksi myöntänyt tavaramerkkioikeuden yhteydessä, että tavaramerkkioikeus on olennainen osa vääristymättömän kilpailun järjestelmää, johon perustamissopimuksella pyritään.¹⁷ On totta, että patentin alaiseen omaisuuteen liittyvät oikeudet ovat luonteeltaan sellaisia, että ne vaikuttavat tavaroiden ja palveluiden vaihtoon sekä kilpailusuhteisiin sisämarkkinoilla. Se, että oikeudella, kuten yhtenäisellä pantilla, voi olla vaikutus sisämarkkinoihin, ei kuitenkaan ole riittävää, että kyseinen oikeus katsottaisiin oikeudeksi, joka kuuluu kilpailusääntöjen alaan, primaarioikeudessa ja erityisesti SEUT 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa määritellyllä tavalla.

15 — Ks. mm. bioteknologian keksintöjen oikeudellisesta suojasta 6.7.1998 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/44/EY (EYVL L 213, s. 13) johdanto-osan viides perustelukappale; yhteisömallista 12.12.2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 6/2002 (EYVL 2002, L 3, s. 1) johdanto-osan neljäs perustelukappale sekä tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa 22.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/29/EY (EYVL L 167, s. 10) johdanto-osan ensimmäinen ja kolmas perustelukappale.

16 — Ks. asia C-34/10, Brüstle, tuomio 18.10.2011 (Kok., s. I-9821, 27 ja 28 kohta).

17 — Ks. asia C-412/05 P, Alcon v. SMHV, tuomio 26.4.2007 (Kok., s. I-3569, 54 kohta) ja asia C-48/09 P, Lego Juris v. SMHV, tuomio 14.9.2010 (Kok., s. I-8403, 38 kohta).

61. Lopuksi on todettava, että Italian tasavallan mukaan yhtenäisen patentin luomisessa ei ole kyse ainoastaan yhdenmukaistamisesta tai kansallisten lainsäädäntöjen lähentämisestä, kuten luku, johon SEUT 118 artikla kuuluu, antaisi ymmärtää, vaan sellaisen uuden eurooppalaisen oikeuden luomisesta, joka on lisänä olemassa oleville kansallisille oikeuksille. Kun unioni on ainoa taho, joka voi tosiasiallisesti toteuttaa toimenpiteitä, jotka liittyvät koko jäsenvaltioiden alueella vaikutuksia tuottavan yhtenäisen patentin luomiseen, tällainen luominen kuuluu Italian mukaan väistämättä unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

62. Mielestäni tämä seikka ei ole merkityksellinen unionin toimivallan määrittämiseksi. SEU 5 artiklan 3 kohdassa määrätään toissijaisuusperiaatteen perusteella, että unioni toimii aloilla, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan – eli näin ollen aloilla, jotka kuuluvat jaetun toimivallan piiriin –, ainoastaan, jos – ja siltä osin kuin – jäsenvaltiot eivät voi saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita riittävällä tavalla, vaan ne voidaan saavuttaa paremmin unionin tasolla. Näin ollen se, että kyseessä on yksinomainen toimivalta, ei johdu siitä, että jäsenvaltiot eivät voisi saavuttaa tavoitteita.

63. Tämän arvion vastustamiseksi voidaan kyllä viitata asiassa C-436/03, parlamentti vastaan neuvosto, 2.5.2006 annettuun tuomioon,¹⁸ jossa yhteisöjen tuomioistuin myönsi, että luotaessa uusi oikeudellinen muoto unionin tasolla kyse ei ole kansallisten lainsäädäntöjen lähentämisestä vaan kyse on lainsäädännön luomisesta kansallisten lainsäädäntöjen rinnalle, jolloin viittaaminen SEUT 114 artiklaan oikeudellisena perustana on suljettu pois.¹⁹

64. Mielestäni kyseistä tuomiota on kuitenkin tarkasteltava asiayhteydessään. Kyseisen tuomion taustalla olevassa asiassa kyse oli sellaisen asianmukaisen oikeudellisen perustan määrittämisestä, jonka perusteella voitiin säätää eurooppaosuuskunnan uudesta oikeudellisesta muodosta, ja missään perussopimuksen määräyksessä ei määrätty erityisesti oikeudellisesta perustasta tältä osin. Yhteisöjen tuomioistuin on muistuttanut, että se vahvisti 15.11.1994 antamassaan lausunnossa 1/94²⁰ mahdollisuuden tukeutua SEUT 352 artiklaan uusien teollis- ja tekijänoikeuksien luomiseksi SEUT 114 artiklan ollessa epätarkoituksenmukainen määräys, kun otetaan huomioon, että se koskee lainsäädäntöjen lähentämistä ja siinä oletuksena ei näin ollen ole uuden teollis- ja tekijänoikeuden luominen vaan yhdenmukaistaminen.²¹ Yhteisöjen tuomioistuin päätteli, että SEUT 114 artikla ei voinut olla tarkoituksenmukainen oikeudellinen perusta sellaisen asetuksen antamiselle, jolla luodaan eurooppaosuuskunnan uusi oikeudellinen muoto ja joka on annettu oikein SEUT 352 artiklan nojalla, koska kyseisellä asetuksella ei muuteta voimassa olevia kansallisia lainsäädäntöjä eikä voida katsoa, että sillä olisi pyritty lähentämään osuuskuntiin sovellettavaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä vaan sen tavoitteena on uuden osuuskunnan muodon luominen kansallisten muotojen rinnalle.

65. Mielestäni edellä mainitussa asiassa parlamentti vastaan neuvosto annetusta tuomiosta ei voida päätellä, että teollis- ja tekijänoikeuksien luominen ei kuulu unionin ja jäsenvaltioiden jaetun toimivallan piiriin. Kyseisessä asiassa annetussa tuomiossa kyse oli nimittäin sen määrittämisestä, mikä oli erityisen perustan puuttuessa asianmukainen oikeudellinen perusta eurooppaosuuskunnan luomiseksi, SEUT 114 artikla vai SEUT 352 artikla.

66. Kyse ei kuitenkaan ole tällaisesta määrittämisestä nyt käsiteltävissä asioissa. Lissabonin sopimuksesta alkaen SEUT 118 artiklassa määrätään asianmukaisesta oikeudellisesta perustasta teollis- ja tekijänoikeuksien luomiselle, ja tässä määräyksessä viitataan nimenomaisesti sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja toimintaan, missä on kyse unionin ja jäsenvaltioiden jaetun toimivallan piiriin kuuluvasta alasta.

18 — Kok., s. I-3733.

19 — Em. tuomion 36–44 kohta.

20 — Kok., s. I-5267.

21 — 59 kohta.

67. Edellä esitetyn perusteella ehdotan unionin tuomioistuimelle, että se hylkää perusteettomana kanneperusteen, joka koskee toimivallan puuttumista tiiviimmän yhteistyön aloittamiseksi yhtenäisen patentin luomistarkoituksessa.

C Harkintavallan väärinkäyttöä koskeva kanneperuste

1. Osapuolten lausumat

68. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta katsovat, että tiiviimmästä yhteistyöstä, jolla annettiin lupa riidanalaisessa päätöksessä, päätettiin kyseisten valtioiden poissulkemiseksi ja yhtenäistä patenttia ja sen kielellisiä järjestelyjä koskevien neuvottelujen päättämiseksi. Ne katsovat, että päinvastoin kuin yhdentymisen aikaansaamisen, joka on tavoite, johon tiiviimmällä yhteistyöllä on pyrittävä, neuvosto valitsi poissulkevan ratkaisun.

69. Italian tasavalta väittää lisäksi, että riidanalainen päätös tehtiin, jotta voitiin kiertää SEUT 118 artiklan toisessa kohdassa määrätty yksimielisyyttä koskeva sääntö, joka koskee eurooppalaisia teollis- ja tekijänoikeuksia koskevia kielijärjestelyjä. Tiiviimmän yhteistyön, jolle annettiin lupa kyseisessä päätöksessä, seurauksena on näin ollen joko sen mahdollisuuden poissulkeminen, että luodaan yhtenäinen eurooppapatentti, jolloin tällä patentilla on vaikutuksia ainoastaan osallistuvien jäsenvaltioiden alueella, tai Espanjan kuningaskunnan ja Italian tasavallan pakottaminen liittymään kielijärjestelyyn, jota ne eivät halua. Italian tasavalta väittää lisäksi, että todetun harkintavallan ylittämisen vuoksi SEUT 118 artiklan toisen kohdan henkeä ei ole kunnioitettu, jolloin rikotaan SEUT 326 artiklan ensimmäistä kohtaa, jossa määrätään, että tiiviimmässä yhteistyössä on noudatettava perussopimuksia ja unionin oikeutta.

70. Espanjan tasavalta väittää lisäksi, että sen osalta valmistelu oli riittävää yhtenäisen patentin järjestelmän edellyttämistä velvoitteista ja pätevyydestä vastaamiseksi eikä poliittista tahtoa tähän puuttunut. Ainoastaan kielelliset järjestelyt muodostivat sille ylitsepääsemättömän haasteen, sillä se ei ollut valmis hyväksymään komission ehdotusta. Riidanalaisen päätöksen ainoana seurauksena on siksi Espanjan kuningaskunnan poissulkeminen tätä aihetta koskevista neuvotteluista ja tämän haasteen kiertäminen.

71. Espanjan kuningaskunta väittää lopulta, että tiiviimmässä yhteistyössä, jolle annettiin lupa riidanalaisessa päätöksessä, on tosiasiassa kyse Euroopan patenttisopimuksen 142 artiklassa tarkoitettusta erillissopimuksesta. Kyseisen määräyksen mukaan ”mikä tahansa sopimusvaltioiden ryhmä, joka määrää erillissopimuksella, että noihin valtioihin myönnetty eurooppapatentti on yhteinen koko niiden alueella, voi määrätä, että eurooppapatentti myönnetään vain kaikkia näitä valtioita yhteisesti koskevana”. Espanjan kuningaskunnan mukaan kansainvälisessä oikeudessa, tässä tapauksessa Euroopan patenttisopimuksessa, määritetty väline tuodaan unionin oikeuteen ja esitetään tiiviimpänä yhteistyönä. Näin ollen tiiviimpää yhteistyötä on käytetty muuhun tarkoitukseen kuin mitä siitä perussopimuksissa määrätään.

72. Neuvosto katsoo ensinnäkin, että Espanjan kuningaskunnan osallistumatta jättäminen on pelkästään seuraus sen omasta päätöksestä, eikä neuvosto halunnut sulkea Espanjan kuningaskuntaa ja Italian tasavaltaa tämän yhteistyön ulkopuolelle. Neuvosto täsmentää, että nämä kaksi jäsenvaltiota voivat edelleen milloin tahansa liittyä tähän yhteistyöhön riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 16 perustelukappaleessa tarkoitetulla tavalla.

73. Neuvosto toteaa seuraavaksi, että tiivistetty yhteistyö on aloitettu oikeutetusti tilanteessa, jossa ei ole ollut mahdollista päästä sopuun kaikkien jäsenvaltioiden välillä. Tämän yhteistyön tavoitteena ei näin ollen ole tiettyjen jäsenvaltioiden poissulkeminen. Neuvosto korostaa lisäksi, että tiiviimmän yhteistyön aloittaminen ei riipu kaikkien jäsenvaltioiden suostumuksesta lukuun ottamatta perussopimuksissa nimenomaisesti määrättyjä poikkeuksia, toisin sanottuna silloin, kun tiiviimpi yhteistyö koskee ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa SEUT 329 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

74. Väitteestä, jonka mukaan riidanalainen päätös johtaa SEUT 118 artiklan toisessa kohdassa määritetyn yksimielisyyden säännön kiertämiseen, neuvosto toteaa, että se seikka, että ainoastaan tiiviimpään yhteistyöhön osallistuvien jäsenvaltioiden yksimielisyyttä edellytetään, on välttämätön seuraus, josta määrätään perussopimuksissa tällaisesta yhteistyöstä päättämiseksi, etenkin SEUT 330 artiklassa, jossa määrätään, että yksimielisyyteen vaaditaan ainoastaan osallistuvien jäsenvaltioiden edustajien äänet.

75. Väitteestä, jonka mukaan riidanalainen päätös johtaa Euroopan patenttisopimuksen 142 artiklan määräysten kiertämiseen, neuvosto toteaa aivan ensiksi, että kyseisessä päätöksessä ei mainita kyseistä määräystä. Näin ollen kyseisen päätöksen oikeellisuutta ei voida kyseenalaistaa tämän väitteen perusteella. Neuvosto katsoo joka tapauksessa, että mikään ei viittaa siihen, että riidanalainen päätös tehtiin yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi unionin tuomioistuimen vahvistamassa harkintavallan väärinkäyttöä koskevassa oikeuskäytännössä tarkoitettulla tavalla.

76. Jäsenvaltiot sekä komissio ja parlamentti, jotka osallistuvat menettelyyn väliintulijoina neuvoston tukena, yhtyvät näihin väitteisiin. Etenkin Alankomaiden kuningaskunta ja Ruotsin kuningaskunta muistuttavat yhtenäistä patenttia koskevaan lopulliseen sopimukseen liittyvien neuvottelujen pituudesta ja kariutumisesta. Kun osoittautui mahdottomaksi päästä tällaiseen sopimukseen, päädyttiin tiiviimpään yhteistyöhön turvautumiseen. Näin ollen Espanjan kuningaskuntaa ja Italian tasavaltaa ei haluttu sulkea pois, vaan haluttiin edetä yhdentymisessä tällä alalla.

77. Ranskan tasavalta huomauttaa lisäksi, että mahdollisuus aloittaa tiiviimpi yhteistyö alalla, jossa neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti, ilmenee selvästi SEUT 333 artiklan 1 kohdasta, jossa todetaan, että ”kun jossakin perussopimusten määräyksessä, jota voidaan soveltaa tiiviimpään yhteistyöhön, määrätään, että neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti, neuvosto voi 330 artiklassa tarkoitettuja menettelysääntöjä noudattaen yksimielisesti tehdä päätöksen, jonka mukaan se tekee ratkaisunsa määräenemmistöllä”.

78. Tšekin tasavalta muistuttaa lisäksi siitä, että tiiviimpi yhteistyö mahdollistaa sen, että kiinnostuneet jäsenvaltiot tekevät yhteistyötä konkreettisella alalla määrävähemmistöstä huolimatta. Kyseessä on tämän jäsenvaltion mukaan tasapainotetusta ratkaisusta ongelmaan silloin, kun on mahdotonta tulla sopimukseen tietyllä alalla. Alankomaiden kuningaskunta toteaa tästä, että tiiviimmän yhteistyön välineen tarkoituksena ei ole saavuttaa lopulta yhteistyötä kaikkien jäsenvaltioiden välillä vaan toteuttaa yhdentymistä ja syvempää yhteistyötä niiden jäsenvaltioiden välillä, jotka haluavat sitä.

79. Komissio vastaa lopuksi Italian tasavallan väitteeseen, jonka mukaan tiiviimpää yhteistyötä ei voida aloittaa, kun jäsenvaltiot, jotka päättävät olla osallistumatta siihen, ovat periaatteessa kiinnostuneita ja halukkaita osallistumaan lainsäädäntömenettelyyn kyseisellä alalla, että jos pelkkiä ilmoituksia halukkuudesta osallistua yhdentymishankkeeseen pidettäisiin riittävinä tiiviimmän yhteistyön jäädyttämiseksi, tämä johtaisi asiallisesti siihen, että kaikille jäsenvaltioille annettaisiin veto-oikeus.

2. Arvioni

80. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpidettä tehtäessä harkintavaltaa on käytetty väärin ainoastaan, jos objektiivisten, asiaankuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella on selvää, että toimenpide on tehty yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi tai perustamissopimuksessa asian käsittelyjärjestykseksi erityisesti määrätyn menettelyn välttämiseksi.²²

81. Kuten neuvosto sekä jäsenvaltiot, komissio ja parlamentti, jotka ovat tulleet neuvoston tueksi, en katso, että riidanalaisessa päätöksessä on käytetty harkintavaltaa väärin.

82. SEU 20 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan tiiviimmän yhteistyön tarkoituksena on edistää unionin tavoitteiden saavuttamista, suojella sen etuja ja vahvistaa sen yhdentymiskehitystä. Tiiviimmän yhteistyön välineen käyttöönottoa perusteltiin jäsenvaltioiden lisääntyvällä heterogeenisyydellä ja niiden erilaisilla eduilla ja tarpeilla.²³ Tämän välineen tarkoituksena on antaa jäsenvaltioiden ryhmälle mahdollisuus tehdä yhteistyötä, ja kannustaa niitä siihen, unionin puitteissa pikemmin kuin sen ulkopuolella,²⁴ kun on todettu, että koko unioni ei voi saavuttaa yhteistyölle asetettuja tavoitteita. Tiiviimpi yhteistyö on toisin sanottuna väline jäsenvaltioiden ryhmälle, joka haluaa edetä pidemmälle tietyssä asiassa ja vastata pattitilanteeseen toimimalla kuitenkin unionin institutionaalisissa puitteissa ja noudattamalla perussopimuksissa määrättyjä edellytyksiä.

83. Edes se seikka, että aloitettaessa tiiviimpi yhteistyö yhtenäisen patentin alalla jotkin jäsenvaltiot ”suljetaan pois” sillä perusteella, että ne eivät ole halunneet osallistua tähän yhteistyöhön, ei ole osoitus siitä, että neuvosto on antaessaan luvan tälle yhteistyölle tehnyt harkintavallan käyttöä koskevan virheen. Kyse on pikemminkin tiiviimmälle yhteistyölle ominaisesta piirteestä, mutta tämä ”poissulkeminen” ei kuitenkaan ole peruuttamatonta, koska SEUT 328 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan perusteella tiiviimpi yhteistyö on avoinna jäsenvaltioille milloin tahansa ja mahdollisimman monen jäsenvaltion osallistumista on edistettävä.²⁵

84. En kuitenkaan katso, että neuvostolla olisi aloitettaessa tiiviimpi yhteistyö ollut tavoitteena SEUT 118 artiklan toisessa kohdassa määrätyn yksimielisyyttä koskevan säännön kiertäminen.

85. Muistutan nimittäin yhtäältä, että tiiviimpää yhteistyötä koskeva väline otettiin käyttöön, jotta ryhmä jäsenvaltioita voisi vastata pattitilanteeseen tietyssä asiassa. On kuitenkin itsestään selvää, että tällaiseen tilanteeseen joudutaan erityisen helposti asioissa, jotka edellyttävät neuvoston yksimielisyyttä. Kun neuvosto näin ollen totesi ensin, että yksimielisyys puuttui yhtenäisen patentin kielellisistä järjestelyistä, ja päätti toiseksi vastata tähän pattitilanteeseen ottamalla käyttöön tiiviimmän yhteistyön, se ainoastaan turvautui sillä käytössä olevan keinon perussopimuksissa määrättyllä tavalla.

86. On toiseksi täsmennettävä, että EUT-sopimuksessa määrätään nimenomaisesti, että äänestykseen liittyvät säännöt siirretään ja ne soveltuvat kaikkiin jäsenvaltioihin, jotka osallistuvat tiiviimpään yhteistyöhön. Näin ollen SEUT 330 artiklan ensimmäisessä ja toisessa kohdassa todetaan, että kaikki neuvoston jäsenet voivat osallistua asioiden käsittelyyn, mutta äänestykseen osallistuvat vain tiiviimpään yhteistyöhön osallistuvia jäsenvaltioita edustavat neuvoston jäsenet ja yksimielisyyteen

22 — Ks. mm. asia C-310/04, Espanja v. neuvosto, tuomio 7.9.2006 (Kok., s. I-7285, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja asia C-442/04, Espanja v. neuvosto, tuomio 15.5.2008 (Kok., s. I-3517, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

23 — Ks. valmistelukunnan puheenjohtajiston 14.5.2003 päivätyn tiiviimpää yhteistyötä koskevan muistion (CONV 723/03) s. 10, saatavilla seuraavassa internetosoitteessa: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs_all/committees/conv/20030520/723000fr.pdf.

24 — Ibid.

25 — SEUT 328 artiklan 1 kohdan toinen alakohta.

vaaditaan ainoastaan osallistuvien jäsenvaltioiden edustajien äänet. Päätöksentekomenettely ja äänestysäännöt riippuvat näin ollen tiiviimmän yhteistyön kohteena olevasta asiasta. Nyt käsiteltävässä asiassa yhtenäisen patentin kielijärjestelyistä on säädettävä osallistuvien jäsenten kesken yksimielisesti SEUT 118 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetulla tavalla.²⁶

87. Espanjan kuningaskunta väittää lopuksi, että riidanalaisessa päätöksessä on käytetty väärin harkintavaltaa sillä perusteella, että tiiviimpään yhteistyöhön ryhtymisen päämääränä oli tosiasiaassa ottaa käyttöön unionin toimen muodossa väline, joka kuuluu kansainvälisen oikeuden alaan, jolloin riidanalaisen päätöksen seurauksena oli kyseisen jäsenvaltion mukaan Euroopan patenttisopimuksen 142 artiklan määräysten kiertäminen. Kyseinen jäsenvaltio viittaa tältä osin yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi toteutettavasta tiiviimmästä yhteistyöstä annettavaa asetusta koskevan 13.4.2011 annetun komission ehdotuksen 1 artiklaan, jossa todetaan, että kyseinen asetusta on Euroopan patenttisopimuksen 142 artiklassa tarkoitettu erillissopimus.

88. Kuten Ranskan tasavalta on todennut, tämän väitteen tarkoituksena on tosiasiaassa kyseenalaistaa tuleva sääntely, jolla otetaan käyttöön tiiviimpi yhteistyö, eikä riidanalaisen päätöksen laillisuus.

89. En joka tapauksessa ymmärrä, kuinka kyseinen väite osoittaisi, että neuvosto on tavoitellut muita päämääriä kuin niitä, jotka on mainittu riidanalaisessa päätöksessä.

90. Edellä esitetyn perusteella katson, että ei ole olemassa objektiivisia, asiaankuuluvia ja yhtäpitäviä seikkoja, jotka osoittavat, että toimenpide on tehty yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi tai perussopimuksissa asian käsittelyjärjestykseksi erityisesti määrätyn menettelyn välttämiseksi.

91. Katson siksi, että harkintavallan väärinkäyttöä koskeva kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

D Unionin oikeusjärjestyksen loukkaamista koskeva kanneperuste

1. Asianosaisten lausumat

92. Espanjan kuningaskunta väittää, että riidanalaisessa päätöksessä olisi pitänyt säätää sellaisen lainkäyttöjärjestelmän luomisesta, jonka alaisuuteen yhtenäinen patentti saatetaan. Kyseinen jäsenvaltio toteaa tästä, että unionin tuomioistuin on todennut 8.3.2011 antamassaan lausunnossa 1/09,²⁷ että unionin tuomioistuinjärjestelmä koostuu täysin kattavasta oikeussuojakeinojen ja menettelyjen kokonaisuudesta, jonka tarkoituksena on varmistaa toimielinten toimiin kohdistuva laillisuusvalvonta.²⁸ Espanjan kuningaskunta katsoo näin ollen, että uusien välineiden käyttöön ottaminen unionin oikeuden puitteissa ilman, että säädetään oikeussuojakeinoista ja menettelyistä, joilla taataan näiden välineiden laillisuuden valvonta, on vastoin unionin oikeusjärjestystä, sellaisena kuin perussopimusten laatijat ovat sen ymmärtäneet ja sellaisena kuin se ilmenee oikeuskäytännöstä.

93. Neuvosto katsoo ensinnäkin, että on tosiaankin oltava oikeussuojakeinoja ja menettelyitä, joilla taataan teollis- ja tekijänoikeuksien laillisuuden valvonta, erityisesti sopusoinnussa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa.

26 — Muilta osin Italian tasavallan neuvostoa vastaan esittämä väite on melko yllättävä, sillä yksimielisyys ei näytä olleen ongelma annettaessa lupa tiiviimpään yhteistyöhön asiassa, jossa oli kyse avio- ja asumuseroa koskevasta lainsäädännöstä, sillä mm. kyseinen jäsenvaltio ja Espanjan kuningaskunta osallistuvat tähän tiiviimpään yhteistyöhön, vaikka yksi tämän yhteistyön kohteista on SEUT 81 artiklan 3 kohdassa määrätty ala, jonka osalta vaaditaan niin ikään yksimielisyyttä neuvostossa (ks. luvan antamisesta tiiviimmälle yhteistyölle avio- ja asumuseroon sovellettavan lain alalla 12.7.2010 annetun neuvoston päätöksen 2010/405/EU johdanto-osan kahdeksas perustelukappale (EUVL L 189, s. 12)).

27 — Kok., s. I-1137.

28 — 70 kohta.

94. Neuvosto toteaa kuitenkin toiseksi, että ei ole tarpeellista luoda itsenäistä lainkäyttöjärjestelmää tai antaa erityisiä säädöksiä jokaisen asetetun oikeuden toimen oikeudelliseksi valvomiseksi ja on ennen aikaista asettaa velvollisuus säätää riidanalaisessa päätöksessä erityisestä oikeudellisesta kehyksestä, jonka kautta voitaisiin kyseenalaistaa tiettyjen toimien, joita ei ole vielä toteutettu, laillisuus.

95. Neuvosto katsoo joka tapauksessa, että tällaisten säädösten puuttuminen ei merkitse sitä, että oikeudellista valvontaa ei olisi, sillä kansallisten viranomaisten on järjestettävä tämä valvonta kaikkien sellaisten riita-asioiden osalta, joissa unionin tuomioistuin ei katso olevansa toimivaltainen.

96. Jäsenvaltiot sekä komissio ja parlamentti, jotka osallistuvat menettelyyn väliintulijoina neuvoston tukena, yhtyvät tämän väitteisiin. Komissio lisää erityisesti, että kysymyksestä säädellä riita-asiat yhtenäisen patentin alalla säädetään ajankohtana, jolloin toteutetaan toimet, joilla pannaan täytäntöön riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettu tiiviimpi yhteistyö. Ruotsin kuningaskunta toteaa, että oikeudellista valvontaa koskevien säädösten puuttuminen ei aseta riidanalaisen päätöksen pätevyyttä kyseenalaiseksi.

2. Arvioni

97. Espanjan kuningaskunta nosti kanteensa SEUT 263 artiklan nojalla neuvoston tekemästä päätöksestä, jolla annettiin lupa tiiviimpään yhteistyöhön SEUT 329 artiklan perusteella.

98. Unionin tuomioistuimen on näin ollen määritettävä, onko edellytyksiä, jotka määrittävät tiiviimmän yhteistyön laillisuutta, noudatettu. Sen valvonnan on siksi rajoitettava nyt käsiteltävässä asiassa siihen, noudattaako kyseinen neuvoston päätös edellytyksiä, jotka on asetettu tiiviimmän yhteistyön aloittamiseksi SEU 20 artiklassa ja SEUT 326 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitetulla tavalla.

99. Tässä yhteydessä kysymys yhtenäistä patenttia koskevan itsenäisen lainkäyttöjärjestelmän luomisesta ei kuulu perussopimusten merkityksellisissä artikloissa asetettuihin edellytyksiin tiiviimmän yhteistyön aloittamiseksi. Neuvoston antama lupa tiiviimmän yhteistyön aloittamiseksi on ainoastaan lähtökohta sellaisten muiden oikeustoimien toteuttamiselle, joilla on pantava konkreettisesti täytäntöön tämä tiiviimpi yhteistyö. Komissio käsitteli lisäksi 13.4.2011 antamassaan ehdotuksessa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi toteutettavasta tiiviimmästä yhteistyöstä²⁹ kysymystä kyseisen patentin oikeudellisesta suojasta.³⁰

100. Katson edellä esitetyn perusteella, että unionin oikeusjärjestelmän loukkaamista koskeva kanneperuste on jätettävä tutkimatta.

E Kanneperuste, joka koskee viimeistä keinoa koskevan edellytyksen laiminlyöntiä

1. Asianosaisten lausumat

101. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät, että antaessaan riidanalaisessa päätöksessä luvan tiiviimpään yhteistyöhön neuvosto laiminlöi SEU 20 artiklan 2 kohdassa asetetun viimeistä keinoa koskevan edellytyksen. Muistutan, että tämän määräyksen perusteella neuvosto tekee päätöksen, jolla annetaan lupa tiiviimmälle yhteistyölle, viimeisenä keinona todetessaan, ettei koko unioni voi saavuttaa tälle yhteistyölle asetettuja tavoitteita kohtuullisessa ajassa.

29 — KOM(2011) 215 lopullinen.

30 — Ks. kyseisen ehdotuksen 10 artikla (s. 8).

102. Espanjan kuningaskunta katsoo erityisesti, että vaikka viimeisen keinon käsitettä ei tosin ole määritelty, sitä on kuitenkin tulkittava tiukasti. Näin ollen tämä käsite edellyttää nyt käsiteltävässä asiassa, että keskustelujen kohteena oleva lainsäädäntöehdotus on ollut asianmukainen eikä kohtuuton tai syrjivä, ja ilman tätä toimea erimielisyys jäsenvaltioiden välillä olisi väistämätöntä.

103. Italian tasavalta myöntää tässä yhteydessä, että unionin tuomioistuin voi valvoa viimeistä keinoa koskevan edellytyksen noudattamista ainoastaan rajoitetusti, sillä siihen kohdistuu neuvostolle varattua harkinnanvaraista arviointia, ja unionin tuomioistuinten tehtävä on näin ollen rajattu sen toteamiseen, onko kyseessä ilmeinen arviointivirhe. Virhe on kuitenkin kyseisen jäsenvaltion mukaan nyt käsiteltävässä asiassa ilmeinen, kun otetaan huomioon se, että eurooppapatenttia koskeva lainsäädäntökokonaisuus oli jo alun perin laajalti epätäydellinen ja myös se, että kielijärjestelyjä koskevat neuvottelut olivat hyvin lyhyet.

104. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät tässä yhteydessä, että kaikkia neuvottelumahdollisuuksia 27 jäsenvaltion välillä ei käytetty ja muita ehdotuksia kielijärjestelystä olisi ollut mahdollista tehdä. Kyseisten jäsenvaltioiden mukaan aika, joka kului neuvoston asetusta koskevan edellä mainitun ehdotuksen, joka koski kielijärjestelyjä ja jonka komissio esitti 30.6.2010, ja tiiviimpää yhteistyötä koskevan ehdotuksen, jonka komissio niin ikään esitti 14.12.2010,³¹ välillä, ei ollut riittävä, jotta voitaisiin katsoa, että tähän yhteistyöhön ryhdyttiin viimeisenä keinona ja että asetettuja tavoitteita ei voitu saavuttaa kohtuullisessa ajassa. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät, että kyseisellä kuuden kuukauden ajanjaksolla ei voitu taata rauhallisia ja avoimia neuvotteluja kielijärjestelyjen eri järjestämismahdollisuuksista. Verrattaessa tiiviimpään yhteistyöhön, joka aloitettiin avio- ja asumuseroa koskevan lainsäädännön alalla, kyseiset jäsenvaltiot huomauttavat, että kului neljä vuotta, ennen kuin komissio esitti lainsäädäntöehdotuksen, ja että kaksi vuotta kyseisen ehdotuksen jälkeen järjestettiin ensimmäinen keskustelu mahdollisuudesta aloittaa tiiviimpi yhteistyö.

105. Neuvoston mukaan unionin tuomioistuimen valvonnan on tässä rajoitettava sen tutkimiseen, liittyykö riidanalaiseen päätökseen ilmeinen arviointivirhe. Kyseinen tuomioistuin on erityisen hyvässä asemassa arvioimaan sitä, onko mahdollista vai ei saada aikaan sopimus unionin patentista kohtuullisessa ajassa. Neuvosto toteaa tässä yhteydessä, että perussopimusten määräyksissä ei edellytetä, että tietty aika kuluu ehdotuksen esittämisajankohdan ja päätöksen, jolla annetaan lupa tiiviimmälle yhteistyölle, tekemisajankohdan välillä. Merkityksellisiä seikkoja, jotka on otettava huomioon sen määrittämiseksi, onko todennäköistä vai ei, että asetetut tavoitteet saavutetaan kohtuullisessa ajassa, ovat neuvottelujen intensiteetti ja sisältö eikä niiden kesto.

106. Neuvosto huomauttaa, että unionin patenttia koskevan edellä mainitun sääntelyehdotuksen ja riidanalaisen päätöksen tekemisen välillä kului joka tapauksessa enemmän kuin kymmenen vuotta.

107. Jäsenvaltiot sekä komissio ja parlamentti, jotka osallistuvat menettelyyn väliintulijoina neuvoston tukena, ovat samaa mieltä siitä, että neuvottelut kielijärjestelystä olivat ajautuneet umpikujaan. Komissio lisää erityisesti, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun asianosainen väittää, että toimivaltainen toimielin on tehnyt ilmeisen arviointivirheen, unionin tuomioistuimen on arvioitava, onko kyseinen toimielin tutkinut huolella ja puolueettomasti kaikki käsiteltävän asian seikat, joihin päätelmät, jotka tämä esittää, perustuvat.³² Komissio huomauttaa, että Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta eivät selitä, minkä tosiseikkojen ja perustelujen koskevien seikkojen huomioon ottamisen neuvosto on laiminlyönyt tai mitkä se olisi tutkinut ilman vaadittua tarkkuutta ja puolueettomuutta.

31 — Ehdotus neuvoston päätökseksi luvan antamisesta tiiviimpään yhteistyöhön yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi (KOM(2010) 790 lopullinen).

32 — Ks. mm. asia C-326/05 P, *Industrias Químicas del Vallés v. komissio*, tuomio 18.7.2007 (Kok., s. I-6557, 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

2. Arvioni

108. Olen katsonut, että tiiviimpi yhteistyö on keino, joka on annettu sellaisten jäsenvaltioiden ryhmän käyttöön, jotka haluavat edetä pidemmälle, kun toimintaa ei voida toteuttaa siten, että koko unioni osallistuisi siihen. Tätä keinoa ei missään tapauksessa saa käyttää kompromissin estämiseksi, sillä kompromissiin on pyrittävä ennen kaikkea. Mielestäni tämä on syy siihen, miksi yhteistyön on tapahduttava *viimeisenä keinona* ja silloin, kun on todettu, ettei koko unioni voi saavuttaa tälle yhteistyölle asetettuja tavoitteita *kohtuullisessa ajassa*.

109. Viimeistä keinoa koskevaa edellytystä tai kohtuullista aikaa koskevaa edellytystä ei ole määritelty perustamissopimusten tekstissä.

110. Viimeisen keinon käsitteen osalta on huomattava, että Amsterdamin sopimuksen voimaantulon jälkeen SEU 43 artiklan 1 kohdan c alakohdassa, sellaisena kuin se oli voimassa ennen Lissabonin sopimusta, määrättiin, että tiiviimpi yhteistyö otettiin käyttöön ainoastaan, ”jos – – perussopimusten tavoitteita ei [voitu] saavuttaa soveltamalla niissä määrättyjä asiaa koskevia menettelyjä”. Tämän muotoilutavan tarkoituksena oli osoittaa, että neuvoston oli mentävä loppuun saakka lainsäädäntömenettelyssä ja että ainoastaan, jos ehdotettu toimenpide hylättiin, voitiin aloittaa tiiviimpi yhteistyö.³³

111. Nizzan sopimuksessa ja etenkin Lissabonin sopimuksessa näytti siltä, että perussopimusten laatijoiden tahtona oli pehmentää tätä edellytystä, sillä niissä ei enää viitattu ”perussopimuksissa määrättyihin asiaa koskeviin menettelyihin”. Nizzan sopimusta koskevista neuvotteluista ilmenee lisäksi, että viimeistä keinoa koskeva edellytys nähtiin merkittävänä esteenä tiiviimmän yhteistyön käyttöön ottamiselle.³⁴ Näin ollen näytti siltä, että tämä edellytys ei välttämättä ole osoitus äänestämällä tapahtuvasta lakiehdotuksen hylkäämisestä vaan osoitus todellisen pattitilanteen olemassaolosta, joka saattoi ilmetä kaikilla lainsäädäntömenettelyn tasoilla ja kertoa mahdottomuudesta saavuttaa kompromissia.³⁵ Tiiviimpi yhteistyö olisi näin ollen keino, jota käytetään viimeisenä keinona, kun on todettu, että mitään kompromissia ei voida saavuttaa tavallisen lainsäädäntömenettelyn kautta. Parlamentti käytti tässä yhteydessä ilmaisua ”hyvin poikkeuksellinen viimeinen keino, jota voidaan käyttää poliittisissa hätätilanteissa”.³⁶

112. Kompromissiratkaisujen säilyttämiseksi ja niihin kannustamiseksi neuvoston on luonnollisesti varmistettava, että on ilmeistä, että tätä kompromissia ei voida saavuttaa kohtuullisessa ajassa.

113. Unionisopimuksessa ei määritetä myöskään kohtuullisen ajan käsitettä. Korostan kuitenkin, että SEU 20 artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että neuvoston on todettava, että koko unioni ei voi tosiasiallisesti saavuttaa yhteistyölle asetettuja tavoitteita kohtuullisessa ajassa. Tätä selittää se, että mielestäni neuvosto on paras taho arvioimaan, onko sopimusta lopulta mahdollista saavuttaa sen rakenteiden puitteissa. Ainoastaan neuvosto tietää kaikki lainsäädäntömenettelyä puoltavat tekijät ja toteutumismahdollisuudet, toteutuneiden neuvotteluiden sisällön ja pattitilanteet, joita voidaan kohdata.

33 — Ks. tästä aiheesta Bribosia, H., ”Les coopérations renforcées: quel modèle d’intégration différenciée pour l’Union européenne? – Analyse comparative du mécanisme général de la coopération renforcée, du projet de coopération structure permanente en matière de défense, et de la pratique d’autres coopérations renforcées ‘prédéterminées’ en matière sociale, au sein de l’Espace de liberté, sécurité et justice, et dans l’Union économique et monétaire”, 26.6.2007 esitetty tutkimus, Institut universitaire européen, Florence, s. 97.

34 — Ks. jäsenvaltioiden hallitusten edustajien konferenssi, joka koski Saksan ja Italian yhteistä kantaa ja joka pidettiin 4.10.2000 (CONFER 4783/00), s. 4.

35 — Ks. tästä edellä alaviitteessä 8 mainitun muistion s. 23.

36 — Ks. päätöslauselma Amsterdamin sopimuksen täytäntöönpanosta: tiiviimmän yhteistyön vaikutukset, 10 kohta (EUVL 1998, C 292, s. 143).

114. Tällä perusteella on todettava, että – kuten tämän ratkaisuehdotuksen 27–29 kohdassa on todettu – katson, että neuvostolla on laaja harkintavalta sen määrittämisessä, onko tiiviimpi yhteistyö aloitettu viimeisenä keinona ja sen toteamisessa, että koko unioni ei voi saavuttaa yhteistyölle asetettuja tavoitteita kohtuullisessa ajassa.

115. Lopuksi on todettava, että tämä perussopimusten laatijoiden tahto jättää neuvostolle laaja harkintavalta sen arvioinnin suhteen, mitä tarkoitetaan viimeisellä keinolla ja kohtuullisella ajalla, on mielestäni vahvistettu sillä, että nämä lainsäätäjät ovat sen sijaan huolehtineet siitä, että tiiviimpää yhteistyötä koskeviin menettelyihin, jotka liittyvät Euroopan syyttäjänvirastoon ja poliisiyhteistyöhön, on sisällytetty määräaikoja. Näistä ensimmäisen osalta SEUT 86 artiklan 1 kohdan toisessa ja viimeisessä alakohdassa määrätään, että jos Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta ei päästä yksimielisyyteen, vähintään yhdeksän jäsenvaltiota voi pyytää, että Eurooppa-neuvosto ottaa säädösehdotuksen käsittelyynsä. Kun on kulunut neljän kuukauden määräaika yksimielisyyden puuttuessa ja jos vähintään yhdeksän jäsenvaltiota haluaa aloittaa tiiviimmän yhteistyön kyseisen toimenpide-ehdotuksen pohjalta, niiden on saman määräajan kuluessa ilmoitettava asiasta parlamentille, neuvostolle ja komissiolle. Tällöin lupa aloittaa tiiviimpi yhteistyö katsotaan annetuksi. Samaa menettelyä sovelletaan poliisiyhteistyöhön.³⁷

116. Koska neuvostolla on laaja harkintavalta sen arvioimisessa, että koko unioni ei voi saavuttaa tiiviimmälle yhteistyölle asetettuja tavoitteita kohtuullisessa ajassa SEU 20 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla, unionin tuomioistuinten tehtävänä on valvoa ainoastaan, ettei tätä harkintavaltaa käytettäessä ole tehty ilmeistä virhettä, ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin tai ettei neuvosto ole selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajoja.³⁸

117. Unionin tuomioistuinten on etenkin arvioitava, onko neuvosto tutkinut huolellisesti ja puolueettomasti kaikki käsiteltävän asian merkitykselliset seikat, jotka ovat niiden johdosta tehtävien päätteilyiden perustana.³⁹

118. Edellä esitetyn perusteella katson, että ottamalla huomioon Espanjan kuningaskunnan ja Italian tasavallan, neuvoston sekä tämän tueksi väliintulleiden osapuolten esittämät merkitykselliset seikat sekä eri toimet, jotka ovat lopulta johtaneet riidanalaiseen päätökseen, neuvosto ei mielestäni ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä.

119. Komissio on nimittäin esitellyt edellä mainitussa 14.12.2010 päivätyssä ehdotuksessaan neuvoston päätökseksi tässä asiassa toteutetun lainsäädäntömenettelyn peräkkäiset vaiheet, jotka ovat löydettävissä tarkemmin kuvailtuina riidanalaisen päätöksen johdanto-osan kolmannelta ja neljänneltä perustelukappaleesta ja jotka oikeuttavat tiiviimmän yhteistyön aloittamisen.

120. Komissio esitti siis ensimmäisen ehdotuksen yhteisöpatenttia koskevaaksi neuvoston asetukseksi 1.8.2000.⁴⁰ Tämän ehdotuksen tavoitteena oli erityisesti ehdottaa yksinkertaisia ja halpoja käännösmenettelyitä, joilla mahdollistettaisiin patentin myöntäminen yhdellä Euroopan patenttioviraston virallisista kielistä ja patenttivaatimusten kääntäminen kahdelle muulle kielelle. Lehdistötiedotteesta, joka on päivätty 26.11.2001, kuitenkin ilmenee, että ”neuvosto keskusteli pitkään yhteisöpatenttihankeeseen liittyvistä asioista, erityisesti kielijärjestelystä ja kansallisten patenttiovirastojen tehtävästä [Euroopan patenttiovirastoon] verrattuna[, mutta kaikista] yrityksistä huolimatta tässä neuvoston istunnossa ei onnistuttu pääsemään asiasta yhteisymmärrykseen”.⁴¹

37 — SEUT 87 artiklan 3 kohdan toinen ja kolmas alakohta.

38 — Ks. mm. em. asia *Enviro Tech (Europe)*, tuomion 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

39 — Ks. em. asia *Industrias Químicas del Vallés v. komissio*, tuomion 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

40 — KOM(2000) 412 lopullinen.

41 — Ks. lehdistötiedotteen 14400/01 (*Presse* 440), joka koski neuvoston 2 389:tä istuntoa – sisämarkkinat, kuluttaja-asiat ja matkailu, s. 19; saatavilla seuraavassa internetosoitteessa: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fi/01/st14/st14400.fi01.pdf>.

121. Lisäksi 20.12.2001 päivätystä lehdistötiedotteesta ilmenee, että neuvosto jatkoi keskustelua yhteisöpatentin luomisesta kiinnittämällä erityistä huomiota etenkin kielijärjestelyihin, ilman että se olisi saavuttanut yksimielistä sopimusta.⁴² Keskustelut jatkuivat 11.3.2004 saakka,⁴³ jolloin neuvosto totesi, että oli mahdotonta päästä poliittiseen yhteisymmärrykseen kielijärjestelykysymyksen vuoksi.⁴⁴

122. Keskustelut alkoivat tämän jälkeen uudelleen vuonna 2008 Slovenian puheenjohtajuudella. Slovenia esitti erityisesti 23.5.2008 tarkistetun ehdotuksen neuvoston asetukseksi yhteisöpatentista.⁴⁵ Komissio selittää edellä mainitussa 14.12.2010 päivätyssä ehdotuksessaan neuvoston päätökseksi, että tästä tarkistetusta ehdotuksesta keskusteltiin pitkään neuvostossa seuraavilla puheenjohtajakausilla vuonna 2008 ja 2009.⁴⁶

123. Lopulta Lissabonin sopimuksen ja uuden teollis- ja tekijänoikeuden luomista koskevan oikeudellisen perustan, eli SEUT 118 artiklan, tultua voimaan komissio antoi 30.6.2010 edellä mainitun ehdotuksen neuvoston asetukseksi kääntämistä koskevista järjestelyistä Euroopan unionin patentin osalta. Tästä ehdotuksesta keskusteltiin useita kertoja⁴⁷ ja lopulta neuvoston 10.11.2010 järjestetyn istunnon aikana tiedostettiin kyseistä ehdotusta koskevan yksimielisyyden puuttuminen.⁴⁸ Tämän jälkeen neuvosto vahvisti 10.12.2010, että yksimielisyyden saavuttaminen ei ollut tuolloin eikä lähitulevaisuudessa mahdollista ylipääsemättömien vaikeuksien vuoksi.⁴⁹

124. Mielestäni nyt käsiteltävän asian olosuhteiden perusteella neuvosto tuli oikeutetusti siihen tulokseen, että vuosien keskustelujen jälkeen, jotka päättyivät epäonnistumiseen, se ei voinut saavuttaa äänen yksimielisyyttä ja näin ollen toimintaa kaikkien jäsenvaltioiden osallistumisella.

125. Neuvosto ei siksi ole tehnyt ilmeisestä virhettä arvioidessaan yleisesti tilannetta. Mikään tavanomaisen lainsäädäntömenettelyn keinoista ei todistetusti mahdollistanut pattitilanteen poistamista tuolla hetkellä tai tulevaisuudessa. Tiiviimpi yhteistyö oli näin ollen viimeinen keino asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

126. Edellä esitetyn perusteella katson siksi, että viimeistä keinoa koskevan edellytyksen laiminlyöntiä koskeva kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

42 — Ks. lehdistötiedotteen 15489/01 (Presse 489), joka koski neuvoston 2 403:ttä istuntoa – sisämarkkinat, kuluttaja-asiat ja turismi, s. 4; saatavilla seuraavassa internetosoitteessa: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fi/01/st15/st15489.fi01.pdf>.

43 — Ks. 3.3.2003 päivätyn lehdistötiedotteen 6874/03 (Presse 59), joka koski neuvoston 2 490:ttä istuntoa – Kilpailukyky (sisämarkkinat, teollisuus ja tutkimus), s. 15; saatavilla seuraavassa internetosoitteessa: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fi/03/st06/st06874.fi03.pdf>, ja 26. ja 27.11.2003 päivätyn lehdistötiedotteen 15141/03 (Presse 337), joka koski neuvoston 2 547:ttä istuntoa – Kilpailukyky (sisämarkkinat, teollisuus ja tutkimus), s. 11; saatavilla seuraavassa internetosoitteessa: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fi/03/st15/st15141.fi03.pdf>.

44 — Ks. 11.3.2004 päivätyn lehdistötiedotteen 6648/04 (Presse 62), joka koski neuvoston 2 570:ttä istuntoa – Kilpailukyky (sisämarkkinat, teollisuus ja tutkimus), s. 15; saatavilla seuraavassa internetosoitteessa: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/04/st06/st06648.fi04.pdf>.

45 — Ehdotus saatavilla neuvoston internetsivuilla koodilla 9465/08.

46 — S. 4.

47 — Ks. etenkin neuvoston asiakirjat koodeilla 13031/10, 14377/10 ja 15395/10.

48 — Ks. 10.11.2010 päivätty lehdistötiedote 16041/10 (Presse 297) neuvoston ylimääräisestä istunnosta – Kilpailukyky (sisämarkkinat, teollisuus, tutkimus ja avaruus).

49 — Ks. riidanalaisen päätöksen johdanto-osan neljäs perustelukappale.

F Kanneperuste, joka koskee SEUT 118 artiklan ensimmäisen kohdan ja SEUT 326 artiklan sekä SEU 20 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan rikkomista

1. Asianosaisten lausumat

127. Espanjan kuningaskunnan ja Italian tasavallan mukaan riidanalaisella päätöksellä rikotaan SEUT 326 artiklaa, jonka nojalla tiiviimpi yhteistyö ei saa haitata sisämarkkinoita eikä taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta eikä luoda esteitä tai aiheuttaa syrjintää jäsenvaltioiden välisessä kaupankäynnissä eikä vääristää niiden välistä kilpailua.

128. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät pääasiallisesti, että tiiviimpi yhteistyö, johon kyseisellä päätöksellä annettiin lupa, suosii innovatiivisiin tuotteisiin liittyvän taloudellisen ja kaupallisen toiminnan syventymistä niiden jäsenvaltioiden kustannuksella, jotka eivät osallistu yhteistyöhön. Ne katsovat lisäksi, että tämä tiiviimpi yhteistyö haittaa sisämarkkinoita, vapaata kilpailua ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta, koska yhtenäisillä patenteilla on vaikutuksia ainoastaan osassa unionin aluetta.

129. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät, että riidanalainen päätös aiheuttaa syrjintää yritysten välillä, sillä innovatiivisten tuotteiden kaupankäyntiä suositetaan kyseisen päätöksen johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa mainitun kielijärjestelyn perusteella yritysten, jotka toimivat saksaksi, englanniksi tai ranskaksi, hyväksi, kun taas yritysten, jotka eivät käytä näitä kieliä, kaupankäyntiä rajoitetaan. Tällä rikotaan myös SEUT 326 artiklaa.

130. Italian tasavalta lisää, että SEUT 118 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettulla tavalla eurooppalainen teollis- ja tekijänoikeuden suoja on joko yhtenäistä siten, että sillä on vaikutuksia koko unionin alueella, tai se ei ole toteutettavissa. Tiiviimpi yhteistyö ei kuitenkaan täytä tätä edellytystä nyt käsiteltävässä asiassa, sillä se aiheuttaa sisämarkkinoiden jakautumisen.

131. Kyseinen tiiviimpi yhteistyö estää lisäksi teollispolitiikan johdonmukaisen kehityksen ja edesauttaa erojen kasvamista jäsenvaltioiden välillä teknologian näkökulmasta, jolloin aiheutetaan haittaa taloudelliselle, sosiaaliselle ja alueelliselle yhteenkuuluvuudelle. Patenttijärjestelmän tarkoituksena on nimittäin määrittää selvästi keksintöön kohdistuvan teollis- ja tekijänoikeuden rajat, tukea kimmokkeita tutkimuksessa ja kehityksessä ja luoda perusta teknologiamarkkinoille. Näin ollen tiiviimmällä yhteistyöllä luotu järjestelmä tuottaa merkittävän edun osallistuville jäsenvaltioille niiden jäsenvaltioiden kustannuksella, jotka eivät osallistu yhteistyöhön. Espanjan kuningaskunta lisää, että kielijärjestely, jonka neuvosto haluaa ottaa käyttöön, rajoittaa peruuttamattomasti tietojen siirtoa ja siksi luomista sekä talouden ja teknologian kehitystä tietyissä jäsenvaltioissa, kun otetaan huomioon, että jäsenvaltioiden yrityksillä, joissa hallitaan yhtenäisen patentin kielekset, on suurempi pääsy tietoihin, jotka sisältyvät patenttiasiakirjoihin. Kyseiset jäsenvaltiot olisivat siksi paremmassa asemassa innovaatioiden tuottamisessa ja merkittävämmän ja nopeamman taloudellisen kasvun saavuttamisessa verrattuna jäsenvaltioihin, joilta rajoitetaan tai kielletään pääsy näihin tietoihin.

132. Espanjan kuningaskunta väittää lopuksi, että riidanalainen päätös, jolla annetaan lupa tiiviimmälle yhteistyölle, ei täytä SEU 20 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädettyä unionin yhdentymiskehityksen vahvistamisen tavoitetta. Se katsoo, että sen sijaan, että se vahvistaisi yhdentymiskehitystä, kyseinen tiiviimpi yhteistyö jarruttaa sitä, sillä se tosiasiasa ainoastaan sulkee pois jäsenvaltiot, jotka ovat ottaneet esille vakavia ongelmia, jotka koskevat yhtenäisen patentin yhteyteen ehdotettua kielijärjestelyä. Asettaessaan määrätyn kielijärjestelyn neuvosto tekee poliittisen valinnan, jonka seurauksena on jako unionin sisällä ja joka on kaukana siitä yhdentävästä roolista, joka tiiviimmän yhteistyön olisi mahdollistettava.

133. Neuvosto ei näe, kuinka tiiviimpi yhteistyö ja etenkin sillä käyttöön otettava kielijärjestely vahingoittaa taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Se katsoo, että ei ole olemassa mitään syitä olettaa, että Espanjan kuningaskunnassa ja Italian tasavallassa esitettäisiin vähemmän patenttihakemuksia.

134. Neuvosto huomauttaa, että yrityksillä on tällä hetkellä mahdollisuus hakea eurooppapatenttia kaikissa jäsenvaltioissa tai hakea suojaa tietyissä näistä valtioista, mikä aiheuttaa markkinoiden jakautumista. Yhtenäisellä patentilla luotava uusi suoja on yrityksille tarjottu lisämahdollisuus riippumatta siitä, mikä niiden maantieteellinen alkuperä on, mikä vähentää tätä markkinoiden jakautumista siten, että yritykset voivat nauttia yhtenäisestä patenttisuojasta osallistuvien 25 jäsenvaltion alueella. Kyseisen jakautumisen, johon Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta viittaavat, alkuperä ei ole riidanalaisessa päätöksessä vaan nykytilanteessa.

135. Neuvosto toteaa Espanjan kuningaskunnan väitteestä, jonka mukaan riidanalainen päätös aiheuttaa syrjintää sillä käyttöön otetun kielijärjestelyn perusteella, että tämä väite on täysin ennenaikainen ja sitä ei voi ottaa tutkittavaksi, koska tämän järjestelyn lopullisia toimeenpanosääntöjä ei vielä ole määritetty, sillä kyseistä järjestelyä ei vielä ole toteutettu.

136. Jäsenvaltiot sekä komissio ja parlamentti, jotka osallistuvat menettelyyn väliintulijoina neuvoston tukena, yhtyvät neuvoston väitteisiin. Komissio korostaa erityisesti sitä, että riidanalainen päätös on täysin menettelyllinen päätös, jossa määritetään soveltamisala ja tavoitteet tiiviimmälle yhteistyölle, jonka on vielä löydettävä lopullinen muotonsa. Haitta sisämarkkinoille aiheutuisi mahdollisesti ainoastaan perussäännöistä, joita ei vielä ole säädetty, muun muassa kielijärjestelyihin liittyvistä säännöistä. Unionin tuomioistuimen on tutkittava ainoastaan sitä, onko riidanalaisessa päätöksessä toteutettu sellainen tiiviimpi yhteistyö, joka rikkoo perussopimuksien määräyksiä. Komissio muistuttaa tässä yhteydessä asiassa Vodafone ym. 8.6.2010 annetusta tuomiosta,⁵⁰ jossa mainitaan unionin tuomioistuimen katsoneen, että unionin lainsäätäjälle on jätettävä sille myönnetyn toimivallan käyttämisessä laaja harkintavalta aloilla, joilla sen toiminnalta edellytetään sekä poliittisten että taloudellisten tai sosiaalisten valintojen tekemistä ja joilla sen on suoritettava monitahoisia arviointoja. Tarkoituksena ei siis ole selvittää, oliko tällaiseen alaan kuuluva toimenpide ainoa tai paras mahdollinen, koska kyseinen toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos se on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisten toimielinten tavoittelemien päämäärien saavuttamiseen.⁵¹

2. Arvioni

137. Päätöksessä, jolla annetaan lupa tiiviimmälle yhteistyölle, määritetään menettelyllinen kehys, jonka puitteissa muut toimet toteutetaan tämän jälkeen, jotta kyseinen yhteistyö pannaan konkreettisesti toimeen. Näin ollen lupapäätöksen oikeudellista valvontaa ei voida sekoittaa tämän päätöksen jälkeen tiiviimmän yhteistyön perusteella toteutettujen toimien valvontaan.

138. Vaikka neuvosto on riidanalaisessa päätöksessä viitannut siihen, millainen yhtenäisen patentin kielijärjestely voisi olla, kysymys tästä kielijärjestelystä ei ole edellytys, joka määrittää päätöksen, jolla annetaan lupa tiiviimmälle yhteistyölle, laillisuuden. Tätä kysymystä on käsiteltävä myöhemmin, ja sen on oltava sellaisen erillisen toimen kohteena, joka toteutetaan yksimielisesti osallistuvien jäsenvaltioiden äänillä SEUT 118 artiklan toisessa kohdassa määritetyn menettelyn mukaisesti. Unionin tuomioistuin voi valvoa tällaista toimea oikeudellisesti ainoastaan, jos sen käsiteltäväksi saatetaan toinen kanne tästä toimesta.

50 — Asia C-58/08 (Kok., s. I-4999).

51 — Em. tuomion 52 kohta.

139. Unionin tuomioistuimen valvonta on rajoittunut siihen, täyttääkö riidanalainen päätös SEU 20 artiklassa ja SEUT 326 artiklassa määrätty tiiviimmän yhteistyön aloittamiseksi vaaditut edellytykset.⁵²

140. Katson näin ollen, että Espanjan kuningaskunnan ja Italian tasavallan väitteitä, jotka koskevat yhtenäiseen patenttiin liittyvää kielijärjestelyä ja SEUT 118 artiklan ensimmäistä kohtaa, ei ole otettava tutkittavaksi.

141. Siksi on tässä yhteydessä tutkittava, täyttääkö riidanalainen päätös SEUT 326 artiklassa asetetut edellytykset. Espanjan kuningaskunta ja Italian tasavalta väittävät pääasiallisesti, että riidanalainen päätös ei täytä näitä edellytyksiä, sillä tiiviimpi yhteistyö, jolle on näin annettu lupa, aiheuttaa haittaa sisämarkkinoille sekä taloudelliselle, sosiaaliselle ja alueelliselle yhteenkuuluvuudelle. Niiden mukaan tämä yhteistyö luo lisäksi esteitä ja aiheuttaa syrjintää jäsenvaltioiden välisessä kaupankäynnissä sekä vääristää niiden välistä kilpailua.

142. Syistä, jotka olen esittänyt edellä tämän ratkaisuehdotuksen 27–29 kohdassa, katson, että unionin valvonnan on rajoituttava sen tutkimiseen, onko neuvosto tehnyt ilmeisen arviointivirheen. Unionin on tarkemmin sanottuna tutkittava, onko tiiviimmän yhteistyön aloittaminen yhtenäisen patentin alalla ilmeisen soveltumaton⁵³ sillä perusteella, että tämä yhteistyö aiheuttaisi haittaa sisämarkkinoille sekä taloudelliselle, sosiaaliselle ja alueelliselle yhteenkuuluvuudelle tai aiheuttaisi esteitä ja syrjintää jäsenvaltioiden välisessä kaupankäynnissä ja vääristäisi niiden välistä kilpailua.

143. Mikään ei mielestäni osoita, että asia olisi näin, pikemminkin päinvastoin.

144. Neuvosto teki riidanalaisen päätöksen komission ehdotuksesta. Komissio tarkasteli tässä ehdotuksessa sitä, noudattiko suunniteltu tiiviimpi yhteistyö perussopimuksen merkityksellisissä määräyksissä asetettuja edellytyksiä. Komissio viittasi tällä hetkellä erilaisten kansallisten patenttien ja Euroopan patenttisopimuksella luodun eurooppalaisen järjestelmän rinnakkaisuuteen. Tällainen moninaisuus johtaa komission mukaan patenttien oikeudellisen suojan jakautumiseen.⁵⁴ Se perusti päättelynsä erityisesti vuonna 2010 tehtyyn vaikutusarvioon,⁵⁵ jossa se tutki sitä, mitä ongelmia patenttijärjestelmien moninaisuuteen liittyi ja mitkä voisivat olla ratkaisuja siihen. Se totesi erityisesti, että patentinhaltijat tyytyvät nyt käytännössä suojaamaan keksintöjään rajatussa määrässä jäsenvaltioita etenkin korkeiden kustannusten, kääntämiseen liittyvien vaikeuksien, hyväksymiskriteerien, virallisten verojen ja hyväksytyn edustajan määrittämistä koskevan velvollisuuden perusteella.⁵⁶

145. Neuvosto katsoo erityisesti tämän ehdotuksen perusteella,⁵⁷ että yhtenäistä patenttia koskevan tiiviimmän yhteistyön tavoitteena on edistää tieteellistä ja teknistä kehitystä sekä sisämarkkinoiden toimintaa. Yhtenäisen patenttisuojan luominen ryhmälle jäsenvaltioita parantaisi patenttisuojan tasoa antamalla mahdollisuuden saada yhdenmukainen patenttisuoja yhteistyöhön osallistuvien jäsenvaltioiden alueilla sekä poistaisi kustannukset ja monimutkaiset menettelyt kyseessä olevien alueiden osalta.⁵⁸

52 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 98 kohta.

53 — Ks. vastaavasti em. asia *Swedish Match*, tuomion 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen sekä asia C-344/04, *IATA ja ELFAA*, tuomio 10.1.2006 (Kok., s. I-403, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

54 — Ks. em. komission ehdotuksen s. 9 ja 10.

55 — Ks. komission valmisteluasiakirjat, 30.6.2010 päivätty oheisasiakirja ehdotukseen neuvoston asetukseksi kääntämistä koskevista järjestelyistä Euroopan unionin patentin osalta (SEK(2010) 796). Asiakirja on saatavissa englanninkielisenä.

56 — S. 9–12.

57 — Ks. riidanalaisen päätöksen johdanto-osan kolmas ja seitsemäs perustelukappale.

58 — Ks. kyseisen päätöksen johdanto-osan 11 perustelukappale.

146. Neuvosto täsmentää lisäksi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 14 perustelukappaleessa, että jäsenvaltioista, jotka eivät osallistu yhteistyöhön, olevilla yrityksillä olisi lisäksi oltava mahdollisuus saada yhtenäinen patenttisuoja yhteistyöhön osallistuvien jäsenvaltioiden alueilla samoilla edellytyksillä kuin yhteistyöhön osallistuvista jäsenvaltioista olevilla yrityksillä.

147. En katso, että neuvoston arvioon liittyy ilmeistä virhettä.

148. On ilmeistä, että samaa keksintöä koskevan suojan erot unionissa aiheuttavat markkinoiden jakautumista erityisesti, koska tämä suoja voi olla olemassa joissakin jäsenvaltioissa mutta ei toisissa.⁵⁹ Tästä on välittömänä seurauksena, että patentinhaltijoilla on merkittäviä vaikeuksia estää jäsenvaltioiden, joissa ne eivät ole rekisteröineet kyseisiä patenteja, alueella kyseisiä patenteja loukkaavia hyödykkeitä ja tuotteita kolmansista maista.

149. Yhtenäisen patentin luomista koskeva tiiviimpi yhteistyö, jolla on yhtenäisiä vaikutuksia useiden jäsenvaltioiden, nyt käsiteltävässä asiassa 25 jäsenvaltion, alueella, vaikuttaa väistämättä sisämarkkinoiden toiminnan parantumiseen ja vähentää kaupankäynnin esteitä sekä kilpailun vääristymiä jäsenvaltioiden välillä. Unionin tuomioistuin on katsonut tästä asiasta jo vuodesta 1968 alkaen,⁶⁰ että teollisoikeuksien suojelemista koskevia kansallisia sääntöjä ei vielä ole yhdenmukaistettu unionissa ja että yhdenmukaistamisen puuttuessa teollisoikeuksien suojelun kansallinen luonne ja asiaa koskevien lainsäädäntöjen erot ovat omiaan estämään sekä patentoitujen tuotteiden vapaata liikkuvuutta että kilpailua yhteismarkkinoilla.⁶¹

150. En myöskään ymmärrä, kuinka tällainen tiiviimpi yhteistyö aiheuttaisi haittaa taloudelliselle, sosiaaliselle ja alueelliselle yhteenkuuluvuudelle. Edistääkseen koko unionin sopusointuista kehitystä unioni kehittää ja harjoittaa SEUT 174 artiklan nojalla toimintaansa taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi. Unioni pyrkii erityisesti vähentämään alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa asemassa olevien alueiden jälkeenjääneisyyttä. Tavoitteena on näin ollen taata kansalaisille tasa-arvoiset mahdollisuudet ja laadukkaat elinolot unionin koko alueella.

151. Ei ole epäilystä nyt käsiteltävässä asiassa, että yhtenäisen patentin luomista koskeva suunniteltu järjestelmä, jonka seurauksena on yhtenäinen suoja useiden eri jäsenvaltioiden alueella, edistää koko unionin harmonista kehitystä, kun otetaan huomioon, että sen seurauksena jäsenvaltioiden välillä olevat eroavaisuudet vähentyvät. Kaikki taloudelliset toimijat voivat lisäksi hyötyä tällaisesta patentista, sillä yhtenäisen patentin hakijan alkuperällä ei ole merkitystä patentin saamiselle.⁶²

152. Neuvosto ei mielestäni siksi ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se antoi luvan tiiviimmälle yhteistyölle yhtenäisen patentin luomiseksi.

153. Kaiken edellä esitetyn perusteella katson, että kanneperuste, joka koskee SEUT 118 artiklan ensimmäisen kohdan, SEUT 326 artiklan sekä SEU 20 artiklan 1 kohdan toisen kohdan rikkomista, on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

59 — Ks. vastaavasti asia C-350/92, Espanja v. neuvosto, tuomio 13.7.1995 (Kok., s. I-1985, 34–36 kohta).

60 — Asia 24/67, Parke ja Davis, tuomio 29.2.1968 (Kok., s. 81, Kok. Ep. I, s. 327).

61 — S. 109.

62 — Ks. riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 14 perustelukappale.

G Kanneperuste, joka koskee SEUT 327 artiklan ja SEUT 328 artiklan rikkomista

1. Asianosaisten lausumat

154. Espanjan kuningaskunta muistuttaa, että SEUT 327 artiklassa määrätään, että tiiviimmässä yhteistyössä kunnioitetaan niiden jäsenvaltioiden toimivaltaa, oikeuksia ja velvoitteita, jotka eivät osallistu siihen. Neuvosto on kuitenkin säätänyt kielijärjestelystä, joka pakottaa kyseisen jäsenvaltion luopumaan oikeudesta, joka sille on taattu Euroopan patenttisopimuksen 65 artiklassa ja jonka mukaan se voi vaatia käännöstä patenttiasiakirjoista espanjaksi, jotta kyseisellä patentillä olisi oikeudellisia vaikutuksia Espanjassa. Se katsoo lisäksi, että riidanalaisessa päätöksessä ei kunnioiteta Espanjan kuningaskunnan oikeutta osallistua tulevaisuudessa tiiviimpään yhteistyöhön, sillä neuvosto on säätänyt kielijärjestelystä, jota kyseinen jäsenvaltio ei voi hyväksyä.

155. Neuvosto katsoo tästä kanneperusteesta, että se, ettei Espanjan kuningaskunta osallistu tiiviimpään yhteistyöhön, johtuu täysin kyseisen jäsenvaltion tahdosta. Neuvosto lisää, että on ilmeistä ja kohtuullista, että kun unionin toimielimet määrittävät yhteisiä sääntöjä tietyssä asiassa, jäsenvaltiot eivät ole vapaita päättämään mitä tahansa ne haluavat kyseisessä asiassa.

156. Neuvosto ja sen tukena menettelyyn osallistuvat väliintulijat huomauttavat lisäksi, että tämä kanneperuste perustuu siihen väärään olettamaan, että Espanjan kuningaskunnalle ja Italian tasavallalle olisi aineellisesti ja oikeudellisesti mahdotonta osallistua kyseiseen tiiviimpään yhteistyöhön.

2. Arvioni

157. Katson Espanjan kuningaskunnan väittävän tässä kanneperusteessa yhtäältä, että riidanalainen päätös pakottaisi sen SEUT 327 artiklan vastaisesti luopumaan oikeudesta, joka sille taataan Euroopan patenttisopimuksen 65 artiklassa ja jonka mukaan se voi vaatia käännöstä patenttiasiakirjoista espanjaksi, jotta kyseisellä patentillä olisi oikeudellisia vaikutuksia Espanjassa, ja toisaalta, että jäsenvaltioiden, jotka eivät osallistu yhteistyöhön, mahdollisuutta osallistua tiiviimpään yhteistyöhön koskevaa edellytystä, josta määrätään SEUT 328 artiklassa, ei ole noudatettu, koska tässä yhteistyössä vahvistetaan kielijärjestely, jota Espanjan kuningaskunta ei voi hyväksyä.

158. Katson, että tämä kanneperuste on jätettävä tutkimatta.

159. Espanjan kuningaskunta perustaa kyseisen kanneperusteen yhteydessä esittämänsä väitteet yhtenäisen patentin kielijärjestelyihin ja erityisesti 13.4.2011 annettuun ehdotukseen neuvoston asetukseksi yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi toteutettavasta tiiviimmästä yhteistyöstä käännösjärjestelyjen osalta.⁶³

160. Kuten olen todennut edellä tämän ratkaisuehdotuksen 138 ja 139 kohdassa, tätä kielijärjestelyä koskeva kysymys ei ole ehto, joka määrää päätöksen, jolla annetaan lupa tiiviimmälle yhteistyölle, pätevyiden.

161. Espanjan kuningaskunta haluaa tosiasiaa riitauttaa neuvoston tulevan asetuksen, jolla aloitetaan tiiviimpi yhteistyö yhtenäisen patenttisuojan luomiseksi, sen käännösjärjestelyjen osalta.

162. Tämän vuoksi tämä kanneperuste on mielestäni jätettävä tutkimatta.

⁶³ — KOM(2011) 216 lopullinen.

IV Ratkaisuehdotus

163. Edellä esitettyjen seikkojen perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin

- 1) hylkää kanteen
- 2) määrää Espanjan kuningaskunnan (asia C-274/11) ja Italian tasavallan (asia C-295/11) vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan Euroopan unionin neuvoston ja väliintulijoiden vastatessa omista oikeudenkäyntikuluistaan.