YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

13 päivänä joulukuuta 2001 *

Asiassa C-93/00,

Euroopan parlamentti, asiamiehinään C. Pennera ja E. Waldherr, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään G. Maganza ja J. Monteiro, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jota tukevat

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään R. Silva de Lapuerta, prosessiosoite Luxemburgissa,

ja

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään G. Berscheid, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijoina,

jossa kantaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa naudanlihan pakollisen merkintäjärjestelmän yleisistä säännöistä 21 päivänä joulukuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2772/1999 (EYVL L 334, s. 1),

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, F. Macken, N. Colneric ja S. von Bahr sekä tuomarit A. La Pergola, J.-P. Puissochet, L. Sevón (esittelevä tuomari), M. Wathelet, V. Skouris ja J. N. Cunha Rodrigues,

julkisasiamies: C. Stix-Hackl,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 3.7.2001 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 9.10.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan parlamentti on yhteisöjen tuomioistuimeen 10.3.2000 toimittamallaan kanteella vaatinut EY 230 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan naudanlihan pakollisen merkintäjärjestelmän yleisistä säännöistä 21 päivänä joulukuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2772/1999 (EYVL L 334, s. 1; jäljempänä riidanalainen asetus).

2 Espanjan kuningaskunta hyväksyttiin yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 4.8.2000 antamalla ja Euroopan yhteisöjen komissio yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 13.9.2000 antamalla määräyksellä väliintulijoiksi käsiteltävänä olevassa asiassa tukemaan neuvoston vaatimuksia.

Asetus N:o 820/97

3 Neuvosto antoi 21.4.1997 EY:n perustamissopimuksen 43 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 37 artikla) nojalla nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän sekä naudanlihan ja naudanlihatuotteiden merkitsemisen käyttöönottamisesta annetun asetuksen N:o 820/97 (EYVL L 117, s. 1).

4 Kyseisen asetuksen I osastossa säädetään nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän järjestämisestä. Asetuksen 3 artiklan mukaan tähän järjestelmään kuuluvat korvamerkit kunkin eläimen yksilölliseksi tunnistamiseksi, ATK-pohjaiset tietokannat, eläimiä varten annettavat passit ja kullakin tilalla pidettävät omat rekisterit. Tätä järjestelmää koskevilla säännöksillä korvataan nautaeläinten osalta ne säännökset, jotka ovat eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä 27 päivänä marraskuuta 1992 annetussa neuvoston direktiivissä 92/102/ETY (EYVL L 355, s. 32).

5 Asetuksen N:o 820/97 II osasto koskee naudanlihan ja naudanlihatuotteiden merkintää. Kyseisessä asetuksessa annetaan lupa siihen, että toimijat tai järjestöt voivat halutessaan jäsenvaltioiden hyväksymisjärjestelmän mukaisesti tehdä merkinnät, ja sen 16 artiklassa luetellaan ne tiedot, jotka voivat olla merkinnöissä.

6 Asetuksen N:o 820/97 12 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos 13 artiklassa määritelty toimija tai järjestö haluaa tehdä naudanlihaan myyntipaikassa merkinnät, joista ilmenee merkityn lihan tai eläimen, josta se on

peräisin, alkuperää, tiettyjä ominaisuuksia tai tuotanto-olosuhteita koskevia tietoja, sen on tehtävä se tämän osaston mukaisesti.

Tämä osasto ei kuitenkaan vaikuta:

— [kuluttajalle myytäväksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 18 päivänä joulukuuta 1978 annetun] neuvoston direktiivin 79/112/ETY [(EYVL 1979, L 33, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 27.1.1997 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/4/EY (EYVL L 43, s. 21)] 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin pakollisiin tietoihin 7 kohtaa lukuun ottamatta,

— — —

— [yhteisön täysikasvuisten nautaeläinten ruhojen luokitteluasteikosta 28 päivänä huhtikuuta 1981 annetussa neuvoston] asetuksessa (ETY) N:o 1208/81 [(EYVL L 123, s. 3), sellaisena kuin se on muutettuna 22.4.1991 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1026/91 (EYVL L 106, s. 2)] ja [yhteisön täysikasvuisten nautaeläinten ruhojen laatuluokituksen soveltamisalan laajentamisesta 7 päivänä toukokuuta 1990 annetussa neuvoston] asetuksessa (ETY) N:o 1186/90 [EYVL L 119, s. 32] tarkoitettuihin tietoihin,

— [terveyttä koskevista ongelmista yhteisön sisäisessä tuoreen lihan tuotannossa ja saattamisessa markkinoille 26 päivänä kesäkuuta 1964 annetun neuvoston] direktiivin 64/433/ETY [sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna 29.7.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/497/ETY (EYVL L 268, s. 69), sellaisena kuin se on muutettuna 22.6.1995 annetulla neuvoston direktiivillä 95/23/EY (EYVL L 243, s. 7)] mukaiseen terveysmerkintään liittyviin merkintöihin tai muihin vastaaviin asiaa koskevassa eläinlääkintäalan lainsäädännössä säädettyihin merkintöihin,

— — ."

7 Asetuksen N:o 820/97 19 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Perustetaan pakollinen naudanlihan merkintäjärjestelmä, joka tulee pakolliseksi kaikissa jäsenvaltioissa 1 päivänä tammikuuta 2000. Tästä pakollisesta järjestelmästä huolimatta jäsenvaltio voi kuitenkin päättää, että järjestelmää sovelletaan kyseisessä jäsenvaltiossa kaupan pidettävään lihaan ainoastaan vapaaehtoisesti. Tässä asetuksessa säädetty merkintäjärjestelmä on voimassa 31 päivään joulukuuta 1999 asti.

Tämän johdosta neuvosto vahvistaa 1 päivään tammikuuta 2000 mennessä määräenemmistöllä komission ehdotuksesta, 3 kohdassa säädetyn kertomuksen perusteella kyseisestä päivästä alkaen voimaantulevan pakollisen naudanlihan merkitsemisjärjestelmää koskevat yleiset säännöt yhteisön kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti.

2. Jollei neuvosto toisin päätä, on 1 päivästä tammikuuta 2000 alkaen pakolliseksi tulevan merkintäjärjestelmän mukaan yhteisön kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti ilmoitettava 16 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun merkinnän lisäksi myös jäsenvaltio tai kolmas maa, jossa eläin, josta naudanliha on peräisin, on syntynyt, jäsenvaltiot tai kolmannet maat, jossa eläintä, josta naudanliha on peräisin, on pidetty, sekä jäsenvaltio tai kolmas maa, jossa eläin, josta naudanliha on peräisin, on teurastettu.

3. Jäsenvaltioiden on toimitettava 1 päivään toukokuuta 1999 mennessä komissiolle kertomukset naudanlihan merkitsemisjärjestelmän täytäntöönpanosta. Komissio antaa neuvostolle kertomuksen naudanlihan merkintäjärjestelmän voimaansaattamisen etenemisestä eri jäsenvaltioissa.

4. Jäsenvaltiot, joissa on riittävän kehittynyt nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmä, voivat kuitenkin jo ennen 1 päivää tammikuuta 2000 määrätä pakollisen merkintäjärjestelmän alueellaan syntyneiden, kasvatettujen ja teurastettujen eläinten lihalle. Lisäksi ne voivat päättää, että merkinnöissä on oltava yksi tai useampi 16 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyistä tiedoista.

5. Edellä 4 kohdassa säädetty pakollinen järjestelmä ei saa aiheuttaa häiriöitä jäsenvaltioiden välisessä kaupassa.

Niissä jäsenvaltioissa, jotka haluavat soveltaa 4 kohdan säännöksiä, sovellettavat täytäntöönpanojärjestelmät edellyttävät komission etukäteen antamaa hyväksyntää.

6. Neuvosto päättää 1 päivään tammikuuta 2000 mennessä määräenemmistöllä komission ehdotuksesta, onko muiden kuin 2 kohdassa säädettyjen tietojen pakollinen ilmoittaminen ja tämän asetuksen soveltamisalan laajentaminen käsittämään 13 artiklan ensimmäisessä luetelmakohdassa mainittujen tuotteiden lisäksi muita tuotteita mahdollista ja toivottavaa."

Riidanalainen asetus

8 Komissio esitti 13.10.1999 asetuksen N:o 820/97 19 artiklan 3 kohdan mukaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen naudanlihan merkintäjärjestelmien täytäntöönpanoa koskevasta tilanteesta eri jäsenvaltioissa (KOM (1999) 486 lopullinen; jäljempänä komission kertomus). Komissio totesi kertomuksessaan, että nautaeläinten tunnistuksessa ja rekisteröinnissä esiintyi tiettyjä puutteita. Komissio totesi tältä osin ensinnäkin, että passit olivat käytössä useimmissa jäsenvaltioissa ainoastaan 1.1.1998 jälkeen syntyneillä eläimillä; että oli ilmennyt vaikeuksia, jotka koskivat eläintä koskevien tietojen siirtämistä vietäessä eläin maasta (tietojen katoaminen uutta passia laadittaessa), ja lopuksi, että asiaankuuluvia tietoja sisältäviä tietokantoja ei voitu ottaa käyttöön säädettyyn ajankohtaan mennessä.

9 Komission kertomuksessa todettiin näin ollen, että "useimmat jäsenvaltiot — — eivät pysty täytäntöönpanemaan pakollisia merkintöjä luotettavasti, ja se aiheuttaa sekaannusta, kohtuuttomia tilanteita ja epäselvyyttä koko EU:n naudanliha-alalla tuottajasta kuluttajaan".

10 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen komissio esitti kaksi EY 152 artiklaan perustuvaa asetusehdotusta:

— ensimmäisen ehdotuksen tarkoituksena oli korvata asetus N:o 820/97 uudella asetuksella, joka koskisi samaa asiaa mutta jossa säädettäisiin pakollisten tietojen antamisesta kahdessa vaiheessa, joista jälkimmäinen alkaisi 1.1.2003 (jäljempänä komission ensimmäinen ehdotus)

— toisen ehdotuksen tarkoituksena oli asetuksen N:o 820/97 merkintää koskevien säännösten soveltamisen jatkaminen tilapäisesti siihen asti, että komission ensimmäinen ehdotus hyväksyttäisiin (jäljempänä komission toinen ehdotus).

11 Komissio täsmensi kertomuksessaan toisen ehdotuksensa osalta seuraavaa:

"Ehdotuksen nopea hyväksyminen on tarpeellista, jotta vältetään nykyisen vapaaehtoisen järjestelmän nopea heikentyminen ja sen automaattinen korvaaminen pakollisella järjestelmällä, jolle ei ole yleisiä sääntöjä.

Jos neuvosto ja parlamentti eivät kuitenkaan tee päätöstä ennen 31. joulukuuta 1999, komission on pidätettävä itsellään mahdollisuus esittää neuvostolle kii-

reellinen ehdotus hyväksyttäväksi ennen vuoden 1999 loppua. Ehdotus perustuisi asetuksen (EY) N:o 820/97 19 artiklaan eli päätös tehtäisiin neuvoston määräenemmistöllä komission ehdotuksesta. Tällainen ehdotus tehtäisiin, jotta vältettäisiin oikeudellisesti sääntelemätön tila, kun vapaaehtoinen järjestelmä päättyy ilman eri toimenpiteitä."

12 Neuvosto päätti 14.12.1999 tehdä asetuksen N:o 820/97 19 artiklan perusteella päätöksen, jos parlamentti ei yhteispäätösmenettelyn ensimmäisessä käsittelyssä hyväksyisi komission toista ehdotusta sellaisenaan, ainoana muutoksena se, että oikeudellisena perustana käytettäisiin EY 152 artiklan lisäksi EY 37 artiklaa.

13 Parlamentti äänesti 16.12.1999 yhteispäätösmenettelyn ensimmäisessä käsittelyssä useita muutoksia komission toiseen ehdotukseen. Parlamentti toivoi, että tietyt tiedot tulisivat pakollisiksi 1.1.2000 alkaen. Erään toisen muutoksen tarkoituksena oli vapaaehtoisen järjestelmän voimassaolon jatkaminen ainoastaan kahdeksalla kuukaudella eikä vuodella, kuten komissio oli ehdottanut.

14 Neuvosto antoi riidanalaisen asetuksen 21.12.1999 asetuksen N:o 820/97 19 artiklan nojalla.

15 Riidanalaisen asetuksen johdanto-osan toisen perustelukappaleen mukaan asetuksessa säädettyjä naudanlihan pakollisen merkintäjärjestelmän yleisiä sääntöjä olisi sovellettava ainoastaan tilapäisesti enintään kahdeksan kuukauden ajan, jotta Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tehdä päätöksen komission ensimmäisestä ehdotuksesta.

16 Riidanalaisen asetuksen kolmannessa perustelukappaleessa todetaan, että on aiheellista vahvistaa naudanlihan pakolliselle merkintäjärjestelmälle yksinkertaiset yleiset säännöt, joita kaikki jäsenvaltiot voivat noudattaa ja joissa olisi oltava viittaus asetuksen N:o 820/97 12 artiklan 1 kohdan säännöksiin.

17 Riidanalaisella asetuksella pidetään lisäksi voimassa asetuksessa N:o 820/97 säädetty naudanlihan vapaaehtoinen merkintäjärjestelmä.

18 Riidanalaisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Asetuksen (EY) N:o 820/97 13 artiklassa tarkoitettujen naudanlihaa kaupan pitävien toimijoiden ja järjestöjen on merkittävä naudanliha asetuksen (EY) N:o 820/97 12 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ensimmäisessä, kolmannessa ja neljännessä luetelmakohdassa tarkoitettujen sääntöjen mukaisesti.

Jäsenvaltioilla on kuitenkin edelleen mahdollisuus soveltaa asetuksen (EY) N:o 820/97 19 artiklan 4 kohtaa 1 päivän tammikuuta 2000 jälkeen. Tässä tapauksessa myös kyseisen asetuksen 19 artiklan 5 kohdan säännösten soveltaminen jatkuu.

2. Neuvoston asetuksen (EY) N:o 820/97 19 artiklan säännösten mukaisesti 31 päivään joulukuuta 1999 sovellettua vapaaehtoista järjestelmää koskevia sääntöjä sovelletaan edelleen kaikkiin vapaaehtoisiin merkintöihin, joita käytetään 1 kohdassa tarkoitetun pakollisen merkintäjärjestelmän ohella."

Kumoamiskanne

19 Parlamentti vetoaa kanteensa tueksi kolmeen kanneperusteeseen. Ensimmäinen kanneperuste koskee sitä, että neuvostolla ei parlamentin mukaan ollut toimivaltaa antaa riidanalaista asetusta asetuksen N:o 820/97 19 artiklan nojalla. Toinen kanneperuste koskee sitä, että parlamentin valtaoikeuksia on loukattu, koska jos asetus, jolla jatkettiin tilapäisesti asetuksessa N:o 820/97 säädettyjen merkintää koskevien säännösten voimassaoloa, olisi annettu asianmukaisen oikeudellisen perustan eli EY 152 artiklan nojalla, myös parlamentin olisi pitänyt voida osallistua lainsäädäntömenettelyyn lainsäätäjän ominaisuudessa. Kolmas kanneperuste koskee sitä, että neuvosto ei ole noudattanut asetuksesta N:o 820/97 johtuvia velvollisuuksiaan, koska se on toisaalta muuttanut asetuksen N:o 820/97 sisältöä noudattamatta yhteispäätösmenettelyä ja koska se ei ole toisaalta hyväksynyt asetuksen N:o 820/97 19 artiklassa säädetyssä määräajassa naudanlihan pakollista merkintäjärjestelmää koskevia yleisiä sääntöjä.

Asianosaisten ja väliintulijoiden väitteet ja niiden perustelut

Ensimmäinen kanneperuste

20 Ensimmäisessä kanneperusteessaan parlamentti väittää, ettei neuvostolla ollut toimivaltaa jatkaa naudanlihan vapaaehtoisen merkintäjärjestelmän soveltamista 31.12.1999 jälkeen eikä lykätä kyseisen lihan pakollisen merkintäjärjestelmän käyttöönottoa. Vaikka parlamentin mukaan pitääkin paikkansa, että neuvosto oli pidättänyt itsellään asetuksen N:o 820/97 täytäntöönpanotoimivallan, pakollisen merkintäjärjestelmän luonne ja sen voimaantulopäivämäärä oli vahvistettu kyseisellä asetuksella. Muuttamalla näitä seikkoja neuvosto ei ole parlamentin

mukaan toteuttanut asetuksen N:o 820/97 täytäntöönpanoa koskevaa toimenpidettä vaan muuttanut asetusta.

21 Parlamentti väittää, että riidanalaiseen asetukseen ei sisälly minkäänlaista erityissäännöstä, joka koskee naudanlihan merkitsemistä, ja että sitä ei näin ollen voida pitää täytäntöönpanotoimenpiteenä, jolla otetaan käyttöön naudanlihan pakollinen merkintäjärjestelmä.

22 Parlamentti nimittäin huomauttaa, että riidanalaisen asetuksen 1 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa oleva viittaus asetuksen N:o 820/97 12 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ensimmäiseen, kolmanteen ja neljänteen luetelmakohtaan on merkitykseltään ainoastaan toteava, koska kyseisissä säännöksissä viitataan voimassa olevaan lainsäädäntöön, joka koskee elintarvikkeiden merkintöjä (direktiivi 79/112/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 97/4/EY), yhteisön täysikasvuisten nautaeläinten ruhojen luokitteluasteikkoa (asetus N:o 1208/81, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1026/91 ja asetuksella N:o 1186/90) ja terveysmerkintää (direktiivi 64/433/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna ja ajan tasalle saatettuna direktiivillä 91/497/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 95/23/EY).

23 Parlamentti riitauttaa neuvoston esittämän näkemyksen "johdetusta oikeudellisesta perustasta", joka sallisi sen, että yhteisen maatalouspolitiikan alalla annetaan normatiivinen toimi yksinkertaistetussa päätöksentekomenettelyssä EY 37 artiklasta huolimatta.

24 Parlamentti väittää, että normatiivisten tointen ja täytäntöönpanotointen ohella ei ole olemassa minkäänlaista kolmatta tointen ryhmää. Parlamentin mukaan riidanalainen asetus on joko normatiivinen toimi tai lainsäädäntötoimi, jolloin sen osalta on noudatettava niitä olennaisia muotomääräyksiä, joita perustamissopimuksessa on sen antamiseksi määrätty, tai sitten se on EY 202 artiklassa tarkoitettu täytäntöönpanotoimi.

25 Parlamentti väittää toissijaisesti, että vaikka oletettaisiin, että neuvostolla olisi ollut toimivalta hyväksyä tällainen kolmanteen ryhmään kuuluva toimi, asetuksen N:o 820/97 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa ja 2 kohdassa säädetty toimivalta rajoittui ainoastaan pakollisen merkintäjärjestelmän käyttöönottoon 1.1.2000.

26 Neuvosto väittää sitä vastoin, että sillä oli toimivalta antaa riidanalainen asetus asetuksen N:o 820/97 19 artiklan nojalla.

27 Neuvoston mukaan perustamissopimuksesta ei mitenkään ilmene, että kaikki lainsäädäntötoiminta yhteisen maatalouspolitiikan alalla edellyttäisi Euroopan parlamentin kuulemista tai yhteispäätösmenettelyä sen kanssa. Lainsäätäjän on päinvastoin mahdollista säätää säädöksessä, jonka se on hyväksynyt parlamenttia kuultuaan tai yhteispäätösmenettelyssä parlamentin kanssa, johdetusta oikeudellisesta perustasta, joka ei edellytä parlamentin osallistumista.

28 Neuvosto väittää tältä osin, että jos se olisi halunnut pidättää itsellään täytäntöönpanotoimivaltaa, se olisi perustellut tämän asetuksen N:o 820/97 perustelukappaleissa, mitä se ei kuitenkaan ole tehnyt.

29 Neuvosto väittää, että tässä asiassa asetuksen N:o 820/97 19 artikla oli johdettu oikeudellinen perusta, jota käyttäen sen oli vapaaehtoisen merkintäjärjestelmän soveltamisesta saadut kokemukset huomioon ottaen mahdollista toisaalta toteuttaa tarvittaessa sellaisia mukautuksia, jotka saattaisivat osoittautua välttämättömiksi kehitettäessä järjestelmää pakollisen järjestelmän suuntaan, ja toisaalta hyväksyä ei "soveltamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä" tai

"täytäntöönpanotoimenpiteitä" vaan 1.1.2000 alkaen sovellettavia "yleisiä sääntöjä".

30 Neuvosto väittää, että periaatteen "joka voi enemmän, voi vähemmän" mukaisesti neuvosto saattoi myös asetuksen N:o 820/97 19 artiklan mukaisesti toteuttaa siirtymisen vanhasta järjestelmästä uuteen antamalla riidanalaisen asetuksen.

31 Neuvosto väittää, että se ei näin ollen ole ylittänyt sitä toimivaltaa, joka sille oli annettu asetuksen N:o 820/97 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa. Neuvosto toteaa päinvastoin käyttäneensä lainsäätäjälle tavanomaisesti kuuluvaa harkintavaltaa toteuttaakseen ennen 31.12.1999 välttämättömät toimenpiteet, joilla se pyrki estämään oikeudellisesti sääntelemättömän tilan syntymisen odotettaessa naudanlihan merkintäjärjestelmän lopullista käyttöönottoa.

32 Espanjan hallitus väittää, että neuvostolla oli toimivalta antaa asetuksen N:o 820/97 19 artiklan nojalla riidanalainen asetus, jossa säädetään todellakin pakollista merkintäjärjestelmää koskevista yleisistä säännöistä viittaamalla asetuksen N:o 820/97 12 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ensimmäiseen, kolmanteen ja neljänteen luetelmakohtaan.

33 Komissio väittää, että ottaen huomioon ne muutokset, joita parlamentti teki sen toiseen ehdotukseen, ja sovellettavan määräajan, sillä ei oikeudellisesti sääntelemättömän tilan välttämiseksi ollut muuta mahdollisuutta kuin turvautua asetuksen N:o 820/97 19 artiklassa säädettyyn menettelyyn.

34 Komissio huomauttaa lisäksi, että asetuksessa N:o 820/97 ei määritellä käsitettä "yleiset säännöt", mikä antaa neuvostolle laajan harkintavallan sen käyttäessä

19 artiklassa säädettyä menettelyä. Komission mukaan riidanalaisen asetuksen antaminen ei ole merkinnyt menettelyn väärinkäyttöä, koska siinä on toisaalta asetettu merkintää koskevia sääntöjä säätämällä tiettyjen asetuksen N:o 820/97 12 artiklassa mainittujen sääntöjen soveltamisesta ja toisaalta annettu tietyille jäsenvaltioille lupa jatkaa toimijoiden kannalta pakottavien sääntöjen asettamista.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

35 Aluksi on todettava, että riidanalaisen asetuksen olennainen tarkoitus on jatkaa asetuksella N:o 820/97 luotujen vapaaehtoista merkintäjärjestelmää koskevien sääntöjen voimassaoloa.

36 Ei nimittäin voida katsoa, että riidanalainen asetus sisältäisi lisäksi asetuksen N:o 820/97 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja naudanlihan pakollista merkintäjärjestelmää koskevia yleisiä sääntöjä.

37 Tältä osin on todettava, että ainoat merkintävelvollisuutta koskevat viitteet ovat riidanalaisen asetuksen 1 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa, jossa viitataan asetuksen N:o 820/97 12 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ensimmäiseen, kolmanteen ja neljänteen luetelmakohtaan, ja näin ainoastaan muistutetaan jo olemassa olevista merkintää koskevista säännöistä.

38 Tästä seuraa, että kanteen tutkiminen edellyttää todellisuudessa ainoastaan sen tarkistamista, oliko neuvostolla toimivalta säätää kyseisen vapaaehtoisen merkintäjärjestelmän soveltamisen jatkamisesta.

39 Tältä osin on muistettava, että EY 7 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan yhteisön toimielimet toimivat niille perustamissopimuksella annettujen toimivaltuuksien rajoissa.

40 Asetuksen N:o 820/97 19 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan viimeisen virkkeen mukaan "tässä asetuksessa säädetty merkintäjärjestelmä on voimassa 31 päivään joulukuuta 1999 asti".

41 On todettava, että jatkamalla vapaaehtoista merkintäjärjestelmää koskevien sääntöjen voimassaoloa riidanalaisella asetuksella neuvosto on todellisuudessa muuttanut asetuksen N:o 820/97 ajallista soveltamisalaa.

42 Kyseistä asetusta saatettiin kuitenkin muuttaa ainoastaan vastaavanlaisella oikeudellisella perustalla kuin se oli annettu, toisin sanoen perustamissopimuksen nojalla ja noudattaen siinä määrättyä päätöksentekomenettelyä.

43 Neuvosto on näin ollen toiminut virheellisesti antaessaan riidanalaisen asetuksen N:o 820/97 19 artiklan nojalla.

44 Tästä seuraa, että ensimmäinen kanneperuste, joka koskee sitä, että neuvostolla ei ollut toimivaltaa antaa riidanalaista asetusta asetuksen N:o 820/97 19 artiklan nojalla, on perusteltu ja riidanalainen asetus on kumottava.

45 Näin ollen ei ole tarvetta ratkaista kysymystä siitä, saattoiko neuvosto toimielinten toimivaltaa koskevia perustamissopimuksen määräyksiä rikkomatta myöntää itselleen toimivallan antaa määräenemmistöllä komission ehdotuksesta naudanlihan pakollista merkintäjärjestelmää koskevia yleisiä sääntöjä.

Toinen ja kolmas kanneperuste

46 Koska ensimmäinen kanneperuste on perusteltu, ei ole aihetta tutkia toista ja kolmatta kanneperustetta.

Riidanalaisen asetuksen vaikutusten voimassapitäminen

47 Parlamentti ja komissio vaativat, että jos riidanalainen asetus kumotaan, sen vaikutukset pidetään voimassa siihen asti, kunnes parlamentti ja neuvosto antavat lainmukaisesti uuden säädöksen. Parlamentti perustelee vaatimuksensa kuluttajien intressillä ja tarpeella pitää voimassa ainakin vapaaehtoinen merkintäjärjestelmä.

48 On todettava, että vaikka riidanalainen asetus on tällä välin korvattu nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän käyttöönottamisesta sekä naudanlihan ja naudanlihatuotteiden pakollisesta merkitsemisestä ja neuvoston asetuksen N:o 820/97 kumoamisesta 17 päivänä heinäkuuta 2000 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1760/2000 (EYVL L 204, s. 1), riidanalaisen asetuksen kumoaminen saattaisi kuitenkin synnyttää oikeudellisesti sääntelemättömän tilan, joka mahdollistaisi muun muassa sellaisten päätösten riitauttamisen, joita jäsenvaltiot ovat saattaneet tehdä asetuksen N:o 820/97 mukaisesti riidanalaisessa asetuksessa säädetyn jatketun voimassa-

olon aikana. Yhteisöjen tuomioistuimen on näin ollen oikeusvarmuussyistä aihetta käyttää sille EY 231 artiklan toisessa alakohdassa annettua valtaa ja päättää, että riidanalaisen asetuksen sellaisten säännösten vaikutuksia, joita täytäntöön pannessaan jäsenvaltiot ovat saattaneet tehdä päätöksiä, jotka saatettaisiin riitauttaa, on pidettävä lopullisina.

Oikeudenkäyntikulut

49 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska parlamentti on vaatinut neuvoston velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja neuvosto on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Saman työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan perusteella Espanjan kuningaskunta ja komissio, joka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Naudanlihan pakollisen merkintäjärjestelmän yleisistä säännöistä 21 päivänä joulukuuta 1999 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2772/1999 kumotaan.**

2) Riidanalaisen asetuksen sellaisten säännösten vaikutuksia, joita täytäntöönpannessaan jäsenvaltiot ovat saattaneet tehdä päätöksiä, jotka saatettaisiin riitauttaa, on pidettävä lopullisina.

3) Euroopan unionin neuvosto velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

4) Espanjan kuningaskunta ja Euroopan yhteisöjen komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Rodríguez Iglesias Jann Macken

Colneric von Bahr La Pergola

Puissochet Sevón Wathelet

Skouris Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä joulukuuta 2001.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti