JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS
18 päivänä toukokuuta 1995 *

1. Asia koskee vaikeaa ja tunteisiin vetoavaa aihetta eli geneettisesti muunnettujen mikro-organismien (GMMO) lisäämistä luonnonmukaisesti tuotettuihin maataloustuotteisiin tai niiden poisjättämistä näistä maataloustuotteista. Parlamentti pyytää kumoamaan kokonaan tai osittain maataloustuotteiden luonnonmukaisesta tuotantotavasta ja siihen viittaavista merkinnöistä maataloustuotteissa ja elintarvikkeissa annetun asetuksen (ETY) N:o 2092/91 liitteen VI sisällöstä ja mainitun asetuksen 5 artiklan 4 kohdan säännösten soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 29 päivänä tammikuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 207/93. [1]

2. Parlamentti väittää, että antamalla asetuksen komissio on mahdollistanut sen, että GMMO:ja voidaan lisätä luonnonmukaisesti tuotettuihin maataloustuotteisiin ja näin menetellessään komissio on loukannut parlamentin oikeuksia.

Asiaankuuluva yhteisön lainsäädäntö

a) Neuvoston direktiivi, annettu 23 päivänä huhtikuuta 1990, geneettisesti muunnettujen mikro-organismien käytöstä suljetuissa oloissa (90/219/ETY) [2]

3. Direktiivissä säädetään niistä yleisistä toimenpiteistä ihmisen terveyden ja ympäristön suojelemiseksi, jotka ovat tarpeen käytettäessä geneettisesti muunnettuja mikro-organismeja suljetussa tilassa (1 artikla). Neuvosto hyväksyi direktiivin perustamissopimuksen 130 s artiklan nojalla.

4. Direktiivissä vahvistetaan tietyt säännökset ja menettelytavat, joita GMMO:ien käyttäjien on noudatettava GMMO:ja käyttäessään tai niitä käsitellessään. Direktiivissä ei säädetä maanviljelyssä tai muussa tuotannossa käytetyistä tuotantotavoista, joihin GMMO:ja voidaan tai ei voida sisällyttää. Direktiivillä on merkitystä käsiteltävänä

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — EYVL 1993 L 25, s. 5.

2 — EYVL 1991 L 117, s. 1.

olevalle asialle vain siltä osin, kuin siihen sisältyy GMMO:ien määritelmä.

5. Direktiivin 2 artiklan a kohdassa määritellään mikro-organismilla tarkoitettavaksi "mikrobiologista solu- tai muuta rakennetta, joka pystyy lisääntymään tai siirtämään perintöainesta". Saman artiklan b kohdassa määritellään geneettisesti muunnetulla mikro-organismilla tarkoitettavan "mikro-organismia, jonka perintöainesta on muutettu tavalla, joka ei toteudu luonnossa pariutumisen tuloksena tai luonnollisena rekombinaationa". Artiklan c kohdassa määritellään suljetulla käytöllä tarkoitettavan "kaikkia toimia, joissa mikro-organismeja muunnetaan geneettisesti tai joissa geneettisesti muunnettuja mikro-organismeja viljellään, säilytetään, käytetään, kuljetetaan, tuhotaan tai hävitetään ja joissa käytetään fysikaalisia tai fysikaalisia ja kemiallisia tai biologisia eristämismenetelmiä organismin pääsyn rajoittamiseksi väestön keskuuteen tai ympäristöön".

b) Neuvoston direktiivi, annettu 23 päivänä huhtikuuta 1990, geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta leviämisestä ympäristöön [3]

6. Tämän direktiivin tavoitteena on jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen ja ihmisten terveyden ja ympäristön suojelu, kun geneettisesti muunnettuja organismeja levitetään tarkoituksellisesti ympäristöön tai kun geneettisesti muunnettuja organismeja sisältäviä tai niistä koostuvia tuotteita, jotka on tarkoitettu myöhemmin levitettäväksi ympäristöön, saatetaan markkinoille. Direktiivi on annettu perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla.

7. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa määritellään organismi biologiseksi rakenteeksi, joka pystyy lisääntymään tai siirtämään perintöainesta. Saman artiklan 2 kohdassa geneettisesti muunnettu organismi (GMO) määritellään organismiksi, jonka perintöainesta on muutettu tavalla, joka ei toteudu luonnossa pariutumisen tuloksena tai luonnollisena rekombinaationa. Tämän direktiivin soveltamisala on laajempi kuin direktiivin 90/219/ETY; jälkimmäistä sovelletaan pelkästään mikro-organismeihin kun taas edellistä sovelletaan sekä mikro-organismeihin että organismeihin, joihin sisältyy mikro-organismeja.

8. Direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa määritellään tarkoitukselliseksi levittämiseksi GMO:n tai GMO-yhdistelmän tarkoituksellista viemistä ympäristöön ilman erityistoimia, kuten fysikaalisia esteitä tai fysikaalisten

3 — EYVL 1991 L 117, s. 15.

esteiden ja kemiallisten ja/tai biologisten esteiden yhdistelmää, joilla rajoitettaisiin organismien pääsyä väestön keskuuteen tai ympäristöön.

9. Direktiivin 4 artiklassa velvoitetaan jäsenvaltiot huolehtimaan siitä, että kaikki tarpeelliset toimenpiteet toteutetaan sellaisten ihmisten terveydelle ja ympäristölle haitallisten vaikutusten välttämiseksi, joita GMO:ien tarkoituksellinen levittäminen tai markkinoille saattaminen voi aiheuttaa. Direktiivin B osa (5—9 artikla) koskee GMO:ien tarkoituksellista levittämistä ympäristöön tutkimus- ja kehittämistarkoituksessa tai muussa kuin markkinoille saattamisen tarkoituksessa. Tällä osalla ei ole merkitystä tässä oikeudenkäynnissä.

10. Direktiivin C osalla (10—18 artikla), joka koskee GMO:ja sisältävien tuotteiden saattamista markkinoille, on merkitystä tässä asiassa. Menettelyä, jossa GMO:n (tai GMO-yhdistelmän) valmistaja tai maahantuoja saa luvan saattaa tuote markkinoille, voidaan lyhyesti kuvata seuraavasti:

1) Valmistajan tai yhteisöön tuojan on toimitettava ilmoitus sen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jossa tuote saatetaan markkinoille ensimmäistä kertaa (11 artiklan 1 kohta). Ilmoituksen sisällöstä säädetään 11 artiklassa ja liitteissä II ja III. Ilmoitukseen on erityisesti sisällytettävä nimiöimis- ja pakkausehdotus, jonka on täytettävä vähintään liitteessä III mainitut vaatimukset.

2) Jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen tutkii ilmoituksen. Se voi 90 päivän kuluessa ilmoituksen saatuaan tiedottaa ilmoittajalle, että ehdotettu levittäminen ei täytä tämän direktiivin vaatimuksia ja että se kielletään (12 artiklan 2 kohdan b alakohta). Jos toimivaltainen viranomainen ei hylkää hakemusta, sen on toimitettava asiakirja komissiolle puoltavine lausuntoineen (12 artiklan 2 kohdan a alakohta).

3) Komission on asiakirjan saatuaan toimitettava se eteenpäin kaikkien jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille. Ellei toinen jäsenvaltio esitä ilmoituksen vastaanottaneelle toimivaltaiselle viranomaiselle vastalausetta tietyssä ennalta asetetussa määräajassa, toimivaltaisen viranomaisen on annettava kirjallinen suostumus ilmoitukseen, jotta tuote voidaan saattaa markkinoille, ja ilmoitettava asiasta komissiolle ja muille jäsenvaltioille (13 artiklan 1 ja 2 kohta).

4) Toisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voi esittää vastalauseen tietyssä määräajassa. Sen on perusteltava vastalauseensa. Elleivät toimivaltaiset viranomaiset pääse yksimielisyyteen, komission on tehtävä päätös 21 artiklassa [4] säädetyn komiteamenettelyn mukaisesti (13 artiklan 3 kohta). Komission päätös voi olla myönteinen tai kielteinen.

5) Direktiivin 13 artiklan 4 kohdan mukaan, kun komissio on tehnyt myönteisen päätöksen, ilmoituksen vastaanottaneen toimivaltaisen viranomaisen on hyväksyttävä ilmoitus kirjallisesti, jotta tuote voidaan saattaa markkinoille.

6) Kun tuote on kirjallisesti hyväksytty, sitä voidaan ilman toista ilmoitusta käyttää yhteisön alueella edellyttäen, että erityisiä ehtoja noudatetaan (13 artikla 5 kohta).

Hyväksyminen voidaan antaa vain jos komissio sekä jäsenvaltioiden määräenemmistö hyväksyvät markkinoille saattamisen (komiteamenettelyssä, jossa neuvostolla on tietyissä olosuhteissa mahdollisuus toimia). Direktiivin 10 artiklassa säädetään perusedellytyksistä, joiden on täytyttävä, ennen kuin hyväksyminen voidaan antaa. Direktiivin 16 artiklassa säädetään ylimääräisestä suojakeinosta. Jos jäsenvaltiolla on aihetta todeta, että hyväksytty tuote on vaaraksi ihmisten terveydelle, jäsenvaltio voi väliaikaisesti rajoittaa tuotteen käyttöä ja/tai myyntiä.

c) Neuvoston asetus (ETY) N:o 2092/91, annettu 24 päivänä kesäkuuta 1991, maataloustuotteiden luonnonmukaisesta tuotantotavasta ja siihen viittaavista merkinnöistä maataloustuotteissa ja elintarvikkeissa [5]

11. Menettelyyn sisältyy siis monia suojakeinoja. Mitään GMO:ia sisältävää tuotetta ei voida saattaa markkinoille ilman hyväksymistä. Jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset, jotka vastaanottavat ilmoituksen, voivat kieltää tuotteen markkinoille saattamisen.

12. Kiistanalaisella asetuksella pyritään panemaan täytäntöön tämä asetus (perusasetus). Neuvosto hyväksyi perusasetuksen perustamissopimuksen 43 artiklan nojalla. Asetuksessa vahvistetaan säännöt tuotannolle, etiketöinnille ja tarkastukselle luonnonmukaisen maatalouden suojelun mahdollistamiseksi. Asetuksessa pyritään takaamaan rehellisen kilpailun edellytykset näillä merkinnöillä varustettujen tuotteiden tuottajien välillä ja estämään tuntemattomaksi jääminen

4 — Säädöskomiteamenettely, nimittäin menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 13 päivänä heinäkuuta 1987 tehdyn neuvoston päätöksen 87/373/ETY 2 artiklassa säädetyn III menettelyn a vaihtoehto (EYVL 1987 L 197, s. 33).

5 — EYVL 1991 L 198, s. 1.

luonnonmukaisten tuotteiden markkinoilla varmistamalla avoimuus kaikissa tuotanto- ja valmistusvaiheissa. Direktiiviä sovelletaan luonnonmukaisesti tuotettuihin jalostamattomiin kasvinviljelytuotteisiin samoin kuin eläimiin ja jalostamattomiin eläintuotteisiin tietyissä olosuhteissa (1 artikla 1 kohta a alakohta) ja sellaisiin luonnonmukaisesti tuotettuihin, elintarvikkeeksi tarkoitettuihin tuotteisiin, jotka koostuvat pääosin yhdestä tai useammasta kasviperäisestä ainesosasta tai tietyissä olosuhteissa elintarvikkeiksi tarkoitettuihin tuotteisiin, joissa on eläinperäisiä ainesosia (1 artiklan 1 kohdan b alakohta).

13. Asetuksen 3 artiklassa säädetään, että asetusta sovelletaan rajoittamatta kuitenkaan 1 artiklassa tarkoitettujen tuotteiden tuotantoa, valmistusta, kaupan pitämistä, etiketöintiä ja tarkastusta koskevien yhteisön säännösten soveltamista.

14. Asetuksen 6 ja 7 artiklassa säädetään luonnonmukaisesta tuotannosta. Luonnonmukaisella tuotannolla tarkoitetaan varsinaisesti sitä, että perusasetuksen liitteessä I määrättyjä menettelytapoja noudatetaan ja että ainoastaan perusasetuksen liitteessä II lueteltuja aineita käytetään tuotteisiin niiden viljelyn aikana. Asetuksen 6 artiklan 2 kohtaan sisältyy poikkeussääntö, jonka mukaan muilla kuin liitteessä II luetelluilla aineilla käsiteltyjä siemeniä saa käyttää tietyissä olosuhteissa.

15. Perusasetuksen 5 artiklassa säädetään luonnonmukaisten tuotteiden etiketöinnistä ja mainonnasta. Sanotun artiklan 3 kohdan olennaisissa kohdissa säädetään seuraavaa:

"3. Edellä 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun tuotteen etiketöinnissä ja mainonnassa (eli elintarvikkeeksi tarkoitettujen tuotteiden, jotka koostuvat pääosin yhdestä tai useammasta kasviperäisestä ainesosasta tai tietyissä olosuhteissa elintarvikkeeksi tarkoitettujen tuotteiden, joissa on eläinperäisiä ainesosia) saa myyntinimityksessä viitata luonnonmukaiseen tuotantotapaan ainoastaan, jos:

(a) tuotteen kaikki maataloudesta peräisin olevat ainesosat ovat tuotteita tai ne on saatu tuotteista, jotka on tuotettu 6 ja 7 artiklassa esitettyjen sääntöjen mukaisesti, tai ne on tuotu kolmannesta maasta 11 artiklassa säädetyn järjestelmän mukaisesti;

(b) tuotteessa on muina kuin maataloudesta peräisin olevina ainesosina liitteessä VI olevassa A kohdassa lueteltuja aineita;

(c) tuote tai sen ainesosat eivät valmistuksen aikana ole olleet alttiina ionisoivalle sätei-

lylle tai aineille, jotka luetellaan liitteessä VI olevassa B kohdassa;

...»

16. Toisin sanoen liitteen VI A osassa annetaan rajoittava "valkoinen luettelo" aineista, joita voidaan käyttää. Liitteen VI B osassa annetaan rajoittava "valkoinen luettelo" aineista, joiden käyttö sallitaan käsittelyn aikana. Jos ainetta ei ole luettelossa, ainetta ei voida käyttää luonnonmukaisessa tuotannossa. Kiistanalaisessa asetuksessa pyritään määrittelemään perusasetuksen liitteen VI sisältö.

17. Asetuksen 5 artiklassa jaotellaan useasta ainesosasta koostuvat tuotteet kolmeen tuoteryhmään. Jos tuotteen kaikki maataloudesta peräisin olevat ainesosat on tuotettu luonnonmukaisella tuotantotavalla, tuotteen myyntinimityksessä voidaan 5 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisesti viitata luonnonmukaiseen tuontantotapaan. Jos tuotteen maataloudesta peräisin olevista ainesosista yli 50 % on tuotettu luonnonmukaisella tuotantotavalla, luonnonmukaiseen tuontantotapaan voidaan 5 artiklan 6 kohdan mukaan viitata vain niiden ainesosien osalta, jotka ovat direktiivissä 79/112/ETY säädetyssä ainesosaluettelossa. Jos tuotteen maataloudesta peräisin olevista ainesosista vähemmän kuin 50 % on tuotettu luonnonmukaisella tuotantotavalla, tuotteen etiketöinnissä ei saa viitata luonnonmukaiseen tuotantotapaan.

18. Asetuksen 5 artiklan 7 kohdan mukaan yksityiskohtaiset säännöt tämän artiklan täytäntöönpanosta voidaan antaa 14 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen jolloin komissio päättää säätelykomitean avustamana kyseisistä toimenpiteistä. [6] Lisäksi 13 artiklassa säädetään, että muutokset liitteeseen VI annetaan noudattaen 14 artiklassa säädettyä menettelyä.

19. Asetuksen 5 artiklan 3 kohdan b ja c alakohdassa ja 5 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä ja toisessa alakohdassa tarkoitetuista aineista ja tuotteista laaditaan liitteeseen VI rajoitavat luettelot 14 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen (5 artiklan 8 kohta).

20. Asetuksen 5 artiklan 9 kohdassa säädetään seuraavasti:

"Komissio tarkastelee ennen 1 päivää heinäkuuta 1993 uudelleen tämän artiklan säännöksiä, erityisesti 5 ja 6 kohtaa, ja tekee

6 — Kuten edellä alakohdassa 4.

tarvittaessa aiheelliset ehdotukset niiden muuttamiseksi."

21. Perusasetuksen liitteessä VI on kolme otsikkokappaletta, mutta kappaleet olivat tyhjiä. Ne ovat seuraavat:

"A. Aineet, jotka sallitaan muina kuin maataloudesta peräisin olevina ainesosina (5 artiklan 3 kohdan b alakohta):

B. Aineet, joiden käyttö sallitaan käsittelyn aikana (5 artiklan 3 kohdan c alakohta):

C. Maataloudesta peräisin olevat ainesosat (5 artiklan 4 kohta)."

22. Perusasetuksessa, sellaisena kuin neuvosto sen antoi 24.6.1991, ei mainita GMMO:ja. Komission ehdotuksessa neuvoston asetukseksi maataloustuotteiden luonnonmukaisesta tuotantotavasta ja siihen viittaavista merkinnöistä maataloustuotteissa ja elintarvikkeissa [7] ei myöskään mainittu niitä. Parlamentti hyväksyi komission ehdotuksen 19.2.1991 mutta ehdotti asetukseen lukuisia olennaisia muutoksia. [8] Parlamentti ehdotti erityisesti muutosta (muutosehdotus nro 12), jolla pyrittiin määrittelemään GMMO:ien käsitettä. [9] Parlamentti ehdotti myös kahta muutosta (muutokset nro 15 ja 60), joilla pyrittiin estämään luonnonmukaiseen tuontantoon viittaaminen etiketöinnissä, jos tuotteeseen sisältyi GMMO:ja, jos tuotantotavassa käytettiin GMMO:ja tai jos tuote tai sen ainesosat käsiteltiin GMMO:illa. [10] Komission jäsen oli ilmoittanut parlamentin muutosehdotusten hyväksymistä edeltävänä päivänä seuraavaa:

"Komissio jakaa myös muutosehdotuksissa nro 12, 60, 100 ja 102 ilmaistun huolen sulkea geneettisesti muunnellut organismit pois luonnonmukaisesta maanviljelystä. Nämä organismit eivät vielä kuitenkaan ole markkinoilla eikä niiden käyttöä ole vielä sallittu tavanomaisessakaan maanviljelyssä. Kaikkien asiassa annettavien säännösten on oltava yhteensopivia yhteisön tätä alaa koskevien muiden säännösten kanssa ja ne edellyttävät perusteellisia teknisiä tutkimuksia. Näistä syistä en valitettavasti voi tässä yhteydessä hyväksyä esitettyjä muutoksia mutta voin vakuuttaa parlamentille, että tekninen työ luonnonmukaista maanviljelyä koskevan asiaankuuluvien säännösten tutkimiseksi ja kehittämiseksi aloitetaan mahdollisimman pian." [11]

7 — EYVL 1990 C 4, s. 4.
8 — EYVL 1991 C 106, s. 27.
9 — EYVL 1991 C 72, s. 43.
10 — EYVL 1991 C 72, s. 44.
11 — Euroopan parlamentin keskusteluja, liitteenä EYVL:een 3-401/21.

23. Tämän seurauksena komission muutetussa ehdotuksessa neuvoston asetukseksi maataloustuotteiden luonnonmukaisesta tuotantotavasta ja siihen viittaavista merkinnöistä maataloustuotteissa ja elintarvikkeissa [12] ei viitata GMMO:ihin.

d) Komission asetus (ETY) N:o 207/93, annettu 29 päivänä tammikuuta 1993, maataloustuotteiden luonnonmukaisesta tuotantotavasta ja siihen viittaavista merkinnöistä maataloustuotteissa ja elintarvikkeissa annetun asetuksen (ETY) N:o 2092/91 liitteen VI sisällöstä ja mainitun asetuksen 5 artiklan 4 kohdan säännösten soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä

24. Tämä on kiistanalainen asetus. Komissio antoi sen perusasetuksen 5 artiklan 7 ja 8 kohdan nojalla. Asetuksen johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan, että liitteessä VI olisi otettava huomioon, että kuluttajat odottavat luonnonmukaisella tuotantotavalla jalostettujen tuotteiden koostuvan pääasiassa luontaisista ainesosista. Viidennessä perustelukappaleessa todetaan kuitenkin, että liitteessä VI voi esiintyä muita mieluiten luontaisia, tavanmukaisella menetelmällä jalostetuissa elintarvikkeissa sallittuja teknologisia ainesosia ja apuaineita, jos on osoitettu, että on mahdotonta tuottaa tai säilyttää eloperäisiä elintarvikkeita ilman tällaisia aineita. Kuudennessa perustelukappaleessa todetaan, että mikro-organismeista saatujen entsyymien osalta on vahvistettava, voidaanko näitä neuvoston direktiivissä 90/220/ETY tarkoitetuista GMMO:ista saatuja tuotteita käyttää elintarvikkeissa, joiden merkinnät viittaavat luonnonmukaiseen tuotantotapaan; tätä kysymystä tutkitaan yksityiskohtaisesti, kun näiden entsyymien käyttö elintarvikkeissa on hyväksytty asiaa koskevan yhteisön lainsäädännön mukaisesti.

25. Asetuksen 1 artiklassa säädetään, että perusasetuksen liitteen VI sisältö vahvistetaan tämän asetuksen liitteessä. Asetuksen 2 artiklassa säädetään, että perusasetuksen liitteessä VI olevaan A ja B osaan ei saa tehdä muutoksia, elleivät tietyt edellytykset täyty. Liitteessä on luettelo sallituista ainesosista ja teknologisista apuaineista. Liitteessä on myös johdanto, jossa vahvistetaan joukko yleisiä periaatteita. Yksi näistä periaatteista on ilmaistu seuraavasti:

"Viittaus ainesosaan A ja C osassa tai teknologiseen apuaineeseen B osassa ei poista velvollisuutta noudattaa tapaukseen sovellettavaa yhteisön lainsäädäntöä tai elintarvikkeita koskevaa kansallista lainsäädäntöä, joka on perustamissopimuksen mukainen tai, jos tällaista ei ole, hyvää elintarvikkeiden valmistustapaa. Erityisesti lisäaineita on käytettävä

12 — EYVL 1991 C 101, s. 13.

direktiivin 89/107/ETY säännösten mukaisesti ja tarvittaessa direktiivin 89/107/ETY 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun laaja-alaisen direktiivin säännösten mukaisesti; aromeja on käytettävä direktiivin 88/388/ETY säännösten mukaisesti ja liuottimia elintarvikkeiden ja elintarvikkeiden ainesosien valmistamisessa käytettäviä uuttamisliuottimia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 13 päivänä kesäkuuta 1988 annetun neuvoston direktiivin 88/344/ETY säännösten mukaisesti."

26. Liitteen VI A osan 4 kohta kuuluu seuraavasti:

"Mikro-organismipohjaiset valmisteet

i) Tavanomaisesti elintarvikkeiden jalostuksessa käytetyt mikro-organismipohjaiset valmisteet, *lukuun ottamatta* direktiivin 90/220/ETY 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja *geneettisesti muunnettuja mikro-organismeja*.

ii) Direktiivin 90/220/ETY 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut geneettisesti muunnetut mikro-organismit, *jos ne on otettu luetteloon 14 artiklassa säädettyä päätöksentekomenettelyä noudattaen*" (kursivointi lisätty).

27. Liitteen VI B osassa on seuraava kohta:

"Mikro-organismivalmisteet ja entsyymit:

i) elintarvikkeiden jalostuksessa tavanomaisesti teknologisina apuaineina käytetyt mikro-organismipohjaiset ja entsymaattiset valmisteet, *lukuun ottamatta* direktiivin 90/220/ETY 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja *geneettisesti muunnettuja mikro-organismeja*;

ii) direktiivin 90/220/ETY 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut geneettisesti muunnetut mikro-organismit, *jos ne on otettu luetteloon 14 artiklassa säädettyä päätöksentekomenettelyä noudattaen*" (kursivointi lisätty).

28. Edellä mainitulla "14 artiklassa säädetyllä päätöksentekomenettelyllä" tarkoitetaan perusasetuksen 14 artiklassa säädettyä sääntelykomiteamenettelyä.

29. Niinpä nykyisen lainsäädännön nojalla GMMO:ien käyttö luonnonmukaisen ruoan jalostamisessa tai tuottamisessa ei ole sallittua. Liitteen VI A osan 4 kohdassa tai liitteen VI B osassa olevissa aineluetteloissa ei ole GMMO:ja. Vaikkakin GMMO:ja mainitaan liitteen VI A osan 4 kohdan ii alakohdassa ja saman liitteen B osan ii alakohdassa, asetuksessa säädetään edellytyksistä, joista osa on prosessuaalisia ja osa aineellisia ja jotka on täytyttävä ennen kuin GMMO voidaan ottaa luetteloon.

30. GMMO:ja voidaan käyttää luonnonmukaisen tuotteen jalostamisessa tai tuottamisessa vain jos noudatetaan kahta kumulatiivista menettelytapaa:

1) edellä pääpiirteittäin kuvatun direktiivin 90/220/ETY mukaisesti GMMO:n tai GMMO:ja sisältävän tuotteen tarkoitukselliselle levittämiselle on saatava lupa;

2) komission on päätettävä kyseistä erityistä GMMO:ia koskevasta toimenpiteestä perusasetuksen 14 artiklan mukaisesti (liitteen VI A osan 4 kohdan ii alakohta ja B osan ii alakohta).

31. Perusasetuksen 3 artiklassa (edellä 13 kohta) tehdään selväksi, että nämä edellytykset ovat kumulatiivisia. Perusasetuksen 5 artiklan 8 kohdassa todetaan, että jäsenvaltio voi pyytää tuotteen lisäämistä liitteeseen VI. Lisäksi 3 artiklasta seuraa, että jos tuotantoa, valmistusta, kaupan pitämistä, etiketöintiä ja tarkastusta koskee muu yhteisön säännös, sitä myös sovelletaan. Tästä voi aiheutua tuotteen markkinoinnille kolmas este. Jos esimerkiksi tietty yhteisön säännös koskee GMMO:ien käyttöä vehnän tuotannossa, säännöstä on myös noudatettava.

32. Komissio on säätänyt kiistanalaisen asetuksen 2 artiklassa oleellisista edellytyksistä. Jokainen tulevaisuudessa tapahtuva GMMO:n ottaminen liitteen VI luetteloihin on muutos liitteen A tai B osaa. Asetuksen 2 artiklan b kohdan mukaan GMMO otetaan B osassa olevaan teknologisten apuaineiden luetteloon vain jos kaksi edellytystä täyttyy: ensimmäinen edellytys on se, että GMMO on hyväksytty (muussa kuin luonnonmukaisessa) yleisessä elintarvikkeiden jalostamisessa ja toinen edellytys on se, että on mahdotonta tuottaa näitä elintarvikkeita ilman GMMO:ja. Asetuksen 2 artiklaa sovelletaan vain B osaan otettaviin GMMO:ihin; sitä ei sovelleta liitteen VI A osan 4 kohtaan otettaviin GMMO:ihin.

e) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uusista elintarvikkeista ja uusista elintarvikkeiden ainesosista

33. Komissio hyväksyi 7.7.1992 ehdotuksen neuvoston asetukseksi uusista elintarvikkeista ja uusista elintarvikkeiden ainesosista. [13] Komissio esitti muutetun ehdotuksen 1.12.1993. [14] Kummassakin ehdotuksessa viitattiin perustamissopimuksen 100 a artiklaan säädöksen oikeudellisena perusteena. Ehdotus on nyt hyväksyttävä yhteispäätösmenettelyssä Euroopan unionin perustamissopimuksessa artiklaan 100 a tehdyn muutoksen seurauksena. Ehdotuksessa pyritään säätämään sellaisten elintarvikkeiden ja elintarvikkeiden ainesosien markkinoille saattamisesta, joita ei tähän mennessä ole käytetty merkittävässä määrin ihmisravinnoksi tai jotka on tuotettu valmistusmenetelmällä, jossa niiden koostumus, ravintoarvo tai käyttötarkoitus on muuttunut huomattavasti (1 artikla). Ehdotus koskee GMO:ista tuotettuja elintarvikkeita ja elintarvikkeiden ainesosia. Artiklassa 2 ei suljeta pois ehdotetun asetuksen soveltamista luonnonmukaisesti tuotettuihin elintarvikkeisiin. Muutetun ehdotuksen 4 artiklassa (alkuperäisen ehdotuksen 5 ja 6 artiklassa) säädetään kirjallisesta hyväksymismenettelystä, jota on noudatettava ennen kuin uudet elintarvikkeet tai uusien elintarvikkeiden ainesosat voidaan saattaa markkinoille. Muutetun ehdotuksen 5 artiklassa (alkuperäisen ehdotuksen 7 artiklassa) säädetään erityisestä hyväksymismenettelystä elintarvikkeiden ainesosille, joissa on tai jotka koostuvat direktiivissä 90/220/ETY tarkoitetuista GMO:ista. Pohjimmiltaan 5 artiklasta seuraa, että hyväksymismenettely, jota on noudatettava direktiivin 90/220/ETY 11—18 artiklan mukaisesti, ei sovellu GMO:ien markkinoille saattamiseen. Direktiivin 90/220/ETY 10 artiklan 2 kohdassa sallitaan tämä hyväksymismenettelyn soveltumattomuus. Jos ehdotus hyväksytään, direktiivin 90/220/ETY 11—18 artiklan mukainen hyväksymismenettely korvataan 5 artiklassa säädetyllä menettelyllä. Hyväksynnän antamista tai sen epäämistä koskevat yleiset periaatteet ovat samat kuin direktiivissä 90/220/ETY.

Perusteet

34. Parlamentti on esittänyt kolme perustetta asetuksen kumoamista koskevalle kanteelleen. Perusteet ovat seuraavat:

a) Komissio on perustamissopimuksen 155 artiklan neljättä luetelmakohtaa ja perusasetuksen 5 artiklan 8 kohtaa rikkoen ylittänyt neuvoston sille antamat toimivaltuudet ottaessaan GMMO:t asetuksen liitteeseen. Parlamentti väittää, että komissio on vaarantanut perusasetuksen tavoitteet horjuttamalla kuluttajien luottamusta luonnonmukaisuutta osoittavaan etikettiin, luomalla olosuhteet, joissa rehellinen kilpailu edelleenkin vaarannetaan ja epäonnistumalla tasapainon saavuttamisessa maanviljelystuotannon ja

13 — COM(92) 295 lopullinen — SYN 426, EYVL 1992 C 190, s. 3.

14 — EYVL 1994 C 16, s. 10.

ympäristönsuojelun välillä. Parlamentti huomauttaa, että vain neuvosto voi antaa perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla GMMO:ja sisältävien luonnonmukaisten elintarvikeaineiden vapaata liikkuvuutta koskevan säännöksen.

b) Vaihtoehtoisesti parlamentti esittää komission käyttäneen sille myönnettyä toimivaltaa väärin kun komissio antoi parlamentin ymmärtää, että GMMO:t sisällytettäisiin luonnonmukaisiin elintarvikkeisiin sen jälkeen, kun asia on palautettu parlamentille. Niinpä parlamentti huomauttaa, että oikea peruste GMMO:ien käytön sallimiselle luonnonmukaisessa tuotantotavassa on perusasetuksen 5 artiklan 9 kohdassa säädetty menettely.

c) Kolmanneksi komissio on perustamissopimuksen 190 artiklaa rikkoen jättänyt ilmoittamatta GMMO:ien käytön sallivan asetuksen antamisen oikeat perusteet. Lisäksi vireillä oleva ehdotus uusista elintarvikkeista ja elintarvikkeiden ainesosista on antanut parlamentille aiheen uskoa, että GMMO:ien käytöstä luonnonmukaisessa tuotannossa säädettäisiin yhteisön primaarilainsäädännössä: asetuksessa ei ole perusteita tästä vakaumuksesta luopumiselle.

35. Vaikka parlamentti on pyytänyt yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan koko asetuksen ja vain toissijaisesti pyytänyt yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan liitteen VI viidennen perustelukappaleen sekä A osan 4 kohdan ii alakohdan ja B osan ii alakohdan, parlamentin kaikki perusteet liittyvät GMMO:ihin eikä yksikään peruste liity mihinkään muuhun liitteessä lueteltuun aineeseen. Koska parlamentti ei ole esittänyt mitään koko asetuksen kumoamista koskevaa kannettaan tukevaa perustetta, asiaa on turha tutkia. [15] Kanteen olennainen sisältö rajoittuu siis asetuksen kumoamiseen siltä osin kuin asetus koskee GMMO:ja. Parlamentti on lisäksi ilmoittanut selvästi kanteessaan, että se yrittää saada asetuksen kumotuksi siltä osin kuin asetuksessa otetaan GMMO:t luonnonmukaisessa valmistuksessa sallittujen aineiden luetteloon. Vasta vastauksessaan parlamentti väittää, että menettelyssä, jossa komissio on päättänyt, sallitaanko GMMO:t luonnonmukaisessa tuotannossa vai ei, rikotaan parlamentin oikeuksia. Kuten nähtävänä on, ei ole tarpeen tutkia parlamentin perustelujen laajentumisesta aiheutuvia käytännöllisiä menettelytapaseuraamuksia, koska sillä ei mielestäni ole merkitystä asian lopputulokseen.

Tutkittavaksi ottaminen

36. Komissio "epäilee" sitä, voidaanko kanne ottaa tutkittavaksi. Vaikka se ei olekaan esittänyt muodollista perustetta kanteen

15 — Ks. asia C-132/88, *komissio v. Kreikka*, Kok. 1990, s. I-1567, tuomion 15 kohta.

tutkimatta jättämiseksi, komissio epäilee, onko tässä asiassa kyse parlamentin oikeuksista.

37. Mielestäni asiassa herää kysymys kanteen tutkimatta jättämisestä, koska asetuksella ei GMMO:ien osalta ole niitä oikeudellisia vaikutuksia, mitkä parlamentti katsoo sillä olevan. Asetuksessa ei sallita GMMO:ien käyttöä luonnonmukaisen ruoan tuotannossa tai jalostamisessa. Liitteen VI A osan 4 kohdan i alakohdassa ja B osan i alakohdassa suljetaan GMMO:t pois sallittujen aineiden tai menetelmien "valkoisesta luettelosta".

38. Parlamentti vastustaa pääasiassa sitä, että komissio on lieventänyt GMMO:ien poissulkemista liitteen VI A osan 4 kohdan i alakohdasta ja B osan i alakohdasta lisäämällä A osan 4 kohtaan ii alakohdan ja B osaan ii alakohdan.

39. Ongelmana on, mitä oikeusvaikutuksia A osan 4 kohdan ii alakohdalla ja B osan ii alakohdalla voidaan katsoa olevan. Suullisessa käsittelyssä komissio myönsi, että A osan 4 kohdan ii alakohta ja B osan ii alakohta olivat vailla merkitystä ja että ne oli lisätty säädöskomiteassa saavutetun poliittisen kompromissin tuloksena.

40. Liitteen VI A osan 4 kohdan ii alakohdassa ja B osan ii alakohdassa toistetaan liitteen VI muuttamiseksi noudatettava menettely. Menettelystä säädetään jo perusasetuksen 14 artiklassa. Komission on noudatettava sitä halutessaan muuttaa liitettä VI, mainittiinpa menettelyä itse liitteessä VI tai ei.

41. Ottamalla liitteen VI A osan 4 kohtaan ja B osaan ii alakohdat komissio on vain ilmoittanut aikomuksestaan noudattaa perusasetuksen 14 artiklassa säädettyä menettelyä, jos se haluaa sallia GMMO:t luonnonmukaisen ruoan tuotannossa joskus tulevaisuudessa. Toisin sanoen komissio on ilmoittanut aikomuksestaan noudattaa liitteen VI muuttamiseksi joka tapauksessa pakollista menettelyä.

42. Asiasta voidaan olla sitä mieltä, että pelkällä asetuksessa olevalla maininnalla GMMO:ista on parlamentin väittämiä oikeudellisia seuraamuksia, koska maininta viestittää komission katsovan, että GMMO:ja ei sinällään ole suljettu pois luonnnonmukaisesta tuotannosta. Komissio voikin uskoa tässä asiassa, että GMMO:t voidaan ottaa liitteeseen VI periaatteessa, mutta tästä ei ole oikeudellisia seuraamuksia. Vaikka komissio uskoisikin näin, oikeudellisesti sitova päätös syntyy vain noudattamalla perusasetuksen 14 artiklassa säädettyä sääntelykomiteamenettelyä. Parlamentti huomauttaa kuitenkin, että sen oikeuksien rikkomisella on välittömästi

todellisia vaikutuksia, annetaanpa myöhemmin päätöksiä tai ei, ja parlamentti viittaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Luxemburg v. Parlamentti antamaan tuomioon [16] tukeakseen kantaansa. Asia koski parlamentin antamaa päätöslauselmaa parlamentin sihteeristön henkilökunnan jakamisesta Brysselin ja Strasbourgin kesken. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että päätöslauselmalla oli oikeudellisia vaikutuksia huolimatta siitä, että siinä edellytettiin täytäntöönpanotoimia, koska päätöslauselmassa määrättiin yksiköiden ja henkilökunnan pysyvästä jakamisesta näiden kahden kaupungin kesken. [17] Päätöslauselman jälkeiset toimenpiteet olivat tarpeen vain aiemmin tehdyn päätöksen täytäntöönpanemiseksi. Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa komissio on toisaalta pelkästään ilmoittanut liitteen VI A osan 4 kohdan ii alakohdassa ja B osan ii alakohdassa että se voi tehdä aloitteita perusasetuksen 14 artiklassa säädetylle sääntelykomitealle, jotta GMMO:t otetaan liitteeseen VI: komissio ei ole sitoutunut tekemään tällaisia aloitteita tulevaisuudessa.

43. Parlamentti voi suojella oikeuksiaan nostamalla kumoamiskanteen tulevaisuudessa tapahtuvan liitteen VI sellaista muutosta vastaan, jolla lisätään GMMO:t luonnonmukaisessa tuotannossa sallittujen ainesosien tai teknologisten apuaineiden "valkoiseen luetteloon". Mielestäni vain liitteen VI muuttamisella on oikeudellisia vaikutuksia.

16 — Asia 108/83, Kok. 1984, s. 1945.

17 — Ibid., tuomion 21 kohta.

44. Parlamentin esittämät materiaaliset väitteet ovat asiaankuuluvia vain jos komissio muuttaa liitettä VI ottaakseen GMMO:t luetteloihin. Tällaisen muutoksen puuttuessa komissio ei ole ryhtynyt GMMO:ja koskevaan sellaiseen toimenpiteeseen, jolla on oikeudellisia vaikutuksia ja joka voidaan kumota parlamentin kanteen johdosta.

45. Vaikka katsonkin, että parlamentin kanne on jätettävä tutkimatta, käsittelen kuitenkin parlamentin esittämiä aineellisia kysymyksiä.

Pääasian ratkaisu

a) Toimivallan puutetta koskeva peruste

46. Parlamentin ensisijainen kanneperuste on se, että antaessaan kiistanalaisen asetuksen komissio on ylittänyt neuvoston sille perusasetuksessa antamat valtuudet.

47. Perustamissopimuksen 145 artiklassa määrätään nimenomaisesti, että neuvosto voi antaa komissiolle valtuudet panna täytäntöön neuvoston antamat säädökset ja että

neuvosto voi asettaa tiettyjä edellytyksiä näiden delegoitujen valtuuksien käytölle. Asiassa Rey Soda v. Cassa Conguaglio Zucchero [18] yhteisöjen tuomioistuin tulkitsi laajasti neuvoston komissiolle delegoimia toimivaltuuksia ja lausui seuraavaa:

"... toimivallan rajoja on tutkittava markkinaorganisaation yleisten perustavoitteiden kannalta ja vähemmän valtuutuksen kirjallisen sanamuodon merkityksen kannalta."

48. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Saksa v. komissio [19] ettei neuvoston tarvitse määrätä delegoiduille toimivaltuuksille oleellisia rajoituksia vaan valtuutus voi olla pätevästi tehty vaikka se perustuisikin ylimalkaisesti muotoiltuun säännökseen. Komission on kuitenkin toimittava niissä rajoissa, jotka ovat pääteltävissä neuvoston päätöksen järjestelmästä ja tavoitteesta. [20]

49. Delegoidun toimivallan perusteella toteutetut toimenpiteet eivät ole pätemättömiä jos ne toteutetaan erilaisessa menettelyssä kuin se, jossa toimivallan delegointipäätös tehtiin. Parlamentti lainaa virheellisesti yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Romkes v. Officier van Justitie antaman tuomion kohtaa. [21] Asiassa yhteisöjen tuomioistuin lausui seuraavaa:

"Tässä suhteessa on muistettava, että (...) ei voida edellyttää neuvoston laativan yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevien asetusten kaikkia yksityiskohtia perustamissopimuksen 43 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen; mainitun artiklan tavoitteiden kannalta riittää, että säädettävänä olevan asian perustekijöistä päätetään tämän artiklan mukaisessa menettelyssä; neuvosto voi hyväksyä perusasetusten täytäntöönpanoa koskevat säännökset perustamissopimuksen 43 artiklassa määrätystä menettelystä poikkeavassa menettelyssä (...). Täytäntöönpanoasetuksessa (...) on kuitenkin noudatettava Euroopan parlamentin kuulemisen jälkeen annetussa (...) perusasetuksessa määrättyjä perustekijöitä."

50. Komissio voi samoin ryhtyä toimenpiteisiin neuvoston sille delegoimien toimivaltuuksien perusteella rikkomatta parlamentin oikeuksia kunhan komissio ottaa huomioon perusasetuksessa säädetyt oleelliset tekijät. Tämä kanta on äskettäin vahvistettu suhteessa neuvoston itsensä antamiin täytäntöönpanosäännöksiin asiassa TACIS annetussa tuomiossa. [22]

18 — Asia 23/75, Kok. 1975, s. 1279, tuomion 13 ja 14 kohdat. Ks. myös asia 25/700, *Einfuhr- und Vorratsstelle v. Köster*, Kok. 1970, s. 1161, 16 kohta.

19 — Asia C-240/900, Kok. 1992, s. 5383, tuomion 41 kohta.

20 — Ks. yhdistetyt asiat 6/88 ja 7/88, *Espanja ja Ranska v. komissio*, Kok. 1989, s. 3639, tuomion 242 kohta.

21 — Asia 46/86, Kok. 1987, s. 2671, tuomion 16 kohta.

22 — Asia C-417/93, *Euroopan parlamentti v. neuvosto*, tuomio 10.5.1995, Kok. 1995, s. I-1185, 30—33 kohta.

51. Käsiteltävänä olevassa asiassa lainsäädännön tutkiminen osoittaa, että komissio ei ole ylittänyt perusasetuksen 5 artiklan 8 kohdassa sille annettuja toimivaltuuksia. Ensinnäkään perusasetuksessa, sellaisena kuin neuvosto sen on antanut, ei missään nimenomaisesti sallita tai kielletä GMMO:ien käyttöä luonnonmukaisen ruoan tuottamisessa. Perusasetuksessa ei viitata GMMO:ihin. Komission neuvostolle tekemän alkuperäisen ehdotuksen 5 artiklan 2 kohdan d alakohdassa mainittiin kaksi erilaista ainetta tai valmistusmenetelmää, joita ei voida käyttää, jos etiketöinnissä tai mainonnassa viitataan luonnonmukaisiin tuotantotapoihin: kyseessä oli käsittely, jossa käytettiin synteettisiä kemikaaleja (artiklassa 7 säädetyin poikkeuksin) tai ionisoivaa säteilyä. On muistettava, että perusasetuksen 5 artiklan 3 kohdan c alakohdassa, sellaisena kuin neuvosto sen on antanut, ei yleisesti kielletä käsittelyjä, joissa käytetään synteettisiä kemikaaleja. Ainoa jäljelle jäävä yleiskielto on kielto käyttää ionisoivaa säteilyä.

52. Parlamentti esitti ehdotuksen, jolla pyrittiin kieltämään GMMO:ien käyttö periaatteellisista syistä luonnonmukaisen ruoan tuottamisessa. Komissio hylkäsi ehdotuksen eikä neuvosto ottanut ehdotusta säädökseen, vaikka olisi voinut niin tehdä. Niinpä perusasetuksen 5 artiklassa ei nimenomaisesti kielletä komissiota ottamasta GMMO:ja liitteeseen VI. Sellaisen kiellon olemassaoloa ei myöskään voida päätellä perusasetuksen yleisestä järjestelmästä.

53. Käsittelen seuraavaksi parlamentin väitettä, jonka mukaan vain perustamissopimuksen 100 a artikla voi olla oikeudellinen perusta annettaessa säännös, jonka mukaan tietynlaiset maataloustuotteet voivat liikkua vapaasti yhteismarkkinoilla. Mielestäni tämä väite ei ole yhteensopiva perustamissopimuksen maataloutta koskevan II osaston kanssa. Perustamissopimuksen 38 artiklassa itse asiassa nimenomaisesti viitataan maataloustuotteiden yhteismarkkinoiden luomiseen. Perustamissopimuksen 39 artiklan 1 kohdassa olevassa viittauksessa tuotannontekijöiden parhaaseen mahdolliseen hyödyntämiseen edellytetään maataloustuotteiden yhteismarkkinoiden luomista. Näin ollen mikään II osastossa ei estä perustamissopimuksen 43 artiklan käyttämistä oikeudellisena perusteena säädökselle, johon sisältyy vapaata liikkuvuutta koskeva säännös; tämähän onkin yleinen käytäntö yhteisiä markkinajärjestelyjä koskevien asetusten osalta. Joka tapauksessa tämän väitteen perustavoitteena on kiistää perusasetuksen 12 artikla, jossa säädetään vapaasta liikkuvuudesta, eikä kiistanalainen asetus. Jälkimmäisessä ei vaadita, että GMMO:t sellaisenaan ovat vapaassa liikkeessä. Sitten kun GMMO:t on hyväksytty, ne kuuluvat vapaata liikkuvuutta koskevien säännösten alaisuuteen siltä osin kuin GMMO:ja käytetään luonnonmukaisen ruoan tuotannossa.

54. Parlamentti ilmoitti suullisessa käsittelyssä, että Codex Alimentarius Commission, joka toimii Yhdistyneiden kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestön suojeluksessa, päätti kieltää GMMO:ien käytön luonnonmukaisissa elintarvikkeissa 23. kokouksessaan Ottawassa lokakuussa 1994. Koska Euroopan yhteisö on nykyään YK:n

elintarvike- ja maatalousjärjestön jäsen, parlamentti päättelee, että yhteisön on ainakin otettava asianmukaisesti huomioon Codex Alimentarius Commissionin lopulliset päätökset. Codexin elintarvikkeiden etiketöintiä käsittelevän komitean [23] kertomuksesta ilmenee kuitenkin, että yhtään lopullista päätöstä ei ole tehty. Itse asiassa kertomuksessa todetaan lopuksi seuraavaa:

"Työryhmä katsoo, että luonnosehdotus on palautettava menettelyvaiheeseen 6 luonnonmukaisen ruoan valmistusmenetelmissä edellisen komitean kokouksen jälkeen tapahtuneiden muutosten vuoksi ja koska tämän kysymyksen tutkimiseen tarvitaan paljon enemmän aikaa." [24]

55. Niinpä ei tarvitsekaan miettiä, mitkä olisivat Codex Alimentarius Commissionin lopullisten päätösten oikeudelliset seuraamukset tämän asian kannalta, koska päätöksiä ei ole tehty.

56. Lopuksi on todettava, että mielestäni kiistanalaisella asetuksella ei ole ollut minkäänlaista vaikutusta parlamentin oikeuksiin, jotka koskevat edellä 33 kohdassa mainittua uusia elintarvikkeita koskevan ehdotuksen hyväksymismenettelyä. Ehdotuksen soveltamisalan ja säännösten tutkimisen perusteella ei ilmene, kuinka parlamentin oikeuksia loukattaisiin kiistanalaisen asetuksen antamisella. Uusia elintarvikkeita koskevalla ehdotuksella ei vaikutettaisi edellytyksiin, joiden vallitessa GMMO:ja voitaisiin tai ei voitaisi käyttää luonnonmukaisessa tuotannossa. Jos ehdotus hyväksytään, sillä pelkästään luotaisiin uusi menettelytapa GMO:ien yleiseksi hyväksymiseksi elintarvikkeissa direktiivissä 90/220/ETY olevan menettelyn tilalle. Lisäksi on muistettava, että uusia elintarvikkeita koskeva ehdotus on nykyään hyväksyttävä yhdessä parlamentin kanssa yhteispäätösmenettelyssä.

b) Harkintavallan väärinkäyttöä koskeva peruste

57. Toissijaisesti parlamentti väittää komission käyttäneen toimivaltaansa väärin antaessaan kiistanalaisen asetuksen. Tämän väitteensä parlamentti perustaa tekemäänsä tulkintaan komission jäsenen esittämästä, edellä kohdassa 22 toistetusta lausunnosta. Parlamentti väittää komissionäärin "todella antaneen ymmärtää, että asia (GMMO:ien käyttö luonnonmukaisessa tuotannossa) palautettaisiin parlamentille...". Mielestäni lausunto ei tarkoita tätä. Ensinnäkin komissionääri ilmoitti selvästi, että komissio ei voisi hyväksyä parlamentin tekemiä muutosehdotuksia, joiden hyväksymisellä olisi periaatteessa kielletty GMMO:ien käyttö luonnonmukaisessa tuotannossa. Komissionääri ilmoitti myös, että olisi liian aikaista ottaa

23 — Codex Alimentarius Commission, Ottawa, Canada, 24—28.10.1994, Alinorm 95/22, kohdat 40, 71—73.

24 — Ibid., 73 kohta.

lopullisesti kantaa asiaan ennen kuin teknin-nen lisäselvitystyö olisi tehty. Vaikka hän hylkäsikin parlamentin muutosehdotukset, komissionääri ilmoitti "komission jakavan esilletuodun huolen..." mikä osoittaa, ettei komissio ollut tehnyt lopullista päätöstä GMMO:ista. Tämä asenne heijastuu kiistan-alaisessa asetuksessa: vaikka GMMO:ien käyttöä ei vapautetakaan, niiden käyttö voi-daan sallia tiettyjen edellytysten täyttyessä.

58. Mielestäni komissionäärin lausunnossa ei luvattu asian palauttamista parlamentille. Lausunnossa ei nimenomaisesti viitattu par-lamentin uuteen kuulemiseen. Lausunnon ei voida myöskään katsoa tukevan epäsuoraa lupausta käyttää perusasetuksen 5 artiklan 9 kohdassa sädäettyä menettelyä saman artik-lan 7 ja 8 kohdissa säädetyn menettelyn ase-mesta. Itse asiassa lausunnon tekohetkellä 18.2.1991 ehdotuksessa perusasetukseksi ei ollut sittemmin hyväksytyn perusasetuksen 5 artiklan 9 kohdan kaltaista säännöstä. Niinpä epäsuora viittaus 5 artiklan 9 kohtaan tai vas-taavaan oli mahdotonta.

59. Vaikka komissionäärin lausunnon voisi katsoa sisältävän parlamentin väittämän lupa-uksen, olen samaa mieltä neuvoston kanssa siitä, että tällaisella lupauksella ei voi olla niitä vaikutuksia, jotka parlamentti sillä kat-soo olevan. Komissio ei voi sitoa itseään oikeudellisesti vääristämättä perustamissopi-muksessa vahvistettua toimielinten välistä tasapainoa, eikä komissio voi missään nimessä tehdä niin ennen kuin neuvosto on tehnyt ehdotuksen pohjalta päätöksen ja delegoinut komissiolle täytäntöönpanoval-tuudet.

60. Parlamentti väittää myös, että komissio on käyttänyt väärin toimivaltuuksiaan käyt-täessään perusasetuksen 5 artiklan 8 koh-dassa sille annettuja toimivaltuuksia eikä ase-tuksen 5 artiklan 9 kohdassa vahvistettua menettelyä, joka olisi johtanut perustamisso-pimuksen 43 artiklan mukaisesti tehtäviin lainsäädäntöehdotuksiin. En ole samaa mieltä. Asetuksen 5 artiklan 9 kohdassa edel-lytetään komission tarkastelevan uudelleen 5 artiklan säännöksiä, mutta siinä ei velvoiteta komissiota tekemään perustamissopimuksen 43 artiklan mukaisia ehdotuksia. Asetuksen 5 artiklan 9 kohdassa itse asiassa nimenomai-sesti varataan komissiolle oikeus olla teke-mättä sellaisia lainsäädäntöehdotuksia. Perusasetuksen 5 artiklan 8 kohdan säännök-sen tarkoituksena on erityisesti oikeuttaa komissio laatimaan asianomaisista aineista ja tuotteista rajoittavat luettelot. Toimiessaan tämän säännöksen nojalla komissio ei ole käyttänyt väärää menettelyä tai käyttänyt väärin valtuuksiaan.

c) Perustelujen riittämättömyyttä koskeva peruste

61. Lopuksi parlamentti väittää komission rikkoneen perustamissopimuksen 190 artik-

laa, kun se on laiminlyönyt riittävien perustelujen ilmoittamisen kiistanalaiselle asetukselle. Parlamentin mielestä näin voimakkaasti tunteita herättävän asian ollessa kysymyksessä komission olisi pitänyt ilmoittaa hyvin selvät ja yksityiskohtaiset syyt perustellakseen GMMO:ien käytön sallimisen luonnonmukaisen ruoan tuotannossa. Mielestäni on kyseenalaista, voidaanko parlamentin väitettä ottaa tutkittavaksi. Perustelujen puuttuminen ei riko parlamentin oikeuksia ja parlamentti voi nostaa kanteen vain sillä perusteella, että sen oikeuksia on rikottu. Joka tapauksessa väite on perusteeton. Kuten edellä on eritelty, komissio ei ole sallinut GMMO:ien käyttöä luonnonmukaisen ruoan tuotannossa. Vaikka kiistanalaisessa asetuksessa katsottaisiinkin, että niiden käyttö on sallittua rajoitetuissa olosuhteissa, mielestäni riittävät perustelut tällaiselle ehdolliselle sallimiselle on annettu kiistanalaisen asetuksen johdanto-osan neljännessä ja viidennessä perustelukappaleessa, joihin viitataan edellä 24 kohdassa. Näin erityisesti siitä syystä, että myöhemmät asetukset on annettava perusasetuksen 14 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti ja niihin on sisällyttävä perustelut asianomaisen GMMO:n sallimiselle.

Ratkaisuehdotus

62. Mielestäni yhteisöjen tuomioistuimen on hylättävä parlamentin kanne. Parlamentti olisi vastaavasti velvoitettava korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan mukaan neuvoston on väliintulijana kuitenkin vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

63. Ehdotan vastaavasti, että yhteisöjen tuomioistuin:

1) hylkää kanteen;

2) velvoittaa parlamentin korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut;

3) velvoittaa neuvoston vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.