YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

23 päivänä helmikuuta 2006 *

Asiassa C-122/04,

jossa on kyse EY 230 artiklaan perustuvasta kumoamiskanteesta, joka on nostettu 5.3.2004,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään C.-F. Durand ja M. van Beek, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan parlamentti, asiamiehinään K. Bradley ja M. Gómez-Leal, prosessiosoite Luxemburgissa, ja

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään I. Díez Parra ja M. Balta, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajina,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

joita tukevat

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään M. Muñoz Pérez, prosessiosoite Luxemburgissa, ja

Suomen tasavalta, asiamiehenään T. Pynnä, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijoina,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit N. Colneric (esittelevä tuomari), J. N. Cunha Rodrigues, M. Ilešič ja E. Levits,

julkisasiamies: L. A. Geelhoed,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 30.6.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.9.2005 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan ensinnäkin metsien ja ympäristövuorovaikutusten seurannasta yhteisössä (Forest Focus) 17 päivänä marraskuuta 2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2152/2003 (EUVL L 324, s. 1; jäljempänä Forest Focus -asetus) 17 artiklan 2 kohdan kumoamista siltä osin kuin siinä alistetaan Forest Focus -ohjelman täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttaminen menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY (EYVL L 184, s. 23; jäljempänä toinen komitologiapäätös) 5 artiklassa säädettyyn sääntelymenettelyyn ja toiseksi edellä mainitun asetuksen vaikutusten voimassa pitämistä yhteisöjen tuomioistuimen antaman tuomion jälkeen mitä pikimmin tapahtuvaan asetuksen muuttamiseen asti.

2 Espanjan kuningaskunta ja Suomen tasavalta hyväksyttiin yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 15.7.2004 antamalla määräyksellä tukemaan välintulijoina Euroopan parlamentin ja Euroopan unionin neuvoston vaatimuksia.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

EY:n perustamissopimus

3 EY 202 artiklan kolmannessa luetelmakohdassa määrätään seuraavaa:

"Turvatakseen tässä sopimuksessa vahvistettujen tavoitteiden toteutumisen neuvosto tässä sopimuksessa määrätyin edellytyksin:

— —

— hyväksymissään säädöksissä siirtää komissiolle toimivallan antamiensa sääntöjen täytäntöönpanoon. Neuvosto voi asettaa ehtoja tämän toimivallan käytölle. Se voi lisäksi erityistapauksissa pidättää itselleen oikeuden käyttää välitöntä täytäntöönpanotoimivaltaa. Edellä tarkoitettujen ehtojen on oltava niiden periaatteiden ja sääntöjen mukaisia, jotka neuvosto vahvistaa ennalta yksimielisesti komission ehdotuksesta ja saatuaan Euroopan parlamentin lausunnon."

Toinen komitologiapäätös

4 Toinen komitologiapäätös on annettu EY 202 artiklan kolmannen luetelmakohdan perusteella.

5 Sillä korvattiin menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 13 päivänä heinäkuuta 1987 tehty neuvoston päätös 87/373/ETY (EYVL L 197, s. 33).

6 Toisen komitologiapäätöksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Täytäntöönpanotoimenpiteitä koskevien päätösten tekemismenettelyä valittaessa noudatetaan seuraavia perusteita:

a) Hallintotoimenpiteistä, esimerkiksi niistä, jotka liittyvät yhteisen maatalous- ja kalastuspolitiikan soveltamiseen tai budjettivaikutuksiltaan huomattavien ohjelmien toteuttamiseen, olisi päätettävä hallintomenettelyä noudattaen.

b) Laajakantoisista toimenpiteistä, joilla sovelletaan perussäädösten keskeisiä säännöksiä, mukaan lukien ihmisten, eläinten tai kasvien terveyden tai turvallisuuden suojeluun liittyvät toimenpiteet, olisi päätettävä sääntelymenettelyä noudattaen.

Kun perussäädöksessä säädetään, että tiettyjä vähemmän keskeisiä säännöksiä voidaan mukauttaa tai ajantasaistaa täytäntöönpanomenettelyllä, olisi näistä toimenpiteistä päätettävä sääntelymenettelyä noudattaen.

c) Neuvoa-antavaa menettelyä käytetään aina, kun se katsotaan soveltuvimmaksi menettelyksi, tämän kuitenkaan rajoittamatta a ja b alakohdan soveltamista."

7 Tämän päätöksen 3–6 artiklassa määritellään neljä menettelyä, joiden nimenä ovat neuvoa-antava menettely (3 artikla), hallintomenettely (4 artikla), sääntelymenettely (5 artikla) ja suojamenettely (6 artikla).

8 Saman päätöksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan komissiota avustaa hallintokomitea ja 5 artiklan 1 kohdan mukaan sääntelykomitea, jotka molemmat muodostuvat jäsenvaltioiden edustajista ja joiden puheenjohtajana on komission edustaja.

9 Toisen komitologiapäätöksen 4 artiklan 3 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"3. Komissio päättää toimenpiteistä, joita sovelletaan välittömästi, tämän kuitenkaan rajoittamatta 8 artiklan soveltamista. Jos toimenpiteet eivät kuitenkaan ole komitean lausunnon mukaisia, komissio ilmoittaa niistä viipymättä neuvostolle. Siinä tapauksessa komissio voi lykätä päättämiensä toimenpiteiden soveltamista kussakin perussäädöksessä säädetyllä määräajalla, joka ei missään tapauksessa saa olla pitempi kuin kolme kuukautta ilmoituksen tekopäivästä.

4. Neuvosto voi määräenemmistöllä päättää asiasta toisin 3 kohdassa tarkoitetun määräajan kuluessa."

10 Päätöksen 5 artiklan 3–6 kohdassa säädetään seuraavaa:

"3. Komissio päättää suunnitelluista toimenpiteistä, jos ne ovat komitean lausunnon mukaiset, tämän kuitenkaan rajoittamatta 8 artiklan soveltamista.

4. Jos toimenpiteet eivät ole komitean lausunnon mukaisia tai jos lausuntoa ei ole annettu, komissio tekee viipymättä neuvostolle ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä ja antaa siitä tiedon Euroopan parlamentille.

5. Jos Euroopan parlamentti katsoo, että komission perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen annetun perussäädöksen nojalla tekemä ehdotus ylittää perussäädöksessä annetun täytäntöönpanovallan, se ilmoittaa neuvostolle kantansa.

6. Neuvosto voi tällaisen kannan asianmukaisesti huomioon ottaen tehdä määräenemmistöllä päätöksen ehdotuksesta määräajassa, josta on säädettävä erikseen kussakin perussäädöksessä ja joka ei missään tapauksessa saa olla pidempi kuin kolme kuukautta päivästä, jona asia on tullut vireille neuvostossa.

Jos neuvosto on tässä määräajassa ilmaissut määräenemmistöllä vastustavansa ehdotusta, komissio tarkastelee sitä uudelleen. Se voi tehdä neuvostolle muutetun ehdotuksen, tehdä ehdotuksensa uudelleen tai antaa perustamissopimukseen perustuvan säädösehdotuksen.

Jos neuvosto ei ole tässä määräajassa antanut ehdotettua täytäntöönpanosäädöstä eikä ilmoittanut vastustavansa ehdotusta täytäntöönpanotoimenpiteiksi, komissio antaa ehdotetun täytäntöönpanosäädöksen."

11 Komitologiapäätöksen 7 artikla koskee komiteoita.

12 Tämän päätöksen 8 artikla koskee tapausta, jossa parlamentti ilmaisee, että hyväksyttäväksi aiottu ehdotus täytäntöönpanotoimenpiteeksi ylittää perussäädöksessä säädetyn täytäntöönpanovallan.

Forest Focus -asetus

13 Forest Focus -asetus annettiin erityisesti EY 175 artiklan perusteella.

14 Asetuksen 1 artiklan mukaan asetuksella "perustetaan yhteisön toimintasuunnitelma, joka koskee laajapohjaista, yhdenmukaista, kattavaa ja pitkäaikaista metsien tilan seurantaa, jäljempänä 'toimintasuunnitelma'". Saman säännöksen mukaan "suunnitelman tarkoituksena on:

a) jatkaa ja kehittää edelleen

— ilman epäpuhtauksien ja ilman epäpuhtauksien vaikutusten sekä muiden metsiin vaikuttavien tekijöiden, kuten bioottisten ja abioottisten tekijöiden sekä ihmisistä johtuvien tekijöiden seurantaa, ja

— metsäpalojen ja niiden syiden ja seurausten seurantaa,

— metsäpalojen ehkäisyä;

b) arvioida maaperän, hiilen sitomisen, ilmastonmuutoksen vaikutusten, biologisen monimuotoisuuden sekä metsien suojaavien tehtävien seurannalle asetettavia vaatimuksia ja kehittää tätä seurantaa;

c) arvioida jatkuvasti metsien tilan arvioimiseksi toteutettavien seurantatoimien tehokkuutta ja seurantatoiminnan edelleen kehittämistä.

— —"

15 Asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Toimintasuunnitelman puitteissa toteutetaan toimia, joilla:

a) edistetään tietojen yhdenmukaista keruuta, käsittelyä ja validointia;

b) parannetaan tietojen arviointia ja edistetään yhteisön tasolla tapahtuvaa yhdistettyjen tietojen arviointia;

c) parannetaan toimintasuunnitelman mukaisesti kerättävän tiedon laatua;

d) kehitetään edelleen toimintasuunnitelmaan kuuluvaa seurantatoimintaa;

e) lisätään tietämystä metsistä ja erityisesti luonnollisten tekijöiden ja ihmisen toiminnan aiheuttaman kuormituksen vaikutuksesta;

f) tarkastellaan metsäpalojen dynamiikkaa ja syitä sekä niiden vaikutuksia metsiin;

g) kehitetään indikaattoreita sekä menetelmiä riskien arviointiin, joka koskee metsiin kohdistuvia monitahoisia ajallisia ja paikallisia paineita."

16 Forest Focus -asetuksen 2 ja 3 jakso, joiden nimenä on "Seuranta ja toimintasuunnitelman parantamis- ja kehittämisvälineet" ja "Kansalliset ohjelmat, yhteensovittaminen ja yhteistyö", käsittävät 4–7 ja 8–11 artiklan.

17 Forest Focus -asetuksen 12 artiklassa säädetään, että toimintasuunnitelman toteutusaika on neljä vuotta siten, että se alkaa 1.1.2003 ja päättyy 31.12.2006.

18 Tämän asetuksen 13 artiklassa säädetään, että rahoituspuitteet toimintasuunnitelman toteuttamiseksi kautena 2003–2006 ovat 61 miljoonaa euroa, josta 9 miljoonaa euroa voidaan käyttää palojen torjuntatoimenpiteisiin.

19 Kyseisen asetuksen johdanto-osan 18 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Tässä asetuksessa vahvistetaan toimintasuunnitelman koko keston ajaksi rahoituspuitteet, joita budjettivallan käyttäjä pitää talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja talousarviomenettelyn parantamisesta 6 päivänä toukokuuta 1999 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen 33 kohdan mukaisesti ensisijaisena ohjeena vuosittaisessa talousarviomenettelyssä."

20 Forest Focus -asetuksen 24 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Tämän asetuksen täytäntöönpanemiseksi tarvittavista laajakantoisista toimenpiteistä olisi päätettävä [toisen komitologiapäätöksen] mukaisesti."

21 Asetuksen 17 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos tähän kohtaan viitataan, sovelletaan [toisen komitologiapäätöksen] 5 ja 7 artiklaa ottaen huomioon mainitun päätöksen 8 artiklan säännökset.

— —"

22 Asetuksen tämän kohdan soveltamisalaan kuuluvat seuraavat Forest Focus -asetuksen säännökset:

"4 artikla

1. Toimintasuunnitelma perustuu [yhteisön metsien suojelusta ilmansaasteilta 17 päivänä marraskuuta 1986 annetun neuvoston] asetuksen (ETY) N:o 3528/86 [(EYVL L 326, s. 2)] tuloksiin, ja sen myötä:

a) pidetään yllä ja kehitetään edelleen järjestelmällistä havaintoalaverkostoa, jotta voidaan tehdä määräajoin kartoituksia ja kerätä edustavaa tietoa metsien tilasta;

b) pidetään yllä ja kehitetään edelleen havaintoalaverkostoa, johon kuuluvilla aloilla suoritetaan jatkuvaa metsien intensiiviseurantaa.

2. Edellä 1 kohdan täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt annetaan 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

5 artikla

1. Toimintasuunnitelma perustuu [metsäpalojen torjunnasta yhteisössä 23 päivänä heinäkuuta 1992 annetun neuvoston] asetuksen (ETY) N:o 2158/92 [(EYVL L 217, s. 3)] tuloksiin, ja siinä ylläpidetään ja kehitetään edelleen tietojärjestelmää, jonka tarkoituksena on yhteisön tasolla koota vertailukelpoista tietoa metsäpaloista.

2. Toimintasuunnitelma mahdollistaa jäsenvaltioiden tekemät tutkimukset metsäpalojen syistä ja dynamiikasta sekä niiden vaikutuksista metsiin. Nämä tutkimukset täydentävät niitä metsäpaloihin liittyviä toimia ja toimenpiteitä, jotka toteutetaan [yhteisön pelastuspalvelun alan toimintaohjelman perustamisesta 9 päivänä joulukuuta 1999 tehdyn neuvoston] päätöksen 1999/847/EY [(EYVL L 327, s. 53)], [Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen ja tiettyjen asetusten muuttamisesta ja kumoamisesta 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun neuvoston] asetuksen (EY) N:o 1257/1999 [(EYVL L 160, s. 8)] ja [Euroopan metsätalouden tieto- ja viestintäjärjestelmän (Efics) käyttöönottamisesta 29 päivänä toukokuuta 1989 annetun neuvoston] asetuksen (ETY) N:o 1615/89 [(EYVL L 165, s.12)] säännösten nojalla.

Lisäksi valistuskampanjoja ja palojen ehkäisytoimiin osallistuvien henkilöiden erikoiskoulutusta rahoitetaan 31 päivään joulukuuta 2005 saakka erikseen 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti, jolleivät kyseiset toimenpiteet sisälly maaseudun kehittämisohjelmiin.

— —

5. Edellä 1 ja 2 kohdan täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt annetaan 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

6 artikla

1. Edellä 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa vahvistettujen tavoitteiden saavuttamiseksi toimintasuunnitelmaa kehitetään tutkimusten, kokeiden, demonstraatiohankkeiden ja pilottihankkeina tapahtuvien testausten avulla sekä perustamalla uusia seurantatoimia. Komissio kehittää toimintasuunnitelmaa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa pyrkimyksenä erityisesti:

a) lisätä tietämystä metsien ja muun puustoisen maan tilasta sekä tämän tilan sekä luonnollisista tekijöistä ja ihmisen toiminnasta aiheutuvien kuormitustekijöiden välisestä suhteesta;

b) arvioida ilmastonmuutoksen vaikutuksia metsiin ja muuhun puustoiseen maahan, mukaan luettuina vaikutukset niiden biologiseen monimuotoisuuteen ja näiden vaikutusten yhteyksiä hiilen sitomiseen ja maaperään;

c) yksilöidä olemassa olevat asiaankuuluvat indikaattorit huomioon ottaen keskeisiä rakenteellisia ja toiminnallisia ekosysteemien osatekijöitä, joita voidaan käyttää indikaattoreina arvioitaessa metsien biologisen monimuotoisuuden tilaa ja kehitystä sekä metsien suojaavia tehtäviä.

2. Jäsenvaltiot voivat komission pyynnöstä tai omasta aloitteestaan toteuttaa 1 kohdassa mainittujen toimenpiteiden rinnalla tutkimuksia, kokeita, demonstraatiohankkeita tai seurannan testausjakson.

3. Edellä 1 ja 2 kohdassa mainittujen toimenpiteiden tarkoituksena on auttaa määrittämään vaihtoehtoja uusien seurantatoimien perustamiseksi toimintasuunnitelman puitteissa, minkä pitäisi edistää merkittävästi 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa lueteltuja aloja koskevaa tietotarpeiden tyydyttämistä ja seurannan kehittämistä. Näiden toimien täytäntöönpanoa käsitellään 18 artiklassa mainitun uudelleentarkastelun yhteydessä. Komissio ottaa toimintasuunnitelmaa kehittäessään huomioon sekä tieteelliset että rahoitukseen liittyvät tarpeet ja rajoitukset.

4. Edellä 1, 2 ja 3 kohdan täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt, mukaan luettuna uusien seurantatoimien täytäntöönpanoa koskevat päätökset, annetaan 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

7 artikla

1. Edellä 1 artiklan 1 kohdan c alakohdassa vahvistettujen tavoitteiden saavuttamiseksi komissio toteuttaa tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa 6 artiklassa mainittujen toimien lisäksi tutkimuksia, kokeita ja demonstraatiohankkeita, joiden tarkoituksena on erityisesti:

a) edistää tietojen yhdenmukaista keruuta, käsittelyä ja validointia yhteisön tasolla;

b) parantaa tietojen arviointia yhteisön tasolla;

c) parantaa toimintasuunnitelman puitteissa kerättävän tiedon laatua.

— —

3. Edellä olevan 1 kohdan täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt annetaan 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

8 artikla

1. Edellä 4 ja 5 artiklassa, 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa sekä 7 artiklan 2 kohdassa säädetyt toimenpiteet toteutetaan kansallisilla ohjelmilla, jotka jäsenvaltiot laativat kahden vuoden jaksoiksi.

2. Kansalliset ohjelmat on toimitettava komission hyväksyttäviksi 60 päivän kuluessa tämän asetuksen voimaantulosta ja sen jälkeen ennen marraskuun 1 päivää sinä vuonna, joka edeltää kunkin kolmen vuoden jakson alkamispäivää.

3. Jäsenvaltioiden on komission suostumuksella mukautettava kansallisia ohjelmiaan erityisesti siten, että niitä voidaan laajentaa 6 artiklan mukaisesti jo kehitettyjen ja vahvistettujen seurantatoimien huomioon ottamiseksi.

4. Kansallisiin ohjelmiin on liitettävä ennakkoarviointi, kun ne toimitetaan komissiolle. Jäsenvaltioiden on lisäksi suoritettava väliarviointi 12 artiklassa säädetyn ajanjakson kolmannen vuoden lopussa sekä jälkikäteisarviointi kyseisen ajanjakson lopussa.

5. Komissio päättää osallistumisestaan tukikelpoisten kustannusten rahoitukseen sille toimitettujen kansallisten ohjelmien tai näiden ohjelmien hyväksyttyjen mukautusten perusteella.

6. Edellä 1–5 kohdan täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt annetaan 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen ottaen ylimääräisen hallinnollisen taakan välttämiseksi huomioon kansalliset, eurooppalaiset ja kansainväliset seurantamekanismit.

9 artikla

— —

3. Komissio perustaa tieteellisen neuvoa-antavan ryhmän, joka avustaa pysyvää metsäkomiteaa sen työskentelyn valmistelussa ja erityisesti 6 artiklassa tarkoitetun toimintasuunnitelman kehittämisessä.

— —

6. Edellä 3 kohdan täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt annetaan 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

10 artikla

1. Edellä 4 ja 5 artiklassa sekä 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen toimien yhdenmukaistamiseksi sekä tietojen vertailukelpoisuuden varmistamiseksi käytetään käsikirjoja, joissa yksilöidään pakolliset ja vapaavalintaiset muuttujat sekä vahvistetaan seurantamenetelmät ja tietojen siirrossa käytettävät tietomuodot. Käsikirjojen olisi perustuttava olemassa oleviin järjestelmiin, jos niitä on käytettävissä ja ne ovat asianmukaisia.

2. Edellä 1 kohdan täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt annetaan 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

14 artikla

1. Jäsenvaltioiden on nimettävä kyseisten elinten taloudellisten ja toiminnallisten valmiuksien pohjalta toimivaltaiset elimet hallinnoimaan hyväksyttyihin kansallisiin ohjelmiin sisältyviä toimia. Nämä elimet voivat olla joko kansallisia hallintoelimiä tai muita toimijoita; komission on kuitenkin hyväksyttävä yksityiset toimijat, joilla on julkisen palvelun tehtävä edellyttäen, että niillä on riittävät rahoitustakuut ja että ne noudattavat tämän kohdan täytäntöönpanoa koskevissa yksityiskohtaisissa säännöissä asetettuja vaatimuksia.

2. Jäsenvaltioiden on nimettävä ne viranomaiset ja elimet, joilla on toimivalta toteuttaa tämän asetuksen nojalla päätetyt toimenpiteet, sanotun kuitenkaan rajoittamatta olemassa olevien toimivaltaisten viranomaisten toimintaa.

3. Jäsenvaltiot vastaavat siitä, että yhteisön rahoitusta hallinnoidaan moitteettomasti ja tehokkaasti. Tätä varten niiden on annettava tarvittavat säännökset, joilla:

a) varmistetaan, että yhteisön rahoittamat toimet todella toteutetaan, että ne toteutetaan asianmukaisesti ja että yhteisön rahoitus tuodaan selvästi julki;

b) estetään väärinkäytökset;

c) voidaan periä takaisin väärinkäytösten tai laiminlyöntien vuoksi menetetyt määrät;

d) varmistetaan, että 1 kohdassa mainituilla elimillä on asianmukaiset sisäiset hallinto- ja valvontajärjestelmät;

e) varmistetaan, että jos 1 kohdassa mainitut elimet ovat muita kuin julkisoikeudellisia yhteisöjä, jäsenvaltiot antavat niille takauksen.

4. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle kaikki tarvittavat tiedot sekä toteutettava kaikki järjestelyt, jotka voivat helpottaa sellaisten tarkastusten, mukaan luettuina komission tai Euroopan tilintarkastustuomioistuimen paikan päällä tekemät tarkastukset, tekemistä, jotka komissio katsoo aiheellisiksi yhteisön varainhoidon kannalta. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle tätä varten toteutetuista järjestelyistä.

5. Edellä 1–4 kohdan täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt annetaan 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

15 artikla

1. Jäsenvaltioiden on vuosittain toimitettava nimettyjen viranomaisten ja elinten välityksellä komissiolle toimintasuunnitelman puitteissa kerätyt tiedot sekä tietoihin liitettävä kertomus.

Tietojen on oltava paikannettuja ja ne on lähetettävä komissiolle tietoverkkojen ja/tai sähköisten välineiden avulla. Komissio vahvistaa läheisessä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa tietojen siirrossa sovellettavan tietomuodon sekä muut siirtoon liittyvät yksityiskohdat.

— —

4. Edellä 1 kohdan täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt annetaan 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

16 artikla

— —

3. Kunkin jäsenvaltion on laadittava kertomus tilanteestaan niillä osa-alueilla, joita varten toteutetaan 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja seurantatoimia, sen jälkeen kun ne on perustettu.

Kertomuksen laatimisen suuntaviivat ja kertomuksessa tarkasteltava jakso määritetään 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen."

23 Komissio antoi Forest Focus -asetuksen hyväksymisen yhteydessä lausuman, jossa se totesi erityisesti seuraavaa:

"Komissio uskoo, että koska ehdotuksessa eritellyt toimenpiteet liittyvät budjettivaikutuksiltaan huomattavien ohjelmien toteuttamiseen, ne olisi toteutettava hallintomenettelyä käyttäen."

Kanne

24 Komissio vetoaa kanteensa tueksi yhteen kanneperusteeseen, jossa se katsoo, että parlamentti ja neuvosto eivät ole noudattaneet perusteluvelvollisuutta.

Komission esittämät perustelut

25 Komissio katsoo, että toisen komitologiapäätöksen 2 artiklassa vahvistettuja perusteita ei ole noudatettu.

26 Komission mukaan Forest Focus -asetuksen nojalla toteutettavat täytäntöönpanotoimenpiteet ovat toimintaohjelmaa koskevia hallintotoimenpiteitä. Kuitenkin yhteisön ohjelmien toteuttamista varten sovellettavia menettelyitä ovat periaatteessa yksinomaan hallintomenettely tai mahdollisesti neuvoa-antava menettely.

27 Komissio väittää, että silloin kun kysymys on ohjelman toteuttamisesta, tämän ohjelman hallintoon ja toteuttamiseen tiiviisti liittyvät täytäntööonpanotoimet kuuluvat, vaikka ne olisi muotoiltu yleisin sanamuodoin, toisen komitologiapäätöksen 2 artiklan a alakohdan soveltamisalaan.

28 Komissio katsoo, että sääntelykomitealle tämän päätöksen 2 artiklan b alakohdan mukaisesti kuuluvat toimenpiteet eivät käsitä ainoastaan kasvien turvallisuuden suojelua sellaisenaan, vaan niitä ovat ennen kaikkea toimenpiteet, joilla varmistetaan

kuluttajien turvallisuus, sillä kuluttajat käyttävät kasvit välittömästi tai kasvien käyttö tapahtuu välillisesti eläinten välityksellä. Parlamentin sellaisen säädöksen täytäntöönpanotoimia, jonka perustavaa laatua oleva päämäärä on, kuten nyt esillä olevassa asiassa, ympäristön puolustaminen eikä maatalous, ei voida katsoa kasvien turvallisuuden suojelua koskeviksi toimenpiteiksi. Näin on sitä suuremmalla syyllä siksi, että Forest Focus -asetuksen perusteella toteutettavat täytäntöönpanotoimenpiteet eivät mitenkään koske itse metsiä, vaan sellaisten toimintojen täytäntöönpanon hallinnointitapoja, jotka voidaan rahoittaa yhteisön talousarviosta.

29 Komissio lisää, että Forest Focus -asetuksessa säädetyt toimenpiteet ovat täsmälleen samanluonteisia kuin ympäristöalan rahoitusvälineestä (LIFE) 17 päivänä heinäkuuta 2000 annetussa Euroopan komission ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1655/2000 (EYVL L 192, s. 1; jäljempänä LIFE-asetus), josta yhteisöjen tuomioistuin on antanut 21.1.2003 LIFE-tuomioksi nimetyn tuomion (asia C-378/00, komissio v. parlamentti ja neuvosto, Kok. 2003, s. I-937).

30 Komissio viittaa edellä mainitun LIFE-tuomion 53 ja 54 kohtaan ja toteaa, että tavoitteen, jonka mukaan komiteatyypin valinnan on oltava yhdenmukaisempaa ja ennakoitavampaa, saavuttaminen vaarantuisi, jos yhteisön lainsäätäjä voisi sellaista perussäädöstä antaessaan, jolla siirretään täytäntöönpanovaltaa komissiolle, poiketa toisessa komitologiapäätöksessä määritellyistä perusteista ilman, että sen tarvitsisi esittää tähän johtaneita syitä.

31 Komissio katsoo, että Forest Focus -asetuksen 24 perustelukappaleeseen lisätty sana "laajakantoinen" ei tuo perusteluiden suhteen mitään lisää kaikissa sellaisissa säädöksissä, joissa säädetään komitologiamenettelyn käyttämisestä, olevaan vakioperustelukappaleeseen verrattuna. Tässä on loukattu perusteluvelvollisuutta, joka liittyy neuvoston ja parlamentin suorittamaan valintaan käyttää muuta kuin toisen komitologiapäätöksen 2 artiklassa mainituista perusteluista seuraavaa menettelyä.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

32 Edellä mainitun LIFE-tuomion 49 ja 56 kohdasta käy ilmi, että vaikka toisen komitologiapäätöksen 2 artiklassa mainitut perusteet eivät ole sitovia, yhteisön lainsäätäjän on perusteltava valintansa, jos se komiteamenettelyä valitessaan poikkeaa näistä perusteista.

33 Näin ollen on tutkittava aluksi, onko yhteisöjen lainsäätäjän valinta tässä tapauksessa edellä mainitun päätöksen 2 artiklan b alakohdassa mainittujen perusteiden mukainen.

34 Tämän alakohdan ensimmäisen alakohdan mukaan sääntelymenettely on valittava silloin, kun kysymyksessä ovat laajakantoiset toimenpiteet, joilla sovelletaan perussäädösten keskeisiä säännöksiä.

35 Tämä käsite on asetettava vastakkain toisen komitologiapäätöksen 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetun käsitteen "hallintotoimenpiteet" kanssa. Näihin hallintotoimenpiteisiin sisältyvät muun muassa budjettivaikutuksiltaan huomattavien ohjelmien toteuttamiseen liittyvät toimenpiteet.

36 Tältä osin on syytä palauttaa mieliin, että toinen komitologiapäätös on tehty EY 202 artiklan kolmannen luetelmakohdan perusteella.

37 Tässä artiklassa tarkoitettu täytäntöönpanon käsite käsittää sekä täytäntöönpanosääntöjen laatimisen että sääntöjen soveltamisen yksittäistapauksiin tekemällä niitä koskevia hallintotoimia (asia 16/88, komissio v. neuvosto, tuomio 24.10.1989, Kok. 1989, s. 3457, Kok. Ep. X, s. 245, 11 kohta).

38 Yksittäistapauksia koskevat toimet voivat kuulua yksinomaan toisen komitologiapäätöksen 2 artiklan a alakohdan soveltamisalaan, kun taas laajakantoiset toimenpiteet voivat kuulua tämän artiklan osioista kummankin näiden kahden osion soveltamisalaan.

39 Yhteisöjen tuomioistuin on yhtynyt täten edellä mainitun LIFE-tuomion 61 kohdassa julkisasiamiehen ratkaisuehdotukseen, jonka mukaan suuntaviivat, joilla vahvistetaan ne edellytykset, joilla hankkeet pystyivät saamaan rahoitusta kysymyksessä olleen ohjelman nojalla, olivat tiiviisti yhteydessä tämän ohjelman täytäntöönpanoon, eivätkä ne olleet toisen komitologiapäätöksen 2 artiklan b alakohdassa tarkoitettuja "laajakantoisia toimenpiteitä, joilla sovelletaan perussäädösten keskeisiä säännöksiä". Yhteisöjen tuomioistuin luokitteli ne tämän päätöksen 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetuiksi ohjelman toteuttamiseen liittyviksi hallintotoimenpiteiksi.

40 Tämän artiklan kahden ensimmäisen osion soveltamisalojen rajaamista varten on palautettava mieliin niiden kahden menettelyn ominaispiirteet, joita ne koskevat. Sääntelymenettelyssä annetaan hallintomenettelyyn verrattuna vahvempi rooli neuvostolle. Lisäksi parlamentti voi puuttua sääntelymenettelyssä — mutta ei hallintomenettelyssä — asiaan tietyin edellytyksin.

41 Näiden erojen valossa toisen komitologiapäätöksen 2 artiklan a alakohdassa tarkoitetuiksi "ohjelmien toteuttamiseen liittyviksi hallintotoimenpiteiksi" on luokiteltava yhtäältä tässä tarkoituksessa toteutetut yksittäistapauksia koskevat toimenpiteet (ks. vastaavasti em. asia komissio v. neuvosto, tuomion 15 ja 18 kohta) ja toisaalta niihin tiiviissä yhteydessä olevat soveltamisalaltaan yleiset toimenpiteet, jotka pysyvät perussäädöksessä itsessään riittävästi täsmennetyissä puitteissa.

42 Forest Focus -asetuksessa perustetun toimintasuunnitelman osalta on selkeästi kysymys yhteisön ohjelmasta, kuten erityisesti asetuksen 18 perustelukappaleesta käy ilmi.

43 Neuvosto on voinut kuitenkin aivan oikein katsoa, että seuraavat osatekijät ovat sellaisia Forest Focus -toimintasuunnitelman keskeisiä osia, joita ei ole Forest Focus -asetuksessa vielä siinä määrin täsmennetty, että ne olisivat sellaisia soveltamisalaltaan yleisiä toimenpiteitä, jotka on toteutettu ohjelmien toteuttamiseen liittyvinä hallintotoimenpiteinä:

— Forest Focus -asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa, 5 artiklan 5 kohdassa, 6 artiklan 4 kohdassa ja 7 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu seuranta ja toimintasuunnitelman parantamis- ja kehittämisvälineet

— kansallisiin ohjelmiin liittyvät säännökset, joiden osalta tämän asetuksen 8 artiklan 6 kohdan mukaisesti on annettava täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt ottaen ylimääräisen hallinnollisen taakan välttämiseksi huomioon kansalliset, eurooppalaiset ja kansainväliset seurantamekanismit

— asetuksen 9 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu tieteellinen neuvoa-antava ryhmä

— asetuksen 10 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut käsikirjat, joissa on muun muassa vahvistettava seurantamenetelmät

— Forest Focus -asetuksen 14 artiklan 5 kohdan mukaan annettavissa yksityiskohtaisissa säännöissä asetettavat edellytykset, joiden mukaan jäsenvaltioiden nimeämät yksityiset toimijat hyväksytään toimivaltaisiksi elimiksi hallinnoimaan hyväksyttyihin kansallisiin ohjelmiin sisältyviä toimia

— samassa artiklassa tarkoitettu jäsenvaltioiden toimesta tapahtuva toimintasuunnitelman yleinen valvonta ja erityisesti yhteisön rahoitusosuuden hallinnointi ja

— asetuksen 15 artiklan 1 kohdan ja 16 artiklan 3 kohdan nojalla jäsenvaltioille kuuluvat tiedottamisvelvollisuudet, joiden tarkoituksena on erityisesti edistää yhteisön tasolla tapahtuvaa yhdistettyjen tietojen arviointia ja mahdollistaa toimintasuunnitelman tehokkuuden valvonta ja joiden sisältö on täsmennettävä asetuksen 15 artiklan 4 kohdan mukaan yksityiskohtaisilla säännöillä ja asetuksen 16 artiklan 3 kohdan mukaan suuntaviivoilla.

44 Toisin kuin komissio väittää, edellä mainitun LIFE-tuomion perusteella ei voida päätyä katsomaan, että kaikki tässä asiassa kysymyksessä olevat toimenpiteet olisivat ohjelmien toteuttamiseen liittyviä hallintotoimenpiteitä. Yhteisöjen lainsäätäjä sääti nimittäin LIFE-asetuksessa hyvin yksityiskohtaisesti niistä periaatteista, joiden nojalla komissio voi jäsenvaltioiden ehdotusten pohjalta hyväksyä tukea saavat yksittäiset hankkeet, kun taas se loi Forest Focus -asetuksen antaessaan toimintasuunnitelmalle ainoastaan väljät ja yleiset puitteet. Edellä olevasta kohdasta seuraa täten, että kyse on pikemminkin erityisen järjestelmän edelleenkehittämisestä kuin jo selkeästi määriteltyjen osatekijöiden toteuttamisesta.

45 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että tässä tapauksessa yhteisöjen lainsäätäjä ei ole poikennut toisen komitologiapäätöksen 2 artiklassa mainituista perusteista. Sen ei ollut täten perusteltava Forest Focus -asetuksen 17 artiklan 2 kohdassa tekemäänsä komiteamenettelyn valintaa.

46 Näin ollen komission kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

47 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska parlamentti ja neuvosto ovat vaatineet, että komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska komissio on hävinnyt asian, komissio on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Saman artiklan 4 kohdan mukaan asiassa väliintulijoina olleet Espanjan kuningaskunta ja Suomen tasavalta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3) Espanjan kuningaskunta ja Suomen tasavalta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset