YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
12 päivänä toukokuuta 1998 *

Asiassa C-106/96,

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään John E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, avustajanaan Derrick Wyatt, QC, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö, 14 boulevard Roosevelt,

kantajana,

jota tukevat

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään liittovaltion talousministeriön ministerineuvos Ernst Röder ja saman ministeriön ylempi hallitusneuvos Bernd Kloke,

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön päällikkö Jill Aussant ja saman yksikön oikeudellinen neuvonantaja Felix Van Craeyenest, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston pääjohtaja Alessandro Morbilli, 100 boulevard Konrad Adenauer,

ja

Tanskan kuningaskunta, asiamiehenään aluksi ulkoasiainministeriön osastopäällikkö Peter Biering, sittemmin saman ministeriön osastopäällikkö Jörgen Molde, prosessiosoite Luxemburgissa Tanskan suurlähetystö, 4 boulevard Royal,

väliintulijoina,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Maria Patakia ja Peter Oliver, prosessiosoite Luxemburgissa c/o saman yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jota tukee

Euroopan parlamentti, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Christian Pennera ja Auke Baas, prosessiosoite Luxemburgissa Euroopan parlamentin pääsihteeristö, Kirchberg,

väliintulijana,

jossa kantaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa päätöksen tai päätökset, joita tarkoitettiin komission 23.1.1996 antamassa lehdistötiedotteessa (LT/96/67), jossa ilmoitettiin tuen myöntämisestä eurooppalaisiin hankkeisiin sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. Gulmann, H. Ragnemalm, M. Wathelet ja R. Schintgen sekä tuomarit G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida (esittelevä tuomari), J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann ja L. Sevón,

julkisasiamies: G. Tesauro,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 4.11.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 22.1.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta on yhteisöjen tuomioistuimeen 1.4.1996 jättämällään kanteella vaatinut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan päätöksen tai päätökset, joita tarkoitettiin komission 23.1.1996 antamassa lehdistötiedotteessa (LT/96/67), jossa ilmoitettiin tuen myöntämisestä eurooppalaisiin hankkeisiin sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi (jäljempänä riidanalainen tiedote).

2 Hyväksyttyään 21.1.1974 päätöslauselman sosiaalista toimintaa koskevasta ohjelmasta (EYVL C 13, s. 1) neuvosto päätti erilaisista, EY:n perustamissopimuksen 235 artiklaan perustuvista ohjelmista, jotka koskevat köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumista.

3 Neuvosto teki siten 22.7.1975 päätöksen 75/458/ETY (EYVL L 199, s. 34) aloiteohjelmista ja -tutkimuksista köyhyyden torjumiseksi, jota muutettiin viimeksi neuvoston 22.12.1980 tekemällä päätöksellä 80/1270/ETY (EYVL L 375, s. 68) täydentävästä toiminnasta köyhyyden torjumiseksi joulukuun 1975 ja marraskuun 1981 väliseksi ajaksi, tämän jälkeen neuvosto teki 19.12.1984 päätöksen yhteisön erityistoimista köyhyyden torjumiseksi 85/8/ETY (EYVL 1985, L 2, s. 24) tammikuun

1985 ja 31.12.1988 väliseksi ajaksi, ja lopulta 18.7.1989 päätöksen 89/457/ETY (EYVL L 224, s. 10) taloudellisesti ja sosiaalisesti heikoimmassa asemassa olevien ryhmien taloudelliseen ja sosiaaliseen sopeutumiseen liittyvästä yhteisön keskipitkän aikavälin toimia koskevasta ohjelmasta, jolla päätöksellä hyväksyttiin ohjelma 1.7.1989 ja 30.6.1994 väliseksi ajaksi (jäljempänä Köyhyys 3 -ohjelma).

4 Köyhyys 3 -ohjelman tarkoituksena oli sen 2 artiklan mukaisesti varmistaa kaikkien yhteisön toimien yhtenäisyys, jotka vaikuttavat taloudellisesti ja sosiaalisesti heikoimmassa asemassa oleviin ihmisryhmiin tarkkailemalla näihin toimiin sovellettavia sääntöjä (a alakohta), kehittää ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä riskiryhmien hyväksi ja korjaavia toimia äärimmäisen köyhyyden osalta (b alakohta), aikaansaada moniulotteisesti uudistavia organisaatiomalleja kyseisten henkilöiden sopeuttamiseksi, joissa on mukana taloudellisia ja yhteiskunnallisia toimijoita (c alakohta), harjoittaa tiedotus-, koordinointi-, arviointi- ja kokemustenvaihtotoimintaa yhteisön tasolla (d alakohta) ja tutkia kyseessä olevien ihmisryhmien ominaispiirteitä (e alakohta).

5 Saman ohjelman 3 artiklan nojalla komissio saattoi näiden tavoitteiden toteuttamiseksi edistää ja/tai avustaa taloudellisesti paikallistason yhteyteen liitettyjen malliohjelmien täytäntöönpanoa kyseisten ihmisryhmien taloudelliseksi ja sosiaaliseksi sopeuttamiseksi sovittamalla paikallistason aloitteet kansallisen tai alueellisen tason toimintapolitiikkaan; näiden ohjelmien oli vastattava näiden henkilöiden konkreettisia tarpeita ja mahdollistettava heidän aktiivinen osallistumisensa heidän todelliseksi sopeutumisekseen yhteiskuntaan (a alakohta). Komissio saattoi myös edistää ja avustaa erityisesti viranomaiskoneiston ulkopuolisten järjestöjen uudistusaloitteita erityisistä eristyneisyyden muodoista kärsivien ihmisryhmien taloudelliseksi ja sosiaaliseksi sopeuttamiseksi (b alakohta), kokemusten arviointia sekä yhteisön sisäistä tietämyksen ja metodien vaihtoa tutkimus- ja kehitysyksikköjen verkoston avulla, jonka jäsenet komissio nimittää yhdessä kyseeseen tulevien jäsenvaltioiden

kanssa (c alakohta) ja kyseisiä ihmisryhmiä koskevien vertailukelpoisten tietojen säännöllistä vaihtoa sekä ilmiöön liittyvän tietämyksen parantamista (d alakohta).

6 Saman päätöksen liitteen I kohdan mukaan malliohjelman oli muun muassa kohdistuttava heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden tilanteen useaan osatekijään ja yksityisten yhteistyökumppaneiden tai yhdistysten ja viranomaisten oli sitouduttava toimeen. Saman liitteen II kohdan mukaan toimenpiteiden valinnassa oli etenkin otettava huomioon, missä määrin ohjelma rohkaisee kyseisten henkilöiden itsenäisyyttä ja itseluottamusta, parantaa työllisyystilannetta, edistää kaikkein vähäosaisimpien henkilöiden auttamista ja painottuu sosiaalisesti ja taloudellisesti epäsuotuisille alueille.

7 Komissio esitti 22.9.1993 tämän toiminnan jatkamiseksi ja laajentamiseksi ehdotuksen neuvoston päätökseksi keskipitkän aikavälin toimintaohjelman hyväksymisestä syrjäytymisen torjumiseksi ja solidaarisuuden edistämiseksi: uusi tukiohjelma ja innovaatioita kannustava ohjelma 1994—1999 [KOM(93) 435 lopullinen, ei julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*; jäljempänä Köyhyys 4 -ehdotus]. Tässä ehdotuksessa oli laadittu ohjelma, joka oli määrä toteuttaa 1.7.1994 ja 31.12.1999 välisenä aikana.

8 Köyhyys 4 -ehdotuksen 2 artiklan mukaan syrjäytymisen torjumista ja solidaarisuuden edistämistä koskevien toimien tarkoituksena oli taloudellisesti ja sosiaalisesti heikoimmassa asemassa olevien ryhmien ja sosiaalisen syrjäytymisen uhkaamien henkilöiden taloudellinen ja sosiaalinen sopeuttaminen erityisesti kaupungeissa. Sopeuttamisen takasi yhtenäinen strategia, joka koski kyseisten liitteessä ohjeellisena listana ilmenevien kohdealojen kokonaisuutta. Näihin kohdealoihin kuuluivat työllisyys ja koulutus.

9 Köyhyys 4 -ehdotuksen 3 artiklan mukaan ohjelman tarkoituksena oli muun muassa osallistuminen malliohjelmilla ennaltaehkäisevien ja korjaavien toimenpiteiden kehittämiseen paikallisella, kansallisella tai alueellisella tasolla (a alakohta) sekä tukea ylikansallisten yhteistyöhankkeiden verkostojen luomista ja kehittämistä (b alakohta).

10 Köyhyys 4 -ehdotuksen 4 artiklan mukaan edellä tarkoitettuina toimenpiteinä näiden päämäärien saavuttamiseksi tulivat kysymykseen esimerkiksi malliohjelmien täytäntöönpanotoimet paikallisella ja kansallisella tasolla yhteistyöhankkeissa, jotka käsittivät julkisen ja yksityisen sektorin.

11 Köyhyys 4 -ehdotuksen liitteen I mukaan malliohjelmien valinnassa oli kiinnitettävä huomiota muun muassa siihen, että niissä oli suunniteltu tehokkaat keinot avun suuntaamiseksi sitä eniten tarvitseville väestön osille, että ne edistävät kyseisten henkilöiden itsenäisyyttä ja itseluottamusta, että ne parantavat työllistymismahdollisuuksia ja että ne keskittyvät sosiaalisesti ja taloudellisesti epäsuotuisille alueille.

12 Kesäkuun 1995 loppuun mennessä kävi ilmeiseksi, että neuvosto ei hyväksyisi Köyhyys 4 -ehdotusta.

13 Euroopan unionin vuoden 1995 yleisen talousarvion (EYVL 1994, L 369, s. 1) budjettikohdassa B3-4103 varattiin 20 miljoonaa ecua köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseen. Tähän budjettikohtaan liittyvän selvitysosan mukaan summan oli katettava Köyhyys 4 -ehdotuksen kohteena olevasta ohjelmasta aiheutuvat menot sekä muita tämän ohjelman ulkopuolisia menoja.

14 Riidanalaisesta tiedotteesta ilmenee, että komissio on päättänyt vuoden 1995 aikana rahoittaa talousarvion budjettikohdan B3-4103 nojalla liitteessä luetellut 86 sosiaalisen syrjinnän torjumista koskevaa hanketta, noin 6 miljoonan ecun kokonaissummalla.

15 Tätä päätöstä edelsi komission 11.8.1995 antama lehdistötiedote, jossa ilmoitettiin sosiaalista syrjäytymistä koskevasta ohjelmasta vuodelle 1995 [LT (95) 918], sekä

saman toimielimen 16.8.1995 antama tiedote, jonka otsikkona oli "Sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseen liittyvien toimintahankkeiden eurooppalainen rahoitus vuonna 1995" ja joka sisälsi kyseisestä ohjelmasta mahdollisesti kiinnostuneille järjestöille tarkoitetun oppaan. Oppaassa kuvailtiin muun muassa aloitteet, joihin oli mahdollista saada rahoitusta, ja selvitettiin toimenpiteet, joihin rahoituksenhakijoiden oli ryhdyttävä.

16 Tämän tiedotteen mukaan "rahoitustukea voidaan antaa toimille, joiden tarkoituksena on löytää ja kannustaa parempia käytäntöjä seuraavilla aloilla:

i) kaupunkiympäristön elävöittäminen sekä sosiaalisen sopeuttamisen kannustaminen kaupungeissa ja lähiöissä, jotka kärsivät korkeasta työttömyydestä ja sosiaalisesta syrjäytymisestä,

ii) sosiaalisesti syrjäytyneiden henkilöiden työllistymisen auttaminen.

Kiinnostavien kohteiden olisi tuettava työllistymisen edellytysten parantamista sellaisenaan, ja niiden olisi liityttävä syrjäytymisen asteen alentamiseen, joka usein estää kohderyhmiä alustavienkin työnetsintään liittyvien vaiheiden selvittämisessä.

Komissio voi tukea vaihtojärjestelyjen ja keskinäisen avunannon verkostojen luomista ja kehittämistä (esimerkiksi yksinhuoltajaperheille, vähävaraisille naisille, pitkäaikaistyöttömille ja äärimmäisessä köyhyydessä eläville perheille), sosiaalisen sopeuttamisen parantamista kaupunkiyhteisöissä sekä kaupunkisuunnittelun ja kaupunkialueiden palvelujen saatavuuden parantamista syrjäytyneiden väestöryhmien näkökulmasta.

Erityisesimerkkejä voisivat olla: eristäytymisen vähentäminen kaupunkialueella, sellaisten uusien kulkumahdollisuuksien järjestäminen, joiden avulla syrjäytyneet henkilöt voivat pyrkiä työmarkkinoille (esimerkiksi työhön ja koulutukseen liittyviin informaatiopisteisiin pääsyn helpottaminen), osallistuminen sosiaaliseen toimintaan eristäytymisen murtamiseksi, keskinäisen avun ryhmien ja vastaanotto/pistäytymiskeskusten perustaminen, terveydenhoitopalvelujen ja julkisten palvelujen kuten asumiseen, sosiaaliapuun, tiedotukseen, kansalaisneuvontaan ja oikeusapuun liittyvien palvelujen saatavuuden parantaminen.

Tämä luettelo ei ole tyhjentävä vaan pikemminkin ohjeellinen. Ohjelmien tarkoituksena olisi osallistuminen uusien ideoiden synnyttämiseen, jotka olisivat hyödyllisiä sosiaalisesti syrjäytyneille ihmisille, jotka kohtaavat monia vaikeuksia. Ohjelmien tulisi myös kannustaa muita hankkeita sosiaalisen syrjäytymisen voittamiseksi."

17 Riidanalaisessa lehdistötiedotteessa tarkoitettujen 86 hankkeen rahoituspäätökseen tai -päätöksiin kohdistuvan kumoamiskanteensa tueksi Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus esittää kaksi kanneperustetta, jotka koskevat toisaalta komission toimivallan puuttumista ja EY:n perustamissopimuksen 4 artiklan rikkomista sekä toisaalta olennaisen menettelymääräyksen rikkomista.

Komission toimivallan puuttumista ja 4 artiklan rikkomista koskeva kanneperuste

18 Yhdistyneen kuningaskunnan, jota Saksan liittotasavalta, Tanskan kuningaskunta ja neuvosto tukevat, mukaan komissiolla ei ollut toimivaltaa sitoutua budjettikohdan B3-4103 nojalla 86 riidanalaisen projektin rahoitusmenoihin. Kantajan mielestä tämä toimielin oli myös rikkonut perustamissopimuksen 4 artiklaa, jonka mukaan kukin toimielin toimii sille tällä sopimuksella annettujen toimivaltuuksien rajoissa.

19 Kantajan mukaan kaikenlaiset yhteisön menot nimittäin edellyttävät kaksinkertaista oikeudellista perustaa, eli määrärahan ottamista talousarvioon ja yleisesti ottaen johdannaisen oikeuden säädöstä, jonka nojalla kyseessä oleva meno on erikseen hyväksyttävä. Toisesta vaatimuksesta poikkeaa vain rahoitus, joka koskee ei-merkittäviä toimia, eli koetutkimuksia ja valmistelevia toimia, joiden tarkoituksena on perussäädöstä koskevan ehdotuksen etujen ja haittojen arvioiminen poliittiselta kannalta. Viimeksi mainitussa tapauksessa määrärahan oikeudellisena perustana on komission välittömästi perustamissopimukseen nojautuva aloitevalta. Riidanalaiset hankkeet eivät selvästikään kuuluneet näihin ei-merkittäviin toimiin eikä neuvosto sitä paitsi ollut antanut perussäädöstä, jonka nojalla rahoitus olisi hyväksytty.

20 Vaikka komissio, jota Euroopan parlamentti tukee, myöntää, että vain ei-merkittävät yhteisön toiminnat voidaan rahoittaa pelkästään ottamalla vastaava määräraha talousarvioon, se katsoo, että riidanalaiset hankkeet kuuluvat tähän luokkaan, joten se oli mielestään toimivaltainen päättämään niiden rahoituksesta.

21 Osapuolten perusteluihin vastaamiseksi on aluksi pantava merkille, että EY:n perustamissopimuksen 205 artiklan mukaan komissio toteuttaa talousarviota omalla vastuullaan ja annettujen määrärahojen rajoissa perustamissopimuksen 209 artiklan nojalla annetun asetuksen sääntöjä noudattaen.

22 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy ilmi (ks. erityisesti yhdistetyt asiat 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 ja 10/84, Salerno ym. v. komissio ja neuvosto, tuomio 11.7.1985, Kok. 1985, s. 2523, 56 kohta; asia 294/83, Les Verts v. parlamentti, tuomio 23.4.1986, Kok. 1986, s. 1339, 28 kohta; asia 242/87, komissio v. neuvosto, tuomio 30.5.1989, Kok. 1989, s. 1425, 18 kohta ja asia 16/88, komissio v. neuvosto, tuomio 24.10.1989, Kok. 1989, s. 3457, 15—19 kohta), että perustamissopimuksen mukaan se, että komissio toteuttaa menoerän, edellyttää periaatteessa sitä vastaavan määrärahan talousarvioon ottamisen lisäksi johdannaisen oikeuden säädöstä (jota yleisesti kutsutaan perussäädökseksi), johon tämä meno perustuu.

23 Perustamissopimuksen 209 artiklan perusteella Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavan 21 päivänä joulukuuta 1977 annetun varainhoitoasetuksen (EYVL L 356, s. 1; jäljempänä varainhoitoasetus), sellaisena kuin se on muutettuna 13 päivänä maaliskuuta 1990 annetulla neuvoston asetuksella (Euratom, EHTY, ETY) N:o 610/90 (EYVL L 70, s. 1), 22 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa täsmennetään, että "kaikkea merkittävää yhteisön toimintaa varten talousarvioon otettujen määrärahojen toteuttaminen edellyttää, että menon perusteena oleva säädös annetaan etukäteen 30 päivänä kesäkuuta 1982 annetun yhteisen [julistuksen] IV osaston 3 kohdan c alakohdan menettelyn ja määräysten mukaisesti". *

24 Parlamentin, neuvoston ja komission 30.6.1982 antaman talousarviomenettelyn kehittämiseen liittyviä toimenpiteitä koskevan yhteisen julistuksen (EYVL C 194, s. 1) IV osaston 3 kohdan c alakohdan mukaan

"Kaikkea merkittävää uutta yhteisön toimintaa varten talousarvioon otettujen määrärahojen toteuttaminen edellyttää, että menon perusteena oleva asetus annetaan etukäteen. Jos tällaisia määrärahoja on otettu budjettiin ennen kuin asetusta koskeva ehdotus on annettu, komission on annettava ehdotus viimeistään tammikuun loppuun mennessä. Neuvosto ja parlamentti sitoutuvat toimimaan niin, että kyseessä oleva asetus annetaan viimeistään toukokuun loppuun mennessä.

Mikäli asetusta ei voida antaa tämän määräajan kuluessa, komissio esittää vaihtoehtoisia ehdotuksia (siirtoja), joiden avulla voidaan varmistaa kyseisten määrärahojen käyttö varainhoitovuoden aikana."

* Lainausta on korjattu hakasuluissa olevin osin yhteisöjen tuomioistuimessa, koska asetuksen suomenkielinen käännös on virheellinen.

25 Talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja talousarviomenettelyn parantamisesta 29.10.1993 tehtyyn toimielinten väliseen sopimukseen (EYVL C 331, s. 1) liitetyssä julistuksessa Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio vahvistivat sitoutumisensa näihin periaatteisiin ja sitoutuivat parantamaan niiden toteuttamista.

26 Edellä mainitusta seuraa, että kaikkeen merkittävään yhteisön toimintaan liittyvien menojen toteuttaminen edellyttää sen lisäksi, että vastaava määräraha otetaan yhteisön talousarvioon, mikä on budjettiviranomaisen tehtävä, myös että tätä ennen annetaan perussäädös, jossa menot hyväksytään, mikä on lainsäätäjän tehtävä, kun taas yhteisön sellaisia toimintoja varten talousarvioon otettujen määrärahojen toteuttaminen, jotka eivät kuulu tähän luokkaan, toisin sanoen ei-merkittävät yhteisön toiminnat, ei edellytä etukäteen annettua perussäädöstä.

27 Varainhoitoasetuksessa tai edellä mainituissa toimielinten välisissä sopimuksissa vuosilta 1982 ja 1993 ei tosin määritellä merkittävän yhteisön toiminnan käsitettä.

28 Tältä osin on kuitenkin huomautettava, että vaatimus perussäädöksen antamisesta ennen talousarvioon otetun määrärahan toteuttamista nojautuu suoraan perustamissopimukseen, jonka mukaan lainsäädäntövallan ja budjettivallan käytön edellytykset eivät ole samat (em. asia 242/87, komissio v. neuvosto, tuomion 18 kohta).

29 Neuvoston, Euroopan parlamentin ja komission 28.6.1982, eli kaksi päivää ennen edellä mainittua toimielinten vuoden 1982 julistusta, pitämän toimielinten välisen kokouksen pöytäkirjaan sisällytetyn julistuksen mukaan edellytyksen perussäädöksen antamisesta ennen talousarvioon otetun määrärahan toteuttamista merkittävien yhteisön toimien osalta on mahdollistettava, että komissio noudatetun käytännön mukaisesti voi vastata sille kuuluvista tehtävistä ja etenkin sen aloitteentekovallan käyttämisestä siten, että se aloittaa omalla vastuullaan ehdotuksiensa valmistelua varten tarpeellisia kokeiluja ja tutkimuksia.

30 Lisäksi, kuten komissio on myöntänyt oikeudellista perustaa ja enimmäismääriä koskevassa 6.7.1994 päivätyssä tiedonannossaan [SEC(94) 1106 lopullinen] budjettiviranomaiselle, siitä seikasta, että menon toteuttaminen pelkästään sillä perusteella, että sitä vastaava määräraha on otettu talousarvioon, poikkeaa perussäädöksen antamista koskevasta perustavanlaatuisesta periaatteesta, seuraa, että yhteisön toiminta ei ole oletettavissa luonteeltaan ei-merkittäväksi, minkä johdosta komission on osoitettava suunnitellun toiminnan ei-merkittävä luonne.

31 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa komissio ei ole onnistunut esittämään riittäviä vastaperusteluja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen väitteelle, jonka mukaan riidanalaisessa tiedonannossa tarkoitettujen hankkeiden mukaisiin toimiin oli tosiasiassa viitattu jo Köyhyys 3 -ohjelmassa ja ne olisi voitu hyväksyä Köyhyys 4 -ohjelman perusteella; näiden ohjelmien osalta ei ole kiistetty niiden koskevan merkittäviä yhteisön toimintoja ja siten edellyttävän perussäädöksen antamista niitä vastaavien määrärahojen toteuttamista varten.

32 Tältä osin on korostettava, että niistä sopimuksista, jotka ovat olleet yhteisön rahoituksen kohteena vuonna 1995 ainoastaan budjettikohdan B3-4103 perusteella, sopimukset, joihin komissio on vedonnut kantansa tueksi kyseessä olevan asian käsittelyn aikana, koskevat luku- ja kirjoitustaidon opettamishanketta epäsuotuisilla alueilla eläville perheille, jotta he sopeutuisivat paremmin työelämään, koulutusohjelmaa nuorille työttömille, jotka elävät korkean nuorisotyöttömyyden vaivaamilla alueilla, sekä avustusohjelmaa, joka liittyy työttömien yksinhuoltajaäitien ja alkoholisoituneiden työttömien sosiaaliseen uudelleensopeuttamiseen.

33 Tällaiset toiminnat kuuluivat nimenomaan Köyhyys 3 -ohjelmaan ja Köyhyys 4 -ehdotukseen. Siten Köyhyys 3 -ohjelman 3 artiklan a ja b alakohdan nojalla komissio saattoi edistää tai avustaa taloudellisesti malliohjelmia, jotka oli liitetty paikallistason yhteyteen taloudellisesti ja sosiaalisesti epäedullisessa asemassa olevien ihmisryhmien taloudelliseksi ja sosiaaliseksi sopeuttamiseksi, sekä uudistusaloitteita erityisistä eristyneisyyden muodoista kärsivien ihmisryhmien taloudelliseksi ja sosiaaliseksi sopeuttamiseksi. Köyhyys 4 -ehdotuksen 2 artiklasta, luettuna yhdessä sen liitteen kanssa, ilmenee samoin, että ehdotuksen mukaan komission täytäntöönpanemien ohjelmien tarkoituksena oli heikoimmassa asemassa olevien ryhmien ja sosiaalisen syrjäytymisen uhkaamien henkilöiden taloudellinen ja sosiaalinen sopeuttaminen etenkin koulutuksen alalla heidän työllistymismahdollisuuksiensa parantamiseksi.

34 Siten vastoin komission väitteitä edellä mainittujen hankkeiden kohteena ei ollut yhteisön tulevan toiminnan valmistelu ja koeohjelmien käynnistäminen, vaan niiden tarkoituksena oli suunniteltujen toimintojen, tavoiteltujen päämäärien ja

hankkeiden edunsaajien perusteella Köyhyys 3 -ohjelmassa tarkoitettujen aloitteiden jatkaminen ajankohtana, jolloin oli selvää, että neuvosto ei aikonut hyväksyä sosiaalisen syrjäytymisen torjumista koskevan yhteisön toiminnan jatkamiseen ja laajentamiseen tähtäävää Köyhyys 4 -ehdotusta.

35 Komissio katsoo kuitenkin tukeakseen väitettään, jonka mukaan riidanalaiset hankkeet olivat ei-merkittäviä toimintoja, että hankkeet koskivat lyhyen aikavälin toimintoja, jotka olivat enintään vuoden pituisia, joita ei ollut koordinoitu keskenään ja jotka aiheuttivat huomattavasti vähemmän menoja kuin Köyhyys 3 -ohjelmassa ja Köyhyys 4 -ehdotuksessa tarkoitetut monivuotiset ohjelmat sosiaalisen syrjäytymisen kansallisia politiikkoja koskevan tarkkailukeskuksen perustamisesta, jonka oli määrä varmistaa näiden toimintojen koordinointi.

36 Tämä väite on hylättävä. Ei ole mahdollista sulkea pois sitä mahdollisuutta, että merkittävä yhteisön toiminta aiheuttaa rajoitettuja kuluja tai että sen vaikutukset ovat ajallisesti rajoitettuja. Mikäli myönnettäisiin asian olevan päinvastoin, tämä tarkoittaisi, että komissio voisi estää perussäädöksen etukäteisen antamisen periaatteen toteuttamisen yksinkertaisesti vain rajoittamalla kyseessä olevan toiminnan ulottuvuutta ja samalla uudistaen sen vuodesta toiseen. Samoin toiminnan merkittävyys ei voi riippua koordinaation asteesta yhteisön tasolla.

37 On näin ollen todettava, että komissiolla ei ollut toimivaltaa budjettikohdan B3-4103 nojalla sitoutua riidanalaisessa tiedonannossa tarkoitettujen hankkeiden rahoittamista varten tarpeellisiin menoihin ja että komissio on rikkonut perustamissopimuksen 4 artiklan 1 kohtaa, joten päätös näihin menoihin sitoutumisesta on kumottava.

38 Näin ollen ei ole tarpeellista lausua perustelujen puuttumista koskevasta kanneperusteesta.

Kumoamisen vaikutusten rajoittamisesta

39 Yhdistynyt kuningaskunta, jota Tanskan kuningaskunta tukee, on huomauttanut, että jotta komissiolta sosiaalisen syrjäytymisen torjumista koskevien hankkeiden perusteella tukea saavien henkilöiden laillisiin odotuksiin ei puututtaisi, se ei vastusta sitä, että mikäli sen kanne hyväksytään, yhteisöjen tuomioistuin käyttää EY:n perustamissopimuksen 174 artiklan mukaista toimivaltaansa päättää kumottujen päätösten vaikutusten ylläpitämisestä. Parlamentti on myös esittänyt samanlaisen pyynnön.

40 On tärkeää korostaa, että riidanalaisiin sopimuksiin liittyviä menoja koskevan päätöksen kumoaminen sattuu ajankohtaan, jolloin olennainen osa maksuista, ehkä jopa ne kokonaisuudessaan, on suoritettu.

41 Siten tärkeät oikeusvarmuutta koskevat syyt, jotka ovat verrattavissa tilanteeseen, jossa asetus kumotaan, oikeuttavat sen, että yhteisöjen tuomioistuin käyttää perustamissopimuksen 174 artiklan toisessa kohdassa sille asetuksen kumoamistapauksessa suotua toimivaltaa ja toteaa, miltä osin kumotun päätöksen vaikutukset on pidettävä voimassa (ks. direktiivin osalta esim. asia C-21/94, parlamentti v. neuvosto, tuomio 5.7.1995, Kok. 1995, s. I-1827, 31 kohta).

42 Ottaen huomioon käsiteltävän asian erityispiirteet, päätöksen kumoamisen vaikutusta ei ole ulotettava jo suoritettujen maksujen pätevyyteen eikä riidanalaisten sopimusten perusteella tehtyihin sitoumuksiin.

Oikeudenkäyntikulut

43 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Yhdistynyt kuningaskunta on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista ja koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan kulut. Saksan liittotasavalta, Tanskan kuningaskunta, neuvosto ja parlamentti, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista kuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Päätös, johon viitattiin komission lehdistötiedotteessa (LT/96/67) 23.1.1996, jossa ilmoitettiin tuen myöntämisestä sosiaalisen syrjäytymisen torjumista koskeviin eurooppalaisiin hankkeisiin, kumotaan.

2) Edellä mainitun päätöksen kumoaminen ei vaikuta suoritettujen maksujen pätevyyteen eikä riidanalaisten sopimusten perusteella tehtyihin sitoumuksiin.

3) Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

4) Saksan liittotasavalta, Tanskan kuningaskunta, Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan parlamentti vastaavat omista kuluistaan.

Rodríguez Iglesias Gulmann Ragnemalm

Wathelet Schintgen Mancini

Moitinho de Almeida Murray Edward

Puissochet Hirsch Jann Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä toukokuuta 1998.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti