# JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANTONIO LA PERGOLA
22 päivänä marraskuuta 1995 *

## Asian tausta

1. Euroopan parlamentti vaatii nostamallaan kanteella jäsenvaltioiden välisen tavarakaupan tilastoja käsittelevien viranomaisten välisistä telemaattisista verkoista (Edicom) 11 päivänä heinäkuuta 1994 tehdyn neuvoston päätöksen 94/445/EY [1] kumoamista. Kanne perustuu siihen, että tämän perustamissopimuksen 235 artiklan nojalla tehdyn päätöksen oikeudellinen perusta on väärä. Kantajan mukaan päätös olisi pitänyt tehdä perustamissopimuksen 129 d artiklan kolmannen kohdan tai toissijaisesti 100 a artiklan nojalla. Komissio, joka tukee väliintulijana parlamentin vaatimuksia, vaatii myös kyseisen päätöksen kumoamista, mutta sen mukaan kyseisen kahden määräyksen etusijajärjestys on päinvastainen. Komission mukaan ensisijainen oikeudellinen perusta on siten 100 a artikla ja toissijainen puolestaan 129 d artiklan kolmas kohta. Tämä oikeudenkäyntiasia on erityisen merkityksellinen sen vuoksi, että tämä on ensimmäinen kerta, kun Maastrichtin sopimuksella EY:n perustamissopimukseen lisättyyn, Euroopan laajuisia verkkoja koskevaan 129 d artiklaan vedotaan yhteisöjen tuomioistuimessa.

2. Ennen asianosaisten esittämien perustelujen tutkimista on syytä esittää, miten kyseinen päätös on tehty.

Komission alkuperäinen, 12.3.1993 tehty ehdotus [2] perustui 100 a artiklaan. Neuvosto kuuli tässä artiklassa määrätyn menettelyn mukaisesti parlamenttia, eikä parlamentti esittänyt vastaväitteitä oikeudellisen perustan osalta. Tämän jälkeen neuvosto kuuli uudelleen parlamenttia todeten, että kyseisen päätöksen pitäisi perustua 100 a artiklan sijasta 235 artiklaan. Neuvosto totesi tämän osalta, että "koska kysymys on toimenpidekokonaisuudesta ja koska päätökseen ei sisälly varsinaisia yhdenmukaistamistoimenpiteitä, neuvostolla on asiassa toimivalta ainoastaan 235 artiklan nojalla". Parlamentti puolestaan esitti, että ehdotetun päätöksen oli perustuttava 129 d artiklan kolmanteen kohtaan. On hyvä muistuttaa, että tässä vaiheessa Maastrichtin sopimus, johon sisältyvä 129 d artiklan kolmas kohta koskee telemaattisia verkkoja, oli jo tullut voimaan. Neuvosto katsoi kuitenkin edelleen, että Edicomia koskeva päätös oli tehtävä 235 artiklan nojalla.

## Käsiteltävänä olevan oikeudenkäyntiasian luonne, tutkittavaksi ottaminen ja esitettyjen perusteiden merkityksellisyys

3. Totean aluksi, että riidanalaisen päätöksen oikean oikeudellisen perustan määrittäminen

* Alkuperäinen kieli: italia.

1 — EYVL L 183, s. 42.

2 — EYVL C 87, 27.3.1993., s. 10.

on luonnollisesti merkityksellistä siksi, että samalla määräytyy se menettely, jota on noudatettava, ja siten myös lainsäädäntömenettelyyn osallistuvien toimielinten toimivaltuudet ja se, minkälaisella enemmistöllä päätös on tehtävä. Kuten on tunnettua, 235 artiklan mukaan on ainoastaan noudatettava kuulemismenettelyä; 129 d artiklan kolmannen kohdan mukaan on puolestaan noudatettava yhteistoimintamenettelyä ja 100 a artiklan mukaan yhteispäätösmenettelyä. Vakiintuneen oikeuskäytännön [3] mukaisesti sitä, että valittu oikeudellinen perusta on väärä, ei pidetä pelkkänä muotovirheenä, vaan kysymyksessä on olennaisten menettelymääräysten rikkominen, joka vaikuttaa kyseisen toimenpiteen lainmukaisuuteen.

4. On myös selvää, että parlamentti on nostanut kanteen oikeuksiensa suojaamiseksi eli tässä suojatakseen oikeuttaan osallistua lainsäädäntömenettelyyn laajemmin toimivaltuuksin, minkä vuoksi kanne on otettava tutkittavaksi 173 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti. [4]

**Perustamissopimuksen 235 artiklan sovellettavuus**

5. Seuraavaksi siirryn käsittelemään asiakysymystä. Kuten olen jo todennut, Edicomia koskeva päätös perustui 235 artiklaan. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan "235 artiklan sanamuodon mukaan sen käyttäminen toimenpiteen oikeudellisena perustana on perusteltua ainoastaan silloin, kun missään muussa perustamissopimuksen määräyksessä ei anneta yhteisön toimielimille kyseisen toimenpiteen toteuttamiseksi tarpeellista toimivaltaa". [5] Kysymyksessä on siten toissijainen määräys, johon voidaan turvautua vain silloin, kun sitä täsmällisempiä toimivaltamääräyksiä ei ole olemassa. Perustellessaan 235 artiklan käyttämistä neuvostolla on lähtökohtana juuri se, että kyseisessä asiassa ei ollut muuta yhteisön toimivallan perustavaa määräystä kuin 235 artiklan yleisluonteinen ja toissijainen määräys. Neuvosto lisää, että kysymyksessä olevaa ohjelmaa edeltäneet ohjelmat eli Caddia- [6], TEDIS- [7] ja INSIS-ohjelma [8], joiden sisältö vastaa riidanalaisen päätöksen sisältöä, perustuivat myös 235 artiklaan. Tätä on neuvoston mukaan pidettävä lisäosoituksena sitä, että 235 artiklan käyttäminen oikeudellisena perustana oli perusteltua myös Edicomia koskevan päätöksen osalta.

6. Totean aluksi, että neuvosto erehtyy pitäessään ratkaisevan tärkeänä sitä, että edellä mainitut yhteisön aikaisemmat toimenpide-

3 — Ks. lukuisista tätä koskevista tuomioista esim. asia 45/86, komissio v. neuvosto, tuomio 26.3.1987 (Kok. 1987, s. 1493, 12 kohta) ja asia C-62/88, Kreikka v. neuvosto, tuomio 29.3.1990 (Kok. 1990, s. I-1527, 10 kohta).

4 — Ks. asia C-187/93, parlamentti v. neuvosto, tuomio 28.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2857, 14 kohta).

5 — Ks. esim. alaviitteessä 3 mainittu asia komissio v. neuvosto, tuomion 13 kohta.

6 — Pitkäaikaiseen ohjelmaan, joka koskee telematiikan käyttöä yhteisön tuontia ja vientiä ja maatalouden markkinajärjestelyjen hallinnointia ja varainhoidon valvontaa koskevissa tietojärjestelmissä, liittyvien jäsenvaltioiden ja komission toimien yhteensovittamisesta 26 päivänä maaliskuuta 1985 tehty neuvoston päätös 85/214/CEE (EYVL L 96, s. 35).

7 — Kaupallisten tietojen elektronista siirtoa televerkoissa koskevan yhteisön ohjelman (TEDIS) käyttöönotosta 5 päivänä lokakuuta 1987 tehty neuvoston päätös 87/499/ETY (EYVL L 285, s. 35).

8 — Jäsenvaltioiden ja yhteisön toimielinten toiminnan yhteensovittamisesta yhteisön toimielinten välisen tietojärjestelmän tarpeen arvioimiseksi sekä sellaisen järjestelmän toteuttamista koskevien ehdotusten valmistelemiseksi 13 päivänä joulukuuta 1982 tehty neuvoston päätös 82/869/ETY (EYVL L 368, s. 40).

ohjelmat oli hyväksytty muiden perustamissopimuksen määräysten sijasta juuri 235 artiklan nojalla. Toimenpiteen oikeudellisen perustan valinnan on perustuttava objektiivisiin seikkoihin kuten toteutettavan toimenpiteen tarkoitukseen ja sisältöön. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut vakiintuneesti näin. [9] Sillä, miten toimielimet ovat aikaisemmin toimineet vastaavissa tapauksissa, ei ole mitään merkitystä, eikä tämä käytäntö siten voi sitoa toimenpiteen tekijää sen määrittäessä oikeaa oikeudellista perustaa. [10] Caddia- ja INSIS-ohjelmat oli lisäksi joka tapauksessa hyväksytty ennen kuin Euroopan yhtenäisasiakirja, jolla luotiin 100 a artikla, ja Maastrichtin sopimus, jossa sovittiin 129 d artiklasta, olivat tulleet voimaan. Näitä määräyksiä ei siten voitu soveltaa kyseisiä ohjelmia hyväksyttäessä siitä yksinkertaisesta syystä, että niitä ei ollut kyseisenä ajankohtana olemassa. [11]

Yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevaa asiaa on siten tutkittava tällä hetkellä voimassa olevien oikeussääntöjen perusteella kiinnittämättä huomiota toimielinten käytäntöön, jolla ei ole neuvoston sille antamaa merkitystä. Edellä mainittua, oikeuskäytännössä vahvistettua perustetta on sovellettava myös käsiteltävänä olevan asian arvioimisessa ja ratkaisemisessa; siten Edicomia koskevan päätöksen tarkoitus ja sisältö on otettava huomioon tutkittaessa sitä, tekikö neuvosto kyseisen päätöksen perustellusti 235 artiklan nojalla.

## Edicomia koskeva päätös: tarkoitus ja sisältö

7. Tutkin siis Edicomia koskevaa päätöstä sen kriteerin perusteella, jonka juuri mainitsin. Aluksi on kiinnitettävä huomiota seuraavaan seikkaan. Käsiteltävänä olevassa asiassa kysymys oli yhteismarkkinoiden toteuttamisen kannalta kahdesta yhtä tärkeästä ja perustavanlaatuisesta vaatimuksesta, jotka oli sovitettava keskenään tarkoituksenmukaisella tavalla. Ensiksikin oli varmistettava sisämarkkinoiden toiminnan ja yhteisen politiikan hallinnoinnin osalta se, että tietoja vaihdetaan asianmukaisella tavalla yritysten, toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja yhteisön toimivaltaisten toimielinten välillä. Toiseksi, kun yhteisön sisärajat oli poistettu, oli poistettava ne vapaan liikkuvuuden esteet, joita markkinoilla toimijoille saattoi aiheutua niistä muodollisuuksista tai rasitteista, jotka johtuvat näiden toimijoiden velvollisuudesta kerätä tilastotarkoituksessa tietoja kaikesta tavarakaupasta jäsenvaltioiden välillä.

9 — Ks. alaviitteessä 3 mainitut tuomiot.

10 — Ks. asia 131/86, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 23.2.1988 (Kok. 1988, s. 905, 29 kohta) ja asia 68/86, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 23.2.1988 (Kok. 1988, s. 855, 24 kohta).

11 — Merkitystä ei myöskään ole sillä neuvoston väitteellä, jonka mukaan kyseisenä ajankohtana olisi kuitenkin voitu soveltaa yhteismarkkinoiden toteuttamisessa sovellettavaa perustamissopimuksen 100 artiklaa. Neuvosto haluaa osoittaa tällä väitteellä, että kyseisten ohjelmien tarkoitus ei liittynyt mitenkään yhteismarkkinoiden toteuttamiseen tai toimintaan, ja se päättelee tästä välittömästi, että tämän perusteella päätös voitiin tehdä ainoastaan 235 artiklan nojalla. Tuskin on kuitenkaan tarpeen todeta, että neuvosto ei ota tämän osalta huomioon sitä, että kyseisiä ohjelmia ei hyväksytty 100 artiklan nojalla kaikki muut syyt syrjäyttävästä syystä: tämä syy oli ainoastaan käytettävissä ollut säädöstyyppi, eikä siten selvästikään ohjelmien sisältö tai ne tavoitellut vaikutukset, joita säädöksellä olisi ollut yhteismarkkinoiden toteuttamiseen. Nämä ohjelmat oli nimittäin hyväksyttävä päätöksellä, kun taas 100 artiklan mukaan voidaan ainoastaan antaa direktiivejä.

Yhteisössä on toteutettu lukuisia toimenpiteitä näihin tavoitteisiin pääsemiseksi. [12] Kaikkien yhteisön sisäistä tavarakauppaa koskevien muodollisuuksien, valvonnan tai asiakirjojen esittämisvelvollisuuksien poistamiseksi on luotu tietojenkeräämisjärjestelmä, jota on luonnehdittu suoraksi sen vuoksi, että tietoja kerätään suoraan yrityksiltä eikä sitä vastoin jäsenvaltioiden rajoilla. [13] Tietojen keräämisen teknisten toteuttamistapojen osalta yhteisön lainsäätäjän johtavana tarkoituksena on ollut tyhjentävien tietojen nopean saannin turvaaminen siten, että kaikki mahdolliset käyttäjät voivat saada näitä tietoja. Juuri tähän perustuu vaatimus keskenään yhteensopivien järjestelmien luomisesta siten, että nämä järjestelmät puolestaan perustuvat automaattiseen tietojenkäsittelyyn ja tietojen elektroniseen siirtämiseen. [14]

8. Edicomia koskeva päätös on osa edellä mainittua lainsäädäntöä. [15] Tarkoituksena on parantaa "tilastojen leviämistä Euroopan tietomarkkinoiden perustamiseksi" (neljäs perustelukappale). Viidennessä perustelukappaleessa viitataan neuvoston tulevaan päätökseen "yhteisön monivuotisesta toiminnasta Euroopan laajuisten telemaattisten, virastojenväliseen tiedonvälitykseen suunnattujen verkkojen perustamisen tukemisesta (IDA)" ja siihen, että "IDAa olisi täydennettävä operatiivisluonteisilla toimilla erityisesti tilastojen alalla". Riidanalaisen päätöksen systematiikan perusteella päätöksellä on tarkoitus varmistaa kansallisten telemaattisten verkkojen yhteentoimivuus ja myötävaikuttaa siten niiden muuttamiseen Euroopan laajuiseksi verkoksi, jossa kerätään tietoja ja lähetetään niitä viranomaisilta toisille.

9. Edellä esitetyn perusteella voidaan arvioida tarkemmin riidanalaisen päätöksen sisältöä. Päätöksen 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa: "Otetaan käyttöön toimenpidekokonaisuus, jäljempänä 'Edicom' (Electronic Data Interchange on Commerce), jolla edistetään ensimmäisessä vaiheessa alueellisten, kansallisten ja yhteisön järjestelmien muuttamista eurooppalaisella tasolla yhteiskäyttöisiksi järjestelmiksi jäsenvaltioiden välistä tavarakauppaa koskevien tilastoilmoitusten keräämiseksi yrityksiltä, niiden valvomiseksi, esikäsittelemiseksi ja niistä koostuvien tilastojen levittämiseksi." Saman artiklan toisessa kohdassa säädetään puolestaan seuraavaa: "Nämä järjestelmät niveltyvät alueellisella, kansallisella

12 — Kyseessä olevien tavoitteiden toteuttaminen on nimenomaisesti syy INSIS-, Caddia- ja TEDIS-ohjelmien hyväksymiselle ja seuraavien säädösten antamiselle: jäsenvaltioiden ja komission sellaisten toimien yhteensovittamisesta, jotka koskevat alustavia toimenpiteitä sellaisen pitkän aikavälin ohjelman luomiseksi, joka koskee telematiikan käyttöä vientiä ja tuontia koskevassa yhteisön tietojärjestelmässä ja maatalouden markkinajärjestelyjen hallinnointia ja varainhoidon valvontaa, 28 päivänä heinäkuuta 1982 tehdyn neuvoston päätöksen 82/607/ETY tekemiselle, jäsenvaltioiden välisen tavarakaupan tilastoista (Intrastat) 7 päivänä marraskuuta 1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3330/91 (EYVL L 316, s. 1) antamiselle, jäsenvaltioiden välisen kaupan kauttakuljetus- ja varastointitilastoista 5 päivänä huhtikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 854/93 (EYVL L 90, s. 1) antamiselle ja riidanalaisen päätöksen tekemiselle. Kyseisten säädösten johdanto-osat ovat tältä osin selkeitä.

13 — Ks. edellisessä alaviitteessä mainitun, Intrastatia koskevan asetuksen kuudes perustelukappale.

14 — Ks. tämän osalta alaviitteessä 12 mainitut säädökset sekä standardoinnista tietotekniikassa ja televiestinnässä 22 päivänä joulukuuta 1986 tehty neuvoston päätös 87/95/ETY (EYVL L 36, s. 31) ja yleisen edun mukaisia telemaattisia verkkoja koskevasta erityisestä tutkimus- ja teknologisen kehityksen ohjelmasta (1990—1994) 7 päivänä kesäkuuta 1991 tehty neuvoston päätös 91/353/ETY (EYVL L 192, s. 18).

15 — Päätöksen kolmannessa perustelukappaleessa viitataan nimenomaisesti asetuksen N:o 3330/91 34 artiklaan, jossa säädetään edellytysten luomisesta lisääntyvälle tietojen automaattiselle käsittelylle ja elektroniselle siirrolle, jotka helpottavat tilastotiedoista vastuussa olevien työtä.

ja yhteisöllisellä tasolla levinneisiin tietojärjestelmiin, joiden yhteensopivuus taataan yhdenmukaistettujen standardien ja tiedonantomenettelyjen kehittämisellä ja käyttämisellä."

Edicomiin liittyvät erilaiset toimet, joiden toteuttamisesta komissio vastaa, kuvaillaan esimerkinomaisesti päätöksen 3 artiklassa seuraavasti:

"— tilasto-ohjelmistojen sekä tilastotietojen valvonnan ja toimittamisen suunnittelu, kehittäminen ja edistäminen sekä yhteisön tuki jäsenvaltioille ohjelmistojen saattamiseksi yritysten saataville,

— vastaanotto-, tarkistus-, tietojenkäsittely- ja tietojenjako-ohjelmistojen suunnittelu, kehittäminen ja edistäminen, alueellisille, kansallisille ja yhteisön tiedonkeruujärjestöille kohdistettu tuki, ohjelmistojen saattaminen näiden järjestöjen käyttöön sekä tarvittaessa laitteistojen ajanmukaistaminen,

— tiedonsiirron saatavuuden suunnittelu, kehittäminen ja edistäminen eurooppalaisia ja kansainvälisiä standardeja noudattaen,

— tiedonsiirrossa käytettävien menetelmien, toimintatapojen ja sopimusten suunnittelu, dokumentointi ja edistäminen,

— ohjelmistotoimittajien ja palveluiden toimittajien huomion kiinnittäminen kansallisen ja yhteisöllisen tilastoinnin tarpeisiin."

Päätöksen tarkoituksen ja sisällön perusteella voidaan siten todeta, että yhteisön tarkoituksena on ollut sellaisten teknisten edellytysten määritteleminen, jotka koskevat keskenään yhteensopivien ja siten yhteentoimivien telemaattisten verkkojen kehittämistä. Siten päätöksen tarkoitus ja sisältö on nyt selvitetty. Seuraavaksi on tutkittava se, olisiko riidanalaisen päätöksen oikea oikeudellinen perusta 129 d artiklan kolmas kohta tai 100 a artikla.

**Perustamissopimuksen 129 d artiklan sovellettavuus**

10. Kantaja väittää, että riidanalainen päätös olisi pitänyt tehdä 129 d artiklan kolmannen

kohdan nojalla. Kun otetaan huomioon edellä esitetyt huomiot Edicomia koskevan päätöksen tarkoituksesta ja sisällöstä, tämä päätös kuuluisi paremminkin yhteisön sen toimivallan alaan, josta määrätään 129 c artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa, jonka mukaan yhteisö "panee — — täytäntöön kaikki toimet, jotka saattavat osoittautua tarpeellisiksi verkkojen yhteentoimivuuden turvaamiseksi". Neuvosto sitä vastoin väittää, että Euroopan laajuisia verkkoja koskevia, XII osastoon sisältyviä määräyksiä ei voida soveltaa kyseisessä asiassa.

Aluksi on todettava, että neuvoston väitteet ovat epäselviä, koska perustellakseen sen, että 129 d artiklaa ei voida soveltaa, neuvosto viittaa komission esittämän huomautuksen sanamuotoon, jonka mukaan XII osastoon sisältyvät määräykset on tarkoitettu verkkojen luomiseen, eikä neuvoston mukaan ole osoitettu sitä, että päätöksellä olisi tarkoitus luoda tällaisia verkkoja. Tätä väitettä ei ole helppo ymmärtää. Komissio ei nimittäin kiistä sitä, että käsiteltävänä olevassa asiassa on kysymys Euroopan laajuisen verkon luomisesta, vaan komissio väittää — kuten jäljempänä esitetään —, että verkon luominen ei ole riidanalaisen päätöksen päätarkoitus, vaan verkkoa on sitä vastoin pidettävä ainoastaan sisämarkkinoiden toteuttamisen välineenä. Komission perusteluiden tarkoituksena on ainoastaan puolustaa sitä näkemystä, jonka mukaan 100 a artiklaa olisi sovellettava kyseisessä asiassa, eikä tarkoituksena ole siten sen kiistäminen, että kysymys on Euroopan laajuisesta verkosta, kuten neuvosto näyttää esittävän.

Asianosaisten näkemykset poikkeavat toisistaan erityisesti 129 c artiklan tulkinnan osalta. Vastaaja katsoo, että kyseiseen artiklaan perustuvaa yhteisön toimivaltaa on käytettävä johdonmukaisesti ja täsmällisen kronologisesti. Verkkojen yhteentoimivuuden turvaamiseksi toteutettavat toimet, joista määrätään 129 c artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa, voidaan neuvoston mukaan toteuttaa vasta sen jälkeen, kun saman kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetut suunnitelmat on vahvistettu. Neuvosto väittää siten, että se ei ole tehnyt Edicomia koskevaa päätöstä 129 d artiklan nojalla sen vuoksi, että se ei ollut määrittänyt tätä ennen "suuntaviivoja", joilla olisi pitänyt luoda velvoittavat puitteet kaikille kyseistä alaa koskeville toimenpiteille.

Parlamentti vastaa tähän väitteeseen toteamalla, että verkkojen yhteentoimivuutta koskeva toimivaltaperuste on itsenäinen eli että toimien toteuttamisen edellytyksenä ei ole 129 c artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa mainittujen "suuntaviivojen" vahvistaminen.

Olen tämän osalta samaa mieltä kuin kantaja. Mielestäni 129 b artiklasta, jossa esitetään yhteisön toimien tavoitteet kyseisen kaltaisissa tapauksissa, ilmenee, että sellaiset toimet, joilla on tarkoitus tehdä kansallisista verkoista yhteentoimivia, ovat itsenäisiä. Sen lisäksi, että kyseisessä artiklassa viitataan "Euroopan laajuisten verkkojen perustamiseen ja kehittämiseen" (1 kohta), siinä määrätään myös siitä, että yhteisö pyrkii nimenomaisesti tämän lisäksi "edistämään kansallisten verkkojen yhteenliittämistä ja yhteentoimivuutta" (2 kohta), mikä osoittaa

sen, että yhteisön toimet ovat perusteltuja kahdesta syystä: tarkoituksena on sekä uusien verkkojen "perustaminen ja kehittäminen" että Euroopan laajuisen verkon luominen liittämällä yhteen olemassa olevat kansalliset verkot. [16] Koska Euroopan laajuiset verkot eivät ole eivätkä voi olla — toisin kuin neuvosto esittää — muita kuin yhteenliitettyjä kansallisia verkkoja, 129 b artiklassa tarkoitetut kaksi tilannetta koskevat perustamissopimuksen XII osastossa tarkoitettua Euroopan laajuista verkkoa. Itsenäisinä ja erillisinä pidettävien 129 b artiklan määräysten välinen ero on siten seuraava: ensimmäinen määräyksistä koskee tapausta, jossa on tarpeen korjata infrastruktuurin puuttumista rakentamalla tai kehittämällä infrastruktuuria toimenpiteillä, joita voisi luonnehtia rakenteellisiksi, koska niiden tarkoituksena on luoda puuttuvia verkkoja; toinen määräys koskee puolestaan tilannetta, jossa on jo olemassa kansallisia verkkoja, jotka on ainoastaan liitettävä yhteen ja jotka muodostavat siten Euroopan laajuisen verkon.

Millainen toimivalta 129 c artiklassa annetaan yhteisön toimielimille edellä mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi? Tällä artiklalla yhteisölle annetaan kahdenlaisia toimivaltuuksia, jotka koskevat joko suunnitelmien vahvistamista tai operatiivisluonteisten toimenpiteiden toteuttamista, ja nämä toimivaltuudet vastaavat 129 b artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua kahta erilaista toimenpidemuotoa. [17] Kun Euroopan laajuisen verkon luominen vaatii rakenteellisia toimenpiteitä, toimivalta on jaettu jäsenvaltioiden ja yhteisön kesken. Yhteisön tehtävänä on vahvistaa suuntaviivat, joissa määritellään yhteistä etua koskevien suunniteltujen toimien tavoitteiden lisäksi myös niiden painopisteet ja pääperiaatteet (129 c artiklan 1 kohdan ensimmäinen luetelmakohta). Tämän jälkeen jäsenvaltioiden tehtävänä on toteuttaa näiden toimien täytäntöönpanemiseksi tarpeellinen infrastruktuuri, ja jäsenvaltioiden on yleisesti pyrittävä yhteisön tasolla määriteltyihin tavoitteisiin. Asian monimutkaisuuden vuoksi on helppo ymmärtää, että perustamissopimuksessa on otettu huomioon se, että uusien verkkojen perustamista ja olemassa olevien verkkojen kehittämistä on valmisteltava määrittelemällä suuntaviivoja ja ohjaavia kriteerejä sekä yksilöimällä yhteisen edun mukaisia hankkeita. Jäsenvaltioiden täytäntöönpanotoimien on liityttävä tähän kokonaisuuteen silloin, kun tarkoituksena on yhteensovittaa ja tarvittaessa myös yhdessä rahoittaa näitä toimia. Perustamissopimuksen mukaan jäsenvaltiot sovittavat yhteen toteuttamansa täytäntöönpanotoimet tai komissio tekee "kiinteässä yhteistoiminnassa jäsenvaltioiden kanssa — — aiheellisia aloitteita tämän yhteensovittamisen edistämiseksi" (129 c artiklan 2 kohta). Lisäksi suunnittelua ja yhteensovittamista koskevan toimivallan ohella yhteisölle on annettu toimivalta osallistua edellä mainituissa suuntaviivoissa yksilöityjen, yhteisen edun mukaisten hankkeiden rahoittamiseen (129 c artiklan 1 kohdan kolmas luetelmakohta). Erityisesti rahoituksen osalta yhteisön

16 — On selvää, että tämä toinen tilanne — jollaisesta on pikemminkin kysymys käsiteltävänä olevassa asiassa — koskee olemassa olevia kansallisia verkkoja, jotka on ainoastaan yhdistettävä; verkkojen yhteenliittämisen ongelma voi itse asiassa syntyä vain silloin, kun tällaisia verkkoja on jo olemassa.

17 — On hyvä muistuttaa, että näiden kahden tilanteen osalta 129 d artiklassa määrätään kahdesta erilaisesta lainsäädäntömenettelystä: yhteispäätösmenettelyä suuntaviivojen osalta ja yhteistoimintamenettelyä muiden 129 c artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden osalta.

osallistuminen hankkeiden täytäntöönpanoon edellyttää välttämättä yhteisön suunnitelmien vahvistamista, koska yhteisö voi osallistua kyseisen kolmannen luetelmakohdan mukaisesti vain sellaisten yhteistä etua koskevien hankkeiden rahoittamiseen, jotka on yksilöity suuntaviivoissa. Tämän osalta on selvästi havaittavissa alisteisuussuhde, joka 129 c artiklan 1 kohdan systematiikan perusteella vallitsee kolmanteen luetelmakohtaan perustuvan toimivallan konkreettisen käyttämisen ja tätä edeltävän suuntaviivojen vahvistamisen välillä.

Tilanne on kuitenkin toinen silloin, kun on jo olemassa kansallisia verkkoja, jotka on ainoastaan yhdistettävä. Tässä 129 b artiklan 2 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa käytetään nimenomaisesti juuri 129 c artiklan 1 kohdan toiseen luetelmakohtaan perustuvaa toimivaltaa, koska tämän määräyksen mukaan yhteisö ryhtyy "erityisesti teknisen standardoinnin alalla" toimiin "verkkojen yhteentoimivuuden turvaamiseksi". Tämä toimivaltaperuste, jota käsiteltävänä oleva asia varsinaisesti koskee, ei siten ole sellainen, että yhteisöllä olisi sen perusteella yleinen täytäntöönpanovalta siten, että yhteisö toteuttaisi ensimmäisen luetelmakohdan mukaisesti vahvistetut ohjelmat, tavoitteet ja yhteisen edun mukaiset hankkeet. On muistutettava, että tällainen täytäntöönpanovalta kuuluu ainoastaan jäsenvaltioille. [18] Yhteisöllä on sitä vastoin ainoastaan toimivalta ryhtyä toimiin "verkkojen yhteentoimivuuden turvaamiseksi", eli yhteisön toimivalta on rajoitettu koskemaan sitä tapausta, että on jo olemassa kansallisia verkkoja, jotka on ainoastaan saatettava teknisesti yhteensopiviksi, jotta ne voitaisiin liittää yhdeksi ainoaksi Euroopan laajuiseksi verkoksi. Kysymys on siten tapauksesta, jossa yhteisöllä ei ole velvollisuutta vahvistaa tavoitteita suunnitelmissa, jotka hyväksytään nimenomaisesti tätä koskevassa lainsäädäntömenettelyssä: 129 b artiklan 2 kohdassa määrätään välittömästi ja tyhjentävästi yhteisön lähinnä teknisluonteisesta toimivallasta, joka koskee kansallisten verkkojen yhteenliittämistä. Toisin sanoen, 129 c artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa annetaan itsenäinen toimivaltuus: se on itsenäinen, koska se koskee ainoastaan 129 b artiklan 2 kohdassa tarkoitettua erityistapausta, jossa yhteisön toimilla ei ole tarkoitus perustaa uutta infrastruktuuria — missä tapauksessa olisi päätettävä tavoitteista ja yksilöitävä yhteisen edun mukaiset hankkeet — vaan ainoastaan liittää yhteen jo olemassa olevat kansalliset verkot. [19]

11. Tässä ei ole kaikki. Vaikka hyväksyttäisiin neuvoston väite, jonka mukaan kaikkia yhteisön toimia edeltää 129 c artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettu suuntaviivojen vahvistaminen, silti olisi

18 — Tämän osalta on kiinnostavaa vertailla tätä järjestelmää ympäristöä koskevaan perustamissopimuksen 130 s artiklan 3 kohtaan. Kyseisen määräyksen mukaan neuvosto hyväksyy ensin "yleiset toimintaohjelmat, joissa vahvistetaan ensisijaisesti saavutettavat tavoitteet", minkä jälkeen neuvosto toteuttaa "näiden toimintaohjelmien täytäntöönpanemiseksi tarvittavat toimenpiteet". Täytäntöönpanotoimet on siten välttämättä määriteltävä etukäteen. Näin ei kuitenkaan ole käsiteltävänä olevassa asiassa: 129 c artiklan 1 kohdan toisesta luetelmakohdasta ilmenee, että annetulla toimivallalla on tarkoitus säännellä niitä erityiskysymyksiä, jotka koskevat pikemminkin jo olemassa olevien verkkojen yhteentoimivuutta, eikä niinkään ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettujen suunnitelmien täytäntöönpanemista.

19 — Itse asiassa tarve "turvata verkkojen yhteentoimivuus", johon viitataan 129 c artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa, koskee yksinomaan jo olemassa olevien kansallisten verkkojen yhteenliittämistä: kun kysymyksessä on uusien verkkojen luominen tai olemassa olevien verkkojen kehittäminen, voidaan olettaa, että kyseinen tarve on jo otettu asianmukaisesti huomioon aluksi laadittaessa suuntaviivoja ja tämän jälkeen silloin, kun komissio sovittaa yhteen toimia 129 c artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

katsottava, että tässä määräyksessä tarkoitetut suunnitelmat on jo voitu tehdä aikaisemmassa lainsäädännössä tai ne on voitu määrittää yleisesti yhteisön tällä alalla jo yksilöimissä ja toteuttamissa toimissa. Kyseisten suunnitelmien nimenomainen uudelleenvahvistaminen ei ole tarpeen silloin, kun suunnitelmat sisältyvät jo yhteisön oikeuteen ja kun niissä otetaan huomioon 129 c artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetut olennaiset tavoitteet ja kun niissä määrätään riittävän täsmällisesti "suunniteltujen toimien tavoitteet, painopisteet ja pääperiaatteet Euroopan laajuisten verkkojen alalla". Tässä kuvailemani äärinäkökannan mukaisesti niitä suunnitelmia, joiden vahvistamisen olisi edellettävä kaikkien yhteisön toimien toteuttamista, ei voitaisi tehdä jälkikäteen: jos tällaiset suunnitelmat olisi aina tehtävä, tästä seuraisi perusteeton ja turha viivästys sellaisten tavoitteiden toteuttamisessa, jotka ovat ensisijaisia ja jotka on siksi toteutettava viivytyksettä. Vaikka suunnitelmien vahvistamista koskevaa toimivaltaa sovellettaisiin sen perustamissopimuksen mukaisella soveltamisalalla, tämän toimivallan soveltamisella ei mielestäni kuitenkaan voitaisi estää yhteisön operatiivisluonteisia toimia silloin, kun toimet liittyvät suuntaviivoihin ja kriteereihin, jotka on aikaisemmin jo määritelty selkeästi.

Käsiteltävänä olevassa asiassa suuntaviivat oli määritelty yksityiskohtaisesti. Yhteisön toimet olivat tarpeen ainoastaan kansallisten verkkojen yhteentoimivuuden varmistamiseksi. Siinä säännöstössä, johon Edicomia koskeva päätös liittyy ja joka koostuu erityisesti Caddia-, INSIS- ja TEDIS-ohjelmista, asetuksesta N:o 3330/91 ja päätöksistä 91/353 ja 82/607, oli määritelty "suunniteltujen toimien tavoitteet, painopisteet ja pääperiaatteet Euroopan laajuisten verkkojen alalla" [20] siten, että säännöstössä viitataan erityisesti tilastotietojen keräämiseen ja levittämiseen tarkoitettuihin telemaattisiin verkkoihin. Riidanalaisella päätöksellä luodulla järjestelmällä toteutetaan epäilyksettä tavoite, joka on yhteisön aikaisemmin toteuttamissa toimenpiteissä selkeästi määritelty ensisijaisen tärkeäksi, kuten näiden asetusten ja päätösten johdanto-osista ilmenee. Päätös 91/353, jossa tilastoalan telemaattiset verkot luokitellaan yleisen edun mukaisiksi ja ensisijaisen tärkeiksi telemaattisiksi verkoiksi, on tältä osin erityisen merkityksellinen. Tässä päätöksessä todetaan nimenomaisesti, että kansallisten verkkojen on välttämättä oltava yhteentoimivia, jotta voitaisiin ratkaista "ne ongelmat, jotka aiheutuvat olemassa olevien kansallisten telemaattisten verkkojen yhteensoveltumattomuudesta — — ja ne ongelmat, jotka liittyvät — — erilaisiin menettelyihin ja menetelmiin" *. Tällä voidaan perustella edellä tekemäni päätelmä. "Suunniteltujen toimien tavoitteet, painopisteet ja pääperiaatteet" oli siten jo vahvistettu. Tämän jälkeen oli ainoastaan toteutettava ne operatiivisluonteiset toimet, jotka olivat tarpeen verkkojen yhteentoimivuuden varmistamiseksi.

Siitä riippumatta, onko 129 c artiklan 1 kohdan toiseen luetelmakohtaan perustuva toimivalta itsenäinen vai edellyttääkö sen käyttäminen neuvoston esittämällä tavalla suunnitelmien vahvistamista, käsiteltävänä olevassa asiassa päädytään siten samaan,

20 — Edellä mainittujen lähteiden lisäksi voidaan mainita, että komissio tiedonannossa "Kohti Euroopan laajuisia verkkoja. Yhteisön toimintaohjelma", (COM (90) 585 lopullinen, 10.12.1990) Edicomia koskeva ohjelma luetaan ensisijaisen tärkeisiin ohjelmiin. Vaikka tämä seikka ei sinänsä ole ratkaiseva, se on silti merkityksellinen käsiteltävänä olevan asian kannalta.

* Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa.

edellä esitettyyn lopputulokseen: yhteisöllä oli toimivalta toteuttaa operatiivisluonteiset toimet, joilla oli tarkoitus varmistaa kansallisten verkkojen yhteentoimivuus, määrittelemättä tätä ennen kyseisen artiklan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettuja suuntaviivoja tai odottamatta näiden määrittelemistä.

**Perustamissopimuksen 100 a artiklan sovellettavuus**

12. Edellä esittämieni täsmennysten perusteella on kysyttävä, voidaanko Edicomia koskevan päätöksen todellisuudessa katsoa olevan toimi, jolla pyritään "varmistamaan verkkojen yhteentoimivuus" 129 c artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa edellytetyllä tavalla. Vastaus tähän kysymykseen voi olla ainoastaan myöntävä. Päätöksen sisältö vahvistaa jo itsessään sen päätelmän, jonka esitän yhteisöjen tuomioistuimelle. Edicom-toimenpidekokonaisuus määritellään päätöksen 1 artiklassa siten, että sillä on tarkoitus edistää "alueellisten, kansallisten ja yhteisön järjestelmien muuttamista eurooppalaisella tasolla yhteiskäyttöisiksi järjestelmiksi — —". Päätöksen 3 artiklassa, jossa määritellään esimerkinomaisesti mahdolliset yhteisön toimet kyseisellä alalla, mainitaan useita toimenpiteitä, joille on yhteistä se, että niillä on tarkoitus luoda tekniset edellytykset sille, että kansallisista järjestelmistä voidaan luoda Euroopan laajuinen telemaattinen verkko sen jälkeen kun ne on tehty yhteensopiviksi ja yhteentoimiviksi. Riidanalaisen päätöksen olennaisena tavoitteena on siten verkkojen yhteentoimivuuden varmistaminen.

13. Edellä esittämistäni päätelmistä huolimatta minun on kuitenkin selitettävä, miksi en voi olla yhtä mieltä komission ja parlamentin itsensä kanssa siitä, että päätös olisi voitu perustaa myös perustamissopimuksen 100 a artiklaan, johon komissio on vedonnut ensisijaisesti ja parlamentti puolestaan toissijaisesti. Tässä artiklassa yhteisölle annetaan lainsäädäntövaltaa, jotta se voi toteuttaa "sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevat toimenpiteet jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseksi".

Perustamissopimuksen 129 d artiklan kolmatta kohtaa ja 129 c artiklan 1 kohdan toista luetelmakohtaa on siten pidettävä yhdessä sellaisena oikeudellisena perustana, jonka nojalla neuvoston olisi pitänyt tehdä riidanalainen päätös.

Komissio väittää, että päätös olisi pitänyt perustaa edellä mainittuun artiklaan, koska se

koskee sisämarkkinoiden toteuttamista. [21] Vaikka komissio myöntää, että Edicomia koskevalla päätöksellä on tarkoitus varmistaa kansallisten telemaattisten verkkojen yhteentoimivuus, se väittää silti, että päätöksen pääasiallisena tarkoituksena on turvata yhteismarkkinoiden toiminta: telemaattisen verkon luominen on ainoastaan väline tämän keskeisen tavoitteen saavuttamiseksi, ja komission mukaan päätös olisi pitänyt tämän vuoksi tehdä ensi sijassa 100 a artiklan nojalla. [22]

14. Mielestäni komission näkemystä ei voida hyväksyä. Siitä olisi nimittäin sellainen vaikeasti hyväksyttävissä oleva seuraus, että aina kun yhteisön toimet liittyvät edes välillisesti yhteismarkkinoihin, asia kuuluu 100 a artiklan soveltamisalaan. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut oikeuskäytännössään toisin. "Perustamissopimuksen 100 a artiklan soveltamiseksi ei riitä pelkästään se, että toimenpide liittyy sisämarkkinoiden toteuttamiseen tai toimintaan." [23] Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan "100 a artiklan soveltaminen ei ole perusteltua, jos hyväksyttävänä olevan toimen pelkästään liitännäisenä tarkoituksena on markkinaolosuhteiden yhdenmukaistaminen yhteisössä". [24] Toisin sanoen, jotta toimenpide voitaisiin perustaa 100 a artiklaan, sen "tarkoituksena" on välttämättä nimenomaisesti oltava sisämarkkinoiden toteuttaminen ja toiminta. Julkisasiamies Tesauro on todennut asiassa komissio vastaan neuvosto antamassaan ratkaisuehdotuksessa [25], että 100 a artiklan nojalla toteutettavien toimenpiteiden on säänneltävä nimenomaisesti "kilpailuolosuhteita tai kauppaa yhteismarkkinoilla". Hänen mukaansa tätä artiklaa ei sovelleta, jos "kyseisellä toimenpiteellä, jolla pyritään sellaisiin tavoitteisiin, jotka koskevat yhteisön erityisiä toimia tai erityistä politiikkaa, on tämän ohella vaikutuksia myös markkinaolosuhteisiin".

Tämän perusteella on helppo todeta, että ne edellytykset, jotka yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut 100 a artiklan soveltamiselle, eivät täyty käsiteltävänä olevassa asiassa.

21 — Tämän väitteen hylkäämiseksi riittää pelkkä viittaus väliintulijan esittämään täydentävään perusteeseen, joka koskee 100 a artiklan soveltuvuutta käsiteltävänä olevassa asiassa. Komissio viittaa nimittäin 100 a artiklan nojalla annetun asetuksen N:o 3330/91 (Intrastat) 34 artiklaan, jossa komissiolle annetaan mahdollisuus luoda edellytykset automaattisen tietojenkäsittelyn ja elektronisen tietojensiirron lisääntyvälle käytölle. Komission mukaan tällä säännöksellä sille annettiin toimivaltuudet antaa asetuksia sellaisten täsmällisten operatiivisluonteisten toimien toteuttamiseksi, jollaisista on myöhemmin säädetty Edicomia koskevassa päätöksessä. Komission mukaan nyt riidanalainen päätös olisi myös pitänyt tehdä 100 a artiklan nojalla, koska 100 a artiklaa oli käytetty perustana kyseisen asetuksen antamiselle. Komission perustelut eivät kuitenkaan ole vakuuttavia. Myönnän tosin — vaikka tämä seikka ei ole niinkään selvä —, että Edicomia koskevan päätöksen säännöksillä ja Intrastatia koskevan asetuksen nojalla annettavilla säännöksillä on asiallinen yhteys. Silti kyseistä täytäntöönpanotoimea, joka olisi voitu toteuttaa 100 a artiklan nojalla silloin, kun kyseinen asetus hyväksyttiin, koskee nykyään Maastrichtin sopimuksen nimenomaiset määräykset, joissa määrätään yhteisön toimista silloin, kun sellaiset tekniset välineet, jotka koskevat automaattista tietojenkäsittelyä ja tietojen elektronista siirtoa, muodostavat telemaattisia verkkoja. Asia koskee siten perustamissopimuksen erityismääräystä ja erityistä perustamissopimuksen osastoa, joita neuvosto ei ole käyttänyt siten, kuin sen olisi pitänyt. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on asiassa 22/88, Vreugdenhil ym., 29.6.1989 antamassaan tuomiossa (Kok. 1989, s. 2049, 16 ja 17 kohta) vahvistanut periaatteen, jonka mukaan komissio ei voi vedota sille jollain erityisalalla annettuun toimivaltaan silloin, "kun säännöksen tarkoitus ei liity kyseiseen alaan, vaan koskee sitä vastoin alaa, josta on säädetty tyhjentävästi" muissa oikeussäännöissä.

22 — Komissio toteaa kuitenkin, että 129 d artiklan kolmatta kohta olisi sovellettava 100 a artiklan sijasta siinä tapauksessa, että telemaattisia verkkoja koskevan elementin katsotaan olevan etusijalla.

23 — Asia C-155/91, komissio v. neuvosto, tuomio 17.3.1993 (Kok. 1993, s. I-939, 19 kohta).

24 — Edellisessä alaviitteessä mainittu tuomio.

25 — Edellisessä alaviitteessä mainittu tuomio, s. I-956.

Edicomia koskevalla päätöksellä halutaan varmistaa telemaattisten verkkojen yhteentoimivuus jäsenvaltioiden välisen tavarakaupan tilastoinnissa. Tämä päätös kuuluu 100 a artiklan soveltamisalaan vain välillisesti, koska sillä helpotetaan sisämarkkinoiden toimintaa. Toimenpiteen välittömänä tarkoituksena on sellaisten teknisten edellytysten luominen, jotka ovat — kuten olen todennut — tarpeen kansallisten verkkojen yhteentoimivuuden varmistamiseksi. Päätöksessä ainoastaan viitoitetaan tie Euroopan laajuisen telemaattisen verkon luomiselle; päätöksen kyseistä välitöntä tarkoitusta koskee lisäksi nimenomaisesti perustamissopimuksen tietty osasto, jossa määrätään yhteisön tätä koskevasta erityisestä politiikasta ja erityisistä toimista. Kyseisen osaston määräykset ovat siten käsiteltävänä olevan asian kannalta etusijalla verrattuna muihin perustamissopimuksen määräyksiin.

Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio ei ole havainnut sitä, että 129 b artikla, johon 129 c artiklassa nimenomaisesti viitataan, koskee myös yhteismarkkinoiden toteuttamista. Yhteismarkkinoiden toteuttaminen on sitä paitsi perustamissopimuksen keskeinen tavoite, jota useat perustamissopimuksen määräykset koskevat omalta osaltaan. Sisämarkkinoiden toteuttamisen kannalta 100 a artiklaa ja 129 c artiklaa voidaan luonnehtia siten, että niiden välillä vallitsee tietynlainen tavoiteyhteisyys. Molemmilla artikloilla pyritään 7 a artiklassa vahvistettuihin tavoitteisiin. Kyseisten artiklojen sisältö on kuitenkin erilainen. Siten 129 c artiklaa on pidettävä sisällöltään yksilöidympänä kuin 100 a artiklaa, koska 129 c artiklassa säännellään osaltaan Euroopan laajuisten telemaattisten verkkojen luomista ja siten taloudellisen yhdentymisen tiettyä erityisaluetta. On kuitenkin huomattava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun on olemassa erityinen oikeudellinen perusta, asianomainen toimenpide voidaan hyväksyä ainoastaan tämä perustan nojalla. [26] Juuri näin on käsiteltävänä olevassa asiassa. Erityisluonteensa vuoksi 129 c artiklan on oltava yksinomainen oikeudellinen perusta kysymyksessä olevan päätöksen tekemiselle.

15. Riidanalainen päätös olisi siten pitänyt tehdä ainoastaan 129 d artiklan kolmannen kohdan nojalla, jota on pidettävä erityisesti käsiteltävää asiaa koskevana määräyksenä. Neuvosto ei siten olisi voinut tehdä päätöstä 235 artiklan nojalla. Riidanalainen toimenpide on näin ollen tehty väärän oikeudellisen perustan nojalla, minkä vuoksi se on kumottava.

## Edicomia koskevan päätöksen vaikutusten pysyttäminen voimassa

16. Neuvosto on vaatinut esittämissään kirjelmissä, että jos yhteisöjen tuomioistuin kumoaa Edicomia koskevan päätöksen [27], sen olisi silti pysytettävä voimassa päätöksen vaikutukset. Komissio on yhtynyt tähän vaatimukseen ja väittää tämän osalta, että jos riidanalainen päätös kumotaan taannehtivin vaikutuksin, tällä olisi välittömiä vahingollisia vaikutuksia niihin täytäntöönpanotoimiin, joihin on jo ryhdytty Edicomia koskevan päätöksen perusteella. Vahingollisilla

26 — Ks. seuraavat tuomiot: alaviitteessä 10 mainittu tuomio asiassa Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, 14 kohta ja sitä seuraavat kohdat; asia C-131/87, komissio v. neuvosto, tuomio 16.11.1989 (Kok. 1989, s. 3743, 25 kohta); alaviitteessä 4 mainittu asia parlamentti v. neuvosto, tuomion 24 kohta ja sitä seuraavat kohdat; ja asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4973, 54 kohta).

27 — Täytäntöönpanotoimia on mainittu olevan 128, joista osa on jo saatettu loppuun ja jotka ovat — komission esittämän mukaan — parantaneet huomattavasti jäsenvaltioiden välisen sekä jäsenvaltioiden ja komission välisen telemaattisen tietojenvaihdon järjestelmää.

vaikutuksilla komissio tarkoittaa sitä, että jäsenvaltiot eivät voi tuottaa telemaattisessa muodossa yhteisön tavarakauppaa koskevia tilastotietoja. Tämän vuoksi olisi palattava tietojen keräämiseen lomakkeilla. Ottaen huomioon ne vaikeudet, joita aiheutuisi riidanalaisen päätöksen takautuvasta kumoamisesta, ja tarve taata yhteisön julkisten palvelujen jatkuvuus neuvosto ja komissio vaativat yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että päätöksen vaikutukset jäävät voimaan siihen saakka, kun oikean oikeudellisen perustan nojalla hyväksytty uusi päätös on tullut voimaan. [28]

Olen sitä mieltä, että neuvoston ja komission vaatimukset on hyväksyttävä. Katson nimittäin, että Edicomia koskevan päätöksen takautuva kumoaminen vahingoittaisi suuresti niitä huomattavan tärkeitä toimia, joihin komissio on jo ryhtynyt, ja aiheuttaisi vakavaa ja perusteetonta vahinkoa taloudellisille toimijoille, jäsenvaltioille ja yhteisölle itselleen. Ehdotan siksi, että yhteisöjen tuomioistuin toteaisi 174 artiklan toisen kohdan [29] mukaisesti, että kyseessä olevan päätöksen vaikutukset pysytetään voimassa siihen saakka, kun oikean oikeudellisen perustan nojalla on tehty uusi päätös.

## Ratkaisuehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

— kumoaa jäsenvaltioiden välisen tavarakaupan tilastoja käsittelevien viranomaisten välisistä telemaattisista verkoista (Edicom) 11 päivänä heinäkuuta 1994 tehdyn neuvoston päätöksen 94/445/EY;

28 — Asian suullisessa käsittelyssä parlamentti ei ole vastustanut 174 artiklan toisen kohdan soveltamista käsiteltävänä olevassa asiassa. Parlamentti vaatii kuitenkin, että jos Edicomia koskevan päätöksen vaikutukset pysytetään voimassa, päätöksen vaikutusten katsottaisiin olevan voimassa vain siihen päivään saakka, kun yhteisöjen tuomioistuin kumoaa päätöksen, eikä siten siihen myöhempään ajankohtaan, jolloin uusi päätös tehdään oikean oikeudellisen perustan nojalla. Komissio on vastannut tähän suullisessa käsittelyssä toteamalla, että myös kyseinen kantajan ehdottama ratkaisu aiheuttaisi vakavaa vahinkoa jo toteutetuille ja parhaillaan vireillä oleville toimille ja loisi näin oikeudellisen tyhjiön kyseessä olevassa erittäin tärkeässä asiassa.

29 — Totean tältä osin aluksi, että 174 artiklan toista kohtaa voidaan soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa ainoastaan analogisesti, koska kyseisen määräyksen sanamuodossa viitataan nimenomaisesti ainoastaan asetuksiin. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin ulottanut kyseisen määräyksen soveltamisalan koskemaan myös muunlaisia toimenpiteitä (asia C-295/90, parlamentti v. neuvosto, tuomio 7.7.1992, Kok. 1992, s. I-4193, 26 ja 27 kohta; ks. erityisesti julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus ja siinä mainittu oikeuskäytäntö). Se, että tässä asiassa on kysymys päätöksestä eikä asetuksesta, ei estä 174 artikla toisen kohdan soveltamista. Siltä osin, kuin kysymys on mahdollisuudesta pysyttää toimenpiteen kaikki vaikutukset voimassa siten, että sen vaikutukset jatkuvat siihen saakka, kun uusi toimenpide on hyväksytty oikean oikeudellisen perustan nojalla, edellä alaviitteessä 3 mainittu asia, komissio v. neuvosto, tuomion 23 kohta, ja erityisesti julkisasiamies Lenzin ratkaisuehdotus.

— toteaa, että päätöksen vaikutukset pysytetään voimassa siihen saakka, kun oikean oikeudellisen perustan nojalla on tehty uusi päätös;

— velvoittaa neuvoston korvaamaan muut kuin komission oikeudenkäyntikulut.