

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

10 päivänä heinäkuuta 2003 *

Asiassa C-11/00,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään aluksi C. W. A. Timmermans, H. P. Hartvig ja U. Wölker, sittemmin J.-L. Dewost, H. P. Hartvig ja U. Wölker, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

jota tukevat

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehenään aluksi M. A. Fierstra, sittemmin J. van Bakel,

Euroopan parlamentti, asiamiehinään J. Schoo ja H. Duintjer Tebbens, prosessiosoite Luxemburgissa,

ja

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään J. Aussant, F. van Craeynest ja F. Anton, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijoina,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

vastaan

Euroopan keskuspankki, asiamiehinään A. Sáinz de Vicuña ja C. Zilioli, joita avustaa barrister A. Dashwood, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan petosten torjunnasta 7 päivänä lokakuuta 1999 tehdyn Euroopan keskuspankin päätöksen 1999/726/EY (EKP/1999/5) (EYVL L 291, s. 36),

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J.-P. Puissochet, M. Wathelet ja R. Schintgen sekä tuomarit C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola (esittelevä tuomari), P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, s. von Bahr ja A. Rosas,

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan komission, asiamiehenään M. Petite, Alankomaiden kuningaskunnan, asiamiehenään N. Bel, parlamentin, asiamiehinään J. Schoo ja H. Duintjer Tebbens, neuvoston, asiamiehinään J. Aussant, F. van Craeynest ja F. Anton, ja Euroopan keskuspankin, asiamiehinään A. Sáinz de Vicuña ja C. Zilioli, avustajanaan A. Dashwood, 3.7.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.10.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Euroopan yhteisöjen komissio on yhteisöjen tuomioistuimeen 14.1.2000 jättämällään kanteella vaatinut EY 230 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan petosten torjunnasta 7 päivänä lokakuuta 1999 tehdyn Euroopan keskuspankin päätöksen 1999/726/EY (EKP/1999/5) (EYVL L 291, s. 36; jäljempänä riidanalainen päätös).
- 2 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 7.9.2000 antamilla määräyksillä Alankomaiden kuningaskunta, Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto hyväksyttiin väliintulijoiksi tukemaan komission vaatimuksia.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Primaarioikeus

- 3 EY 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Yhteisön päämääränä on yhteismarkkinoiden toteuttamisella ja talous- ja rahaliiton perustamisella sekä 3 ja 4 artiklassa tarkoitetun yhteisen politiikan tai yhteisen toiminnan toteuttamisella edistää taloudellisen toiminnan sopusoin-tuista, tasapainoista ja kestävää kehitystä koko yhteisössä, työllisyyden ja sosiaalisen suojelemisen korkeaa tasoa, miesten ja naisten välistä tasa-arvoa, kestävää kasvua, joka ei edistä rahan arvon alenemista, edistää hyvää kilpailu-kykyä ja talouden suorituskyvyn korkeaa lähentymisastetta, ympäristönsuojelun korkeaa tasoa ja ympäristön laadun parantamista, elintason ja elämän laadun nousua sekä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja yhteisvastuullisuutta jäsenvaltioiden välillä.”

- 4 EY 4 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Edellä 2 artiklassa mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi jäsenvaltioiden ja yhteisön toimintaan sisältyy tässä sopimuksessa määrätyin edellytyksin ja siinä määrätyssä aikataulussa sellaisen talouspolitiikan käyttöön ottaminen, joka perustuu jäsenvaltioiden talouspolitiikan tiiviiseen yhteensovittamiseen, sisä-markkinoihin ja yhteisten tavoitteiden määrittelemiseen ja jota harjoitetaan vapaaseen kilpailuun perustuvan avoimen markkinatalouden periaatteen mukaisesti.

2. Sen ohella tähän toimintaan sisältyy tässä sopimuksessa määrättyin edellytyksin ja siinä määrättyssä aikataulussa sekä siinä määrättyjä menettelyjä noudattaen valuuttakurssien peruuttamaton vahvistaminen, joka johtaa yhtenäisvaluutan, ecun käyttöön ottamiseen sekä sellaisen yhtenäisen rahapolitiikan ja sellaisen yhtenäisen valuuttapolitiikan määrittelemiseen ja harjoittamiseen, joiden ensisijaisena tavoitteena on pitää yllä hintatason vakautta, ja mainittua tavoitetta kuitenkin rajoittamatta tukea yleistä talouspolitiikkaa yhteisössä vapaaseen kilpailuun perustuvan avoimen markkinatalouden periaatteen mukaisesti.

3. Tämä jäsenvaltioiden ja yhteisön toiminta merkitsee, että seuraavia johtavia periaatteita noudatetaan: vakaa hintataso, terve julkistalous ja rahatalous sekä kestävä maksutase.”

5 EY 8 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Perustetaan tässä sopimuksessa määrättyjä menettelyjä noudattaen Euroopan keskuspankkijärjestelmä, jäljempänä ’EKPJ’, sekä Euroopan keskuspankki, jäljempänä ’EKP’; ne toimivat niille tällä sopimuksella sekä siihen liitettyllä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöllä, jäljempänä ’EKPJ:n perussääntö’, annettujen valtuuksien rajoissa.”

6 EY 105 artiklan 1—4 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. EKPJ:n ensisijaisena tavoitteena on pitää yllä hintatason vakautta. EKPJ tukee yleistä talouspolitiikkaa yhteisössä osallistuakseen 2 artiklassa määriteltujen yhteisön tavoitteiden saavuttamiseen, sanotun kuitenkin rajoittamatta hintatason vakauden tavoitetta. EKPJ toimii sellaiseen vapaaseen kilpailuun perustuvan avoimen markkinatalouden periaatteen mukaisesti, joka suosii voi-

mavarojen tehokasta kohdentamista, ja se noudattaa sopimuksen 4 artiklassa määrättyjä periaatteita.

2. EKPJ:n perustehtäviä ovat:

- yhteisön rahapolitiikan määrittelevä ja toteuttaminen,
- valuuttamarkkinatoimien suorittaminen 111 artiklan mukaisesti,
- jäsenvaltioiden virallisten valuuttavarantojen hallussapito ja hoito,
- maksujärjestelmien moitteettoman toiminnan edistäminen.

— —

4. EKP:a kuullaan:

- ehdotuksista yhteisön säädöksiä EKP:n toimivaltaan kuuluvilla aloilla,

— — .”

7 EY 108 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Käyttäessään sille tällä sopimuksella ja EKPJ:n perussäännöllä annettuja valtuuksiaan tai suorittaessaan niillä sille annettuja tehtäviään ja velvollisuuksiaan EKP tai kansallinen keskuspankki taikka EKP:n tai kansallisen keskuspankin päätöksentekuelimen jäsen ei pyydä eikä ota ohjeita yhteisön toimielimiltä tai laitoksilta, jäsenvaltioiden hallituksilta eikä miltään muultakaan taholta. Yhteisön toimielimet ja laitokset sekä jäsenvaltioiden hallitukset sitoutuvat kunnioittamaan tätä periaatetta ja pidättymään yrityksistä vaikuttaa EKP:n tai kansallisten keskuspankkien päätöksentekuelinten jäseniin heidän suorittaessaan tehtäviään.”

8 EY 280 artiklan 1 ja 4 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. Yhteisö ja jäsenvaltiot suojaavat yhteisön taloudellisia etuja petolliselta menettelyltä ja muulta laittomalta toiminnalta tämän artiklan mukaisesti toteutettavilla toimenpiteillä, joilla on ennaltaehkäisevä vaikutus ja jotka tarjoavat tehokkaan suojan jäsenvaltioissa.

— —

4. Neuvosto toteuttaa tämän sopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen ja tilintarkastustuomioistuinta kuultuaan tarvittavat toimenpiteet yhteisön taloudellisten etujen suojaamiseksi petolliselta menettelyltä ja tällaisen menettelyn torjumiseksi tarkoituksena tehokkaan ja yhtäläisen suojelun tarjoaminen jäsenvaltioissa. Nämä toimenpiteet eivät koske kansallisen rikosoikeuden soveltamista tai kansallista oikeudenhoitoa.”

- 9 EY 287 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Yhteisön toimielimen jäsen, komitean jäsen, yhteisön virkamies tai muu sen henkilöstöön kuuluva ei saa, tehtävänsä päätyttyäkään, ilmaista salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja eikä varsinkaan tietoja yrityksistä taikka niiden liikesuhteista tai kustannustekijöistä.”

- 10 EKPJ:n perussääntö sisältyy EY:n perustamissopimuksen liitteenä olevaan pöytäkirjaan. Sen 12.3 artiklassa määrätään seuraavaa:

”EKP:n neuvosto hyväksyy työjärjestyksensä, jossa määritetään EKP:n sisäinen organisaatio ja sen päätöksentekuelimet.”

- 11 EKPJ:n perussäännön 27 artiklassa, jonka otsikkona on ”Tilintarkastus”, määrätään seuraavaa:

”27.1. EKP:n ja kansallisten keskuspankkien tilit tarkastaa tehtävään nimetyt EKP:n neuvoston suosittelemat ja neuvoston hyväksymät riippumattomat ulkopuoliset tilintarkastajat. Tilintarkastajilla on täydet valtuudet tarkastaa EKP:n ja kansallisten keskuspankkien koko kirjanpito ja kaikki tilit sekä saada kaikki tiedot niiden toimista.

27.2. Tämän sopimuksen 248 artiklan määräykset koskevat ainoastaan EKP:n hallinnon tehokkuuden arviointia.”

- 12 EKPJ:n perussäännön 36.1 artiklassa määrätään seuraavaa:

”EKP:n neuvosto vahvistaa johtokunnan ehdotuksesta EKP:n henkilöstöä koskevat palvelussuhteen ehdot.”

Johdettu oikeus

- 13 Euroopan petostentorjuntavirasto (jäljempänä OLAF) perustettiin 28.4.1999 tehdyllä komission päätöksellä 1999/352/EY, EHTY, Euratom (EYVL L 136, s. 20), jonka perustana ovat EY:n perustamissopimuksen 162 artikla (josta on tullut EY 218 artikla), EHTY:n perustamissopimuksen 16 artikla ja Euratomin perustamissopimuksen 131 artikla.

- 14 Päätöksen 1999/352/EY, EHTY, Euratom 2 artiklassa määritellään OLAFin tehtävät, ja sen 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”[OLAF] käyttää komissiolle kuuluvaa toimivaltaa ulkoisten hallinnollisten tutkimusten alalla vahvistaakseen yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista petoksilta, lahjonnalta ja muulta laittomalta toiminnalta sekä torjuakseen muihin seikkoihin tai toimiin yhteisön säännösten vastaisesti kohdistuvia petoksia.

[OLAFin] tehtävänä on toteuttaa sisäisiä hallinnollisia tutkimuksia, joiden tarkoituksena on:

- a) torjua petoksia, lahjontaa ja yhteisöjen taloudellisia etuja vahingoittavaa muuta laitonta toimintaa;
- b) selvittää virkatoimintaan liittyviä vakavia tekoja, jotka voivat merkitä, että virkamies tai muu henkilöstöön kuuluva on jättänyt noudattamatta velvollisuuksiaan tavalla, joka voi johtaa kurinpitotoimiin ja tarvittaessa rikossyytteisiin, taikka että toimielimen jäsen tai johtohenkilö taikka henkilökuntaan kuuluva, johon ei sovelleta Euroopan yhteisöjen virkamihiin ja muuhun henkilöstöön sovellettavia henkilöstösääntöjä, on vastaavalla tavalla jättänyt noudattamatta velvollisuuksiaan.

[OLAF] käyttää komissiolle näissä asioissa kuuluvaa toimivaltaa sellaisena kuin se määritellään asiaa koskevissa säännöksissä, perustamissopimuksissa vahvistettujen rajoitusten ja edellytysten puitteissa.

[OLAF] voi ottaa vastaan muitakin aloja koskevia toimeksiantoja tutkimuksista komissiolta tai muilta toimielimiltä taikka elimiltä.”

15 Päätöksen 1999/352/EY, EHTY, Euratom 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”[OLAF] käyttää 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua toimivaltaansa tutkimuksiin täysin itsenäisesti. Käyttäessään toimivaltaansa [OLAFin] johtaja ei pyydä eikä ota ohjeita komissiolta eikä miltään hallitukselta taikka muulta toimielimeltä tai elimeltä.”

16 Päätöksen 1999/352/EY, EHTY, Euratom 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Perustetaan valvontakomitea, jonka muodostamista koskevat säännöt ja toimivallan yhteisön lainsäätäjä määrittelee. Komitea valvoo säännöllisesti [OLAFin] tutkimustehtävän toteuttamista.”

17 Päätöksen 1999/352/EY, EHTY, Euratom 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. [OLAFia] johtaa johtaja, jonka komissio kuultuaan Euroopan parlamenttia ja neuvostoa nimittää viideksi vuodeksi; hänet voidaan nimittää kerran uudeksi toimikaudeksi. — —

2. Komissio käyttää johtajaan nähden nimittävän viranomaisen valtuuksia. Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen 87, 88 ja 90 artiklaan perustuvasta toimenpiteestä komission on tehtävä perusteltu päätös kuultuaan valvontakomiteaa. Päätös annetaan tiedoksi Euroopan parlamentille ja neuvostolle.”

18 Päätöksen 1999/352/EY, EHTY, Euratom 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. [OLAFin] johtaja käyttää [OLAFin] henkilöstöön nähden valtuuksia, jotka Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen ja näiden yhteisöjen muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen mukaan kuuluvat nimittävälle viranomaiselle ja viranomaiselle, jolla on toimivalta tehdä palvelussopimuksia. — —

2. Kuultuaan valvontakomiteaa johtaja antaa ajoissa talousarviosta vastaavalle pääjohtajalle [OLAFia] koskevan alustavan talousarvioesityksen, joka otetaan vuosittain laadittavan yleisen talousarvion erityiseen [OLAFia] koskevaan budjettikohtaan.

3. Johtaja on tulojen ja menojen hyväksyjä talousarvion osaan A kuuluvan [OLAFia] koskevan erityisen budjettikohdan täytäntöönpanon osalta sekä osaan B kuuluvien petostentorjuntaa koskevien erityisten budjettikohtien osalta. — —

4. Komission sisäistä organisaatiota koskevia komission päätöksiä voidaan soveltaa [OLAFiin] siltä osin kuin ne ovat yhteensopivia yhteisön lainsäätäjän antamien [OLAFia] koskevien säännösten, tämän päätöksen ja tämän päätöksen soveltamista koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen kanssa.”

19 Päätöksen 1999/352/EY, EHTY, Euratom 7 artiklan mukaan tämä päätös ”tulee voimaan päivänä, jona Euroopan petostorjuntaviraston tutkimuksista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) tulee voimaan”.

20 Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista 25 päivänä touko-kuuta 1999 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 (EYVL L 136, s. 1) perustana on EY 280 artikla.

21 Tämän asetuksen johdanto-osan neljässä ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1)Euroopan yhteisöjen toimielimet ja jäsenvaltiot pitävät yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista sekä petosten ja kaiken yhteisöjen taloudellisia etuja vahingoittavan muun laittoman toiminnan torjuntaa erittäin tärkeänä; — —

(2) yhteisöjen taloudellisten etujen suojaaminen koskee talousarviomäärärahojen hallinnoinnin lisäksi kaikkia toimenpiteitä, joilla on tai joilla saattaa olla vaikutuksia yhteisöjen omaisuuteen,

(3) näiden tavoitteiden saavuttamiseksi on tarpeen käyttää kaikkia tarjolla olevia keinoja, erityisesti yhteisön tasolla toteutettavissa tutkimuksissa — — ,

(4) petostentorjunnan keinojen tehostamiseksi komissio on, ottaen huomioon kunkin toimielimen oikeuden päättää omasta sisäisestä organisaatiostaan, perustanut komission yhteyteen — — [OLAFin], — — jonka tehtävänä on toteuttaa petostentorjuntaan liittyviä hallinnollisia tutkimuksia; komissio on antanut [OLAFille] täydellisen riippumattomuuden tutkimustehtävässään”.

22 Asetuksen N:o 1073/1999 johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa täsmennetään, että ”koska on tarpeen tehostaa petosten, lahjonnan ja yhteisöjen taloudellisia etuja vahingoittavan muun laittoman toiminnan torjuntaa, [OLAFin] on kyettävä suorittamaan sisäisiä tutkimuksia kaikissa EY:n ja Euroopan perustamissopimuksilla tai niiden nojalla perustetuissa toimielimissä ja elimissä”.

23 Saman asetuksen johdanto-osan kymmenennessä perustelukappaleessa todetaan, että OLAFin tutkimuksissa ”on noudatettava perustamissopimusta ja erityisesti yhteisöjen erioikeuksista ja vapauksista tehtyä pöytäkirjaa, yhteisöjen virkamiehiin ja muuhun henkilöstöön sovellettavia henkilöstösääntöjä, — — [tässä asetuksessa] ’henkilöstösäännöt’, sekä ottaen täysimääräisesti huomioon ihmisoikeudet ja perusvapaudet, erityisesti oikeudenmukaisuuden periaatteen ja noudattaen asianomaisen oikeutta tulla kuulluksi häntä koskevista seikoista ja periaatetta, jonka mukaan — — tutkinnan päätelmät voidaan perustaa [ai-

noastaan] todistettaviin seikkoihin”. Tässä perustelukappaleessa täsmennetään vielä, että ”tätä varten toimielinten ja elinten on säädettävä sisäisiä tutkimuksia koskevista edellytyksistä ja yksityiskohtaisista säännöistä”.

- 24 Asetuksen N:o 1073/1999 johdanto-osan 12 perustelukappaleessa todetaan, että ”[OLAFin] riippumattomuuden varmistamiseksi sille tällä asetuksella uskotuissa tehtävissä, [sen] johtajalle olisi annettava toimivalta aloittaa tutkimus omasta aloitteestaan”.
- 25 Tämän asetuksen johdanto-osan 18 perustelukappaleen mukaan ”hallinnolliset tutkimukset on toteutettava [OLAFin] johtajan johdolla ja täysin toimielimistä ja elimistä sekä valvontakomiteasta riippumattomasti”.
- 26 Asetuksen N:o 1073/1999 johdanto-osan 21 perustelukappaleessa täsmennetään, että ”ulkoisten hallinnollisten tutkimusten uskomisen riippumattoman [Euroopan petostentorjuntaviraston] tehtäväksi on täysin perustamissopimuksen 5 artiklassa ilmaistun toissijaisuusperiaatteen mukaista” ja että ”tällaisen [Euroopan petostentorjuntaviraston] toiminnalla voidaan tehostaa petosten, lahjonnan ja yhteisöjen taloudellisia etuja vahingoittavan muun laittoman toiminnan torjuntaa, ja se on siten myös suhteellisuusperiaatteen mukaista”.
- 27 Asetuksen N:o 1073/1999 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tehostaakseen petosten, lahjonnan ja Euroopan yhteisön taloudellisia etuja vahingoittavan muun laittoman toiminnan torjuntaa — — [OLAF] — —

käyttää komissiolle yhteisön lainsäädännössä sekä näiden alojen voimassa olevissa sopimuksissa annettuja tutkintavaltuuksia.

— —

3. [OLAF] toteuttaa perustamissopimuksilla tai niiden perusteella perustetuissa toimielimissä ja elimissä, — — [tässä asetuksessa] 'toimielimet ja elimet', hallinnolliset tutkimukset, joiden tarkoituksena on:

- torjua petoksia, lahjontaa ja Euroopan yhteisön taloudellisia etuja vahingoittavaa muuta laitonta toimintaa,
- selvittää virkatoimintaan liittyviä vakavia tekoja, jotka voivat merkitä, että virkamies tai muu henkilöstöön kuuluva on jättänyt noudattamatta velvollisuuksiaan tavalla, joka voi haitata näiden yhteisöjen etuja ja joka voi johtaa kurinpitotoimiin ja tarvittaessa rikossyytteisiin, taikka että toimielimen tai elimen jäsen tai johtohenkilö taikka henkilökuntaan kuuluva, johon ei sovelleta henkilöstösääntöjä, on vastaavalla tavalla jättänyt noudattamatta velvollisuuksiaan."

28 Asetuksen N:o 1073/1999 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tässä asetuksessa hallinnollisilla tutkimuksilla, — — [tässä asetuksessa] 'tutkimukset', tarkoitetaan kaikkia tarkastuksia, todentamisia ja [OLAFin] henkilökuntaan kuuluvien 3 ja 4 artiklan mukaisesti toteuttamia toimia 1 artiklassa määritettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi ja osoittaakseen tarvittaessa, että

tarkastettu toiminta on luonteeltaan väärinkäytös. Tutkimukset eivät vaikuta jäsenvaltioiden syytetoimivaltaan.”

- 29 Asetuksen N:o 1073/1999 4 artiklassa, jonka otsikkona on ”Sisäiset tutkimukset”, säädetään seuraavaa:

”1. [OLAF] toteuttaa toimielimissä ja elimissä 1 artiklassa tarkoitetuilla aloilla sisäisiä hallinnollisia tutkimuksia, — — [tässä asetuksessa] ’sisäiset tutkimukset’.

Nämä sisäiset tutkimukset toteutetaan ottaen huomioon perustamissopimusten, erityisesti erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan määräykset sekä henkilöstösäännöt tässä asetuksessa ja kunkin toimielimen ja elimen päätöksissä säädettyjä edellytyksiä ja yksityiskohtaisia sääntöjä noudattaen. Toimielimet sopivat yhteisesti tällaisella päätöksellä luotavasta järjestelmästä.

2. Sen noudattamiseksi, mitä 1 kohdassa säädetään:

- [OLAFilla] on oikeus ilman ennakkoilmoitusta ja viipymättä saada tieto kaikista toimielinten ja elinten hallussa olevista tiedoista ja päästä niiden kaikkiin toimitiloihin. [OLAFilla] on oikeus tarkastaa toimielinten ja elinten kirjanpito. [OLAF] voi ottaa jäljennöksen mistä tahansa toimielinten ja elinten hallussa olevasta asiakirjasta ja tietovälineen sisällöstä ja saada käyttöönsä otteita niistä sekä tarvittaessa varmistaa, etteivät kyseiset asiakirjat tai tiedot katoa,

- [OLAF] voi pyytää suullisia tietoja toimielinten ja elinten jäseniltä ja johtohenkilöiltä sekä toimielinten ja elinten henkilöstöltä.

— —

4. Jos [OLAFin] henkilökuntaan kuuluvat toteuttavat tutkimuksia toimielimen tai elimen tiloissa ja jos nämä tutustuvat niiden hallussa olevaan asiakirjaan tai pyytävät toimielinten ja elinten hallussa olevia tietoja, tästä ilmoitetaan toimielimelle tai elimelle.

5. Jos tutkimuksessa ilmenee, että jäsenen, johtohenkilöön, virkamieheen tai muuhun henkilöstöön kuuluvaan voi kohdistua henkilökohtaisia epäilyjä, tästä ilmoitetaan toimielimelle tai elimelle, jonka palveluksessa hän on.

Tapauksissa, joissa tutkimukseen liittyvistä syistä on noudatettava ehdotonta salassapitoa tai joissa on turvauduttava kansallisen oikeusviranomaisen toimivaltaan kuuluiin tutkintamenetelmiin, tätä ilmoittamista voidaan lykätä.

6. Perustamissopimuksen, erityisesti erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan, määräyksiä sekä henkilöstösääntöjen säännöksiä — — rajoittamatta 1 kohdassa tarkoitettuun kunkin toimielimen ja elimen tekemään päätökseen sisältyvät erityisesti säännöt, jotka koskevat:

- a) toimielinten ja elinten jäsenten, virkamiesten ja muuhun henkilöstöön kuuluvien sekä elinten johtohenkilöiden, virkamiesten ja muuhun henkilöstöön kuuluvien velvollisuutta toimia yhteistyössä [OLAFin] henkilöstöön kuuluvien kanssa ja antaa heille tietoja;

- b) [OLAFin] henkilöstöön kuuluvien toteuttamissa sisäisissä tutkimuksissa noudatettavia menettelyjä ja takeita sisäisten tutkimusten kohteina olevien henkilöiden oikeuksista.”

30 Asetuksen N:o 1073/1999 5 artiklan toisessa alakohdassa säädetään seuraavaa:

”[OLAFin] johtaja päättää sisäisten tutkimusten aloittamisesta omasta aloitteestaan tai sen toimitelimen tai elimen pyynnöstä, jossa tutkimus on suoritettava.”

31 Tämän asetuksen 6 artiklassa, jonka otsikkona on ”Tutkimusten toteuttaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. [OLAFin] johtaja johtaa tutkimusten toteuttamista.

2. [OLAFin] henkilöstöön kuuluvat suorittavat tehtävänsä esitettyään kirjallisen valtuutuksen, josta ilmenee heidän henkilöllisyytensä ja asemansa.

3. [OLAFin] henkilöstöön kuuluvilla, joille on annettu tehtäväksi tutkimuksen suorittaminen, on kunkin toimen osalta oltava johtajan antama kirjallinen valtuutus, josta ilmenee tutkimuksen kohde.

4. [OLAFin] henkilöstöön kuuluvien on tarkastuksia ja todentamisia paikalla suorittaessaan esiinnyttävä tavalla, joka on kyseisen jäsenvaltion virkamiehiin

sovellettavien sääntöjen ja käytänteiden, henkilöstösääntöjen sekä 4 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettujen päätösten mukainen.

5. Tutkimukset toteutetaan keskeytyksettä olosuhteisiin ja tutkittavan asian vaikeusasteeseen nähden oikeassa suhteessa olevassa ajassa.

6. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että niiden toimivaltaiset viranomaiset avustavat kansallisten säännösten mukaisesti [OLAFin] henkilökuntaan kuuluvia näiden tehtävien täyttämässä. Toimielinten ja elinten on huolehdittava, että niiden jäsenet ja henkilöstö avustavat [OLAFin] henkilöstöön kuuluvia tarvittavalla tavalla näiden tehtävien suorittamisessa, ja elinten on huolehdittava, että niiden johtohenkilöt ja henkilöstö avustavat [OLAFin] henkilöstöön kuuluvia tarvittavalla tavalla näiden tehtävien suorittamisessa.”

32 Asetuksen N:o 1073/1999 7 artiklassa, jonka otsikkona on ”Velvollisuus antaa tietoja [OLAFille]”, säädetään seuraavaa:

”1. Toimielinten ja elinten on toimitettava viipymättä [OLAFille] kaikki tiedot, jotka liittyvät mahdollisiin petoksiin, lahjontaan tai muuhun laittomaan toimintaan.

2. Toimielinten ja elinten sekä, jos se on kansallisen lain mukaan mahdollista, jäsenvaltioiden on [OLAFin] pyynnöstä tai omasta aloitteestaan toimitettava [OLAFille] kaikki niiden hallussa olevat, vireillä olevaan sisäiseen tutkimukseen liittyvät asiakirjat ja tiedot.

3. Toimielinten ja elinten sekä, jos se on kansallisen lainsäädännön mukaan mahdollista, jäsenvaltioiden on toimitettava [OLAFille] kaikki muut hallussaan olevat aiheellisina pidetyt asiakirjat ja tiedot, jotka liittyvät petosten, lahjonnan ja yhteisöjen taloudellisia etuja vahingoittavan muun laittoman toiminnan torjuntaan.”

- 33 Saman asetuksen 8 artiklan otsikkona on ”Tietojen luottamuksellisuus ja tietosuoja”, ja sen 2 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Sisäisissä tutkimuksissa annetut tai saadut tiedot ovat niiden muodosta riippumatta luottamuksellisia, ja niillä on sama suoja kuin Euroopan yhteisöjen toimielimiin sovellettavissa säännöksissä.

Tällaisia tietoja ei erityisesti saa ilmaista muille kuin niille henkilöille, joiden kuuluu tehtäviensä vuoksi Euroopan yhteisöjen tai jäsenvaltioiden toimielimissä tuntea ne, eikä niitä saa käyttää muuhun tarkoitukseen kuin petosten, lahjonnan ja muun laittoman toiminnan torjumiseen.

— —

4. [OLAFin] johtaja ja 11 artiklassa tarkoitetun valvontakomitean jäsenet valvovat tämän artiklan säännösten sekä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 286 ja 287 artiklan soveltamista.”

34 Kyseisen asetuksen 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. [OLAF] laatii tutkimuksensa valmistuttua johtajan vastuulla loppukertomuksen, jossa ilmoitetaan erityisesti todetut seikat, mahdollinen taloudellinen vahinko ja tutkinnan päätelmät sekä johtajan suositukset jatkotoimiksi.

2. Näitä kertomuksia laadittaessa on otettava huomioon asianomaisen jäsenvaltion kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvät menettelyä koskevat vaatimukset. Tapauksissa, joissa on tarpeen turvautua jäsenvaltion hallinnollisiin ja oikeudellisiin menettelyihin, näin laaditut kertomukset on hyväksyttävä todisteeksi samalla tavoin ja samoin edellytyksin kuin kansallisten hallinnollisten tarkastajien laatimat hallinnolliset kertomukset. [OLAFin] kertomuksia arvioidaan samojen sääntöjen perusteella kuin kansallisten hallinnollisten tarkastajien laatimia hallinnollisia kertomuksia, ja ne ovat kansallisten viranomaisten kertomusten kanssa samanarvoiset.

— —

4. Sisäisestä tutkimuksesta laadittu kertomus ja kaikki siihen liittyvät tarpeelliset asiakirjat toimitetaan asianomaiselle toimielimelle tai elimelle. Toimielimet ja elimet toteuttavat sisäisten tutkimusten tulosten edellyttämät kurinpidolliset ja oikeudelliset jatkotoimet ja ilmoittavat [OLAFin] johtajalle toteutetuista tutkimuksen jatkotoimista johtajan kertomuksensa päätelmissä vahvistamassa määräjassa.”

35 Asetuksen N:o 1073/1999 11 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Valvontakomitea toteuttaa säännöllistä tutkintatoimien toteuttamiseen kohdistuvaa valvontaa ja vahvistaa siten [OLAFin] riippumattomuutta.

— —

2. Valvontakomiteassa on viisi riippumatonta ulkopuolista jäsentä, jotka täyttävät omissa maissaan edellytykset [OLAFin] toimialaan liittyviin korkeisiin virkoihin. Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio nimittävät komitean jäsenet yhteisellä sopimuksella.

— —

5. Tehtäviään suorittaessaan [valvontakomitean] jäsenet eivät pyydä eivätkä ota ohjeita miltään hallitukselta, toimielimeltä tai elimeltä.

— —

7. Johtaja toimittaa valvontakomitealle vuosittain suunnitelman tämän asetuksen 1 artiklassa tarkoitetusta [OLAFin] toiminnasta. Johtaja tiedottaa komitealle säännöllisesti [OLAFin] toiminnasta, tutkimuksista, niiden tuloksista ja jatko-toimista. Kun jokin tutkimus on ollut vireillä yli yhdeksän kuukautta, johtaja

ilmoittaa komitealle syyt, joiden vuoksi tutkimusta ei vielä voida saattaa päätökseen, sekä ilmoittaa arvion ajasta, joka tarvitaan tutkimuksen valmistumiseen. Johtaja ilmoittaa komitealle, jos asianomainen toimielin tai elin ei ole toteuttanut hänen suositustensa mukaisia jatkotoimia. Johtaja ilmoittaa komitealle tapauksista, joissa jonkin jäsenvaltion oikeusviranomaisille on toimitettava tietoja.

8. Valvontakomitea antaa vuosittain ainakin yhden toimintakertomuksen, jonka se osoittaa toimielimille. Komitea voi esittää Euroopan parlamentille, neuvostolle, komissiolle ja tilintarkastustuomioistuimelle kertomuksia [OLAFin] tutkimusten tuloksista ja jatkotoimista.”

- 36 Asetuksen N:o 1073/1999 12 artikla koskee OLAFin johtajaa. Siinä toistetaan tietyt päätöksen 1999/352/EY, EHTY, Euratom sisältämät tarkennukset, ja lisäksi sen 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Täyttyessään ulkoisten tai sisäisten tutkimusten aloittamiseen ja toteuttamiseen ja tutkimusten johdosta laadittaviin lopullisiin tutkintakertomuksiin liittyviä tehtäviään johtaja ei pyydä eikä ota ohjeita miltään hallitukselta, toimielimeltä tai elimeltä. Jos johtaja katsoo, että jokin komission toteuttama toimenpide vaarantaa hänen riippumattomuuttaan, hän voi nostaa kanteen komissiota vastaan yhteisöjen tuomioistuimessa.

Johtaja toimittaa säännöllisesti kertomuksen Euroopan parlamentille, neuvostolle, komissiolle ja tilintarkastustuomioistuimelle [OLAFin] tutkimusten tuloksista ottaen huomioon tutkimusten luottamuksellisuuden ja kunnioittaen asianomaisten henkilöiden laillisia oikeuksia sekä noudattaen tarvittaessa oikeuskäsittelyyn sovellettavia kansallisia säännöksiä.

Nämä toimielimet huolehtivat [OLAFin] tutkimusten luottamuksellisuudesta ja että asianomaisten henkilöiden laillisia oikeuksia kunnioitetaan sekä tapauksessa, jossa oikeuskäsittely tulee kyseeseen, että noudatetaan kaikkia tällaiseen oikeuskäsittelyyn sovellettavia kansallisia säännöksiä.”

37 Saman asetuksen 14 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Kunnes henkilöstösäännöt muutetaan, jokainen Euroopan yhteisöjen virkamies ja muuhun henkilöstöön kuuluva voi henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdan mukaisesti saattaa [OLAFin] johtajan käsiteltäväksi valituksen, joka koskee [OLAFin] sisäisessä tutkimuksessa toteuttamaa hänelle vastaista toimenpidettä. Tällaisista valituksista tehtyihin päätöksiin sovelletaan henkilöstösääntöjen 91 artiklaa.

Näitä säännöksiä sovelletaan vastaavasti toimielinten ja elinten henkilöstöön, johon ei sovelleta henkilöstösääntöjä.”

38 Parlamentti, neuvosto ja komissio tekivät 25.5.1999 toimielinten välisen sopimuksen Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) sisäisistä tutkimuksista (EYVL L 136, s. 15; jäljempänä toimielinten välinen sopimus). Tällä sopimuksella kyseiset toimielimet sopivat, että ”hyväksytään yhteinen järjestely, joka sisältää tarvittavat täytäntöönpanotoimenpiteet [OLAFin] tutkimusten moitteettoman toteuttamisen helpottamiseksi niissä”, ja että ”vahvistetaan tällainen järjestely ja ryhdytään välittömästi soveltamaan sitä tekemällä tämän sopimuksen liitteenä olevan mallin mukainen sisäinen päätös, sekä että päätöksen noudattamisesta ei poiketa muutoin kuin jos niiden omat erityisvaatimukset sitä teknisistä syistä edellyttävät”.

- 39 Toimielinten välisessä sopimuksessa täsmennetään, että ”muita toimielimiä sekä EY:n ja Euratomin perustamissopimusten nojalla perustettuja elimiä kehoitetaan liittymään tähän sopimukseen allekirjoittaneiden toimielinten puheenjohtajille yhteisesti osoitetulla julistuksella”.

Riidanalainen päätös

- 40 Riidanalaisen päätöksen teki EKP:n neuvosto EKPJ:n perussäännön 12.3 artiklan nojalla.
- 41 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan kahdeksassa ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1)EKP, samoin kuin Euroopan yhteisöjen toimielimet ja jäsenvaltiot, pitää erittäin tärkeänä yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista sekä toimenpiteitä petosten ja muun yhteisöjen taloudellisia etuja vahingoittavan laitoman toiminnan torjumiseksi,

(2) Kölnissä kesäkuussa 1999 kokoontunut Eurooppa-neuvosto piti erittäin toivottavana, että EKP osallistuisi Euroopan yhteisöjen toimielinten pyrki-
myksiin torjua petoksia Euroopan unionissa,

(3) EKP pitää erittäin tärkeänä omien taloudellisten etujensa suojaamista sekä toimenpiteitä petosten ja muun EKP:n taloudellisia etuja vahingoittavan laittoman toiminnan torjumiseksi,

- (4) näiden tavoitteiden saavuttamiseksi on tarpeen käyttää kaikkia tarjolla olevia keinoja, erityisesti tutkimuksissa, joita EKP:n ja Euroopan yhteisöjen toimielinten tulee suorittaa, pysyttäen samalla ennallaan nykyinen EKP:n ja Euroopan yhteisöjen toimielinten välinen vastuun jako ja tasapaino,

- (5) Euroopan yhteisöjen toimielimet ja jäsenvaltiot ovat ryhtyneet toimiin petosten ja muun yhteisöjen taloudellisia etuja vahingoittavan laittoman toiminnan torjumiseksi Euroopan yhteisön perustamissopimuksen — — 280 artiklan nojalla,

- (6) EKP:n riippumattomuudesta määrätään perustamissopimuksessa ja [EKPJ:n] perussäännössä; perustamissopimuksen ja [tämän] perussäännön mukaisesti EKP:lla on oma talousarvio ja omat varat, jotka ovat erillisiä Euroopan yhteisöjen talousarviosta ja varoista,

- (7) petostentorjunnan keinojen tehostamiseksi komissio on päätöksellä 1999/352/EY, EHTY, Euratom perustanut [OLAFin], joka on komission yksikkö ja vastaa hallinnollisten tutkimusten suorittamisesta petostentorjunnan alalla,

- (8) petosten ja muun EKP:n taloudellisia etuja vahingoittavan laittoman toiminnan torjunta on EKP:n sisäisen tarkastuksen osaston keskeisiä tehtäviä, ja tämä osasto vastaa hallinnollisten tutkimusten suorittamisesta EKP:n sisällä tämän tavoitteen saavuttamiseksi”.

42 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan kymmenennessä perustelukappaleessa todetaan, että ”tehostaakseen ja vahvistaakseen sisäisen tarkastuksen osaston toiminnan riippumattomuutta petosten ja muun EKP:n taloudellisia etuja vahingoittavan laittoman toiminnan torjumisessa, sisäisen tarkastuksen osasto raportoi näistä asioista petostentorjuntakomitealle, jonka jäsenet ovat erittäin päteviä ja riippumattomia ulkopuolisia henkilöitä”.

43 Riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa, jonka otsikkona on ”Velvollisuus raportoida petoksiin liittyvistä asioista”, säädetään seuraavaa:

”Sisäisen tarkastuksen osasto vastaa tämän päätöksen ja EKP:ssa voimassa olevien menettelyjen mukaisesti kaikkien petoksiin ja muuhun EKP:n taloudellisille eduille haitalliseen laittomaan toimintaan sekä asianmukaisten EKP:n sisäisten standardien ja/tai menettelytapaohjeiden noudattamiseen liittyvien asioiden tutkimisesta ja niistä raportoisesta.”

44 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 ja 2 kohdassa perustetaan petostentorjuntakomitea (jäljempänä EKP:n petostentorjuntakomitea), jonka tehtävänä on vahvistaa tämän päätöksen 2 artiklassa tarkoitetun sisäisen tarkastuksen osaston toiminnan riippumattomuutta ja joka vastaa kyseisen toiminnan säännöllisestä seurannasta ja toteuttamisesta.

45 Kuten riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 3—5 kohdassa säädetään, EKP:n petostentorjuntakomitea koostuu kolmesta riippumattomasta ulkopuolisesta henkilöstä, jotka EKP:n neuvosto nimittää kolmen vuoden toimikaudeksi ja jotka eivät tehtäviään suorittaessaan saa pyytää eivätkä ottaa ohjeita EKP:n päätöksentekoeilimiltä eivätkä Euroopan yhteisöjen toimielimiltä tai elimiltä eivätkä milään hallitukselta taikka muulta toimielimeltä tai elimeltä.

- 46 Jotta sisäisen tarkastuksen osasto voisi toimia tehokkaasti ja riittävän riippumattomasti, riidanalaisen päätöksen 3 artiklassa säädetään, että tämän osaston päällikkö raportoi petosasioista EKP:n petostentorjuntakomitealle. Kyseisen päätöksen 1 artiklan 7 kohdassa säädetään lisäksi, että sisäisen tarkastuksen osaston päällikkö toimittaa petostentorjuntakomitealle vuosittain tämän osaston toimintasuunnitelman ja että tämä osasto tiedottaa kyseiselle komitealle säännöllisesti toiminnastaan ja erityisesti suorittamistaan tutkimuksista, niiden tuloksista ja niihin liittyvistä toimenpiteistä. Samassa säännöksessä säädetään vielä, että sisäisen tarkastuksen osaston päällikkö ilmoittaa EKP:n petostentorjuntakomitealle tapauksista, joissa EKP:n elimet eivät ole noudattaneet sisäisen tarkastuksen osaston antamia suosituksia, ja niistä tapauksista, joissa jonkin jäsenvaltion oikeusviranomaisille on toimitettava tietoja.
- 47 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 8 kohdan mukaan EKP:n petostentorjuntakomitea raportoi sisäisen tarkastuksen osaston suorittamien tutkimusten tuloksista ja niiden yhteydessä suoritetuista toimenpiteistä sekä esittää vuosittain ainakin yhden toimintakertomuksen EKP:n neuvostolle, EKP:n ulkopuolisille tarkastajille sekä Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle. Kyseisen päätöksen 1 artiklan 10 kohdan mukaan tämä komitea voi ilmoittaa toimivaltaiselle kansalliselle oikeusviranomaiselle tapauksista, joissa on perusteltua näyttöä siitä, että kansallisia rikosoikeudellisia lakeja on saatettu rikkoa.
- 48 Riidanalaisen päätöksen 4 artiklassa säädetään erityisesti sisäisen tarkastuksen osaston velvollisuudesta tiedottaa henkilöille heitä koskevasta tutkinnasta ja antaa heille tilaisuus tulla kuulluksi ennen sellaisten päätelmien tekemistä, joissa näihin henkilöihin viitataan nimeltä. Kyseisen päätöksen 5 artiklan ensimmäisessä kohdassa täsmennetään, että sisäisen tarkastuksen osaston toimenpiteet ”tehdään noudattaen sekä perustamissopimuksia, erityisesti sopimuksen Euroopan unionista 6 artiklaa, että Euroopan yhteisöjen erioikeuksista ja vapauksista tehtyä pöytäkirjaa ja ottaen asianmukaisesti huomioon [EKP:n] palvelussuhteen ehdot”.

49 Riidanalaisen päätöksen 5 artiklan toisessa kohdassa säädetään seuraavaa:

”EKP:ssa työskentelevillä on velvollisuus ja kenellä tahansa muulla on mahdollisuus ilmoittaa petostentorjuntakomitealle tai sisäisen tarkastuksen osastolle kaikista petoksista tai muusta EKP:n taloudellisille eduille haitallisesta toiminnasta. EKP:ssa työskenteleviä ei missään tapauksessa saa kohdella epäoikeudenmukaisesti tai syrjiä sen vuoksi, että he ovat myötävaikuttaneet tässä päätöksessä tarkoitettuun petostentorjuntakomitean tai sisäisen tarkastuksen osaston toimintaan.”

50 Saman päätöksen 6 artiklassa säädetään, että kuka tahansa EKP:n henkilöstöön kuuluva voi tehdä EKP:n johtokunnalle tai EKP:n petostentorjuntakomitealle valituksen, mikäli sisäisen tarkastuksen osasto on joko teoillaan tai laiminlyönteillään vaikuttanut häneen vahingollisesti.

51 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 9 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Petostentorjuntakomitea vastaa suhteista — — asetuksen — — N:o 1073/1999 11 artiklassa mainittuun [OLAFin] valvontakomiteaan. Näissä suhteissa noudatetaan EKP:n päätöksellä vahvistettuja periaatteita.”

Kanne

52 Komissio vaatii kanteessaan riidanalaisen päätöksen kumoamista sillä perusteella, että sillä komission mukaan rikotaan asetusta N:o 1073/1999 ja erityisesti sen 4 artiklaa.

- 53 Komissio väittää ensinnäkin, että riidanalaisen päätöksen johdanto-osan kahdeksannesta perustelukappaleesta ja tämän päätöksen 2 artiklasta ilmenee, että tämän päätöksen mukaan petostentorjuntaa koskevat hallinnolliset tutkimukset EKP:n sisällä kuuluvat EKP:n sisäisen tarkastuksen osaston yksinomaiseen toimivaltaan. Komission mukaan tämä on sellaisenaan vastoin sekä asetuksella N:o 1073/1999 OLAFille myönnettyjä tutkintavaltuuksia että kyseisen asetuksen sovellettavuutta EKP:iin ja heijastaa näkemystä, jota EKP puolusti kyseisen asetuksen esitöiden aikana. Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan perustelukappaleissa erotetaan komission mukaan siis nimenomaisesti EY 280 artiklan nojalla hyväksytty järjestelmä EKP:a varten perustettavasta järjestelmästä viittaamalla EKP:n riippumattomuuteen ja siihen, että EKP:lla on oma talousarvio ja omat varat.
- 54 Riidanalaisella päätöksellä perustetun järjestelmän erillisyyks ja yksinomaisuus asetuksen N:o 1073/1999 mukaiseen järjestelmään nähden ilmenee komission mukaan myös siitä, että näiden kahden järjestelmän ainoana yhdyssiteenä on komission mukaan riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 9 kohta, jossa säädetään, että EKP:n petostentorjuntakomitea vastaa suhteista OLAFin valvontakomiteaan ja että näissä suhteissa noudatetaan EKP:n päätöksellä vahvistettuja periaatteita.
- 55 Komissio väittää toiseksi, että kun otetaan huomioon EKP:n tekemä valinta, riidanalaisessa päätöksessä ei ole mitään säännöksiä asetuksen N:o 1073/1999 4 artiklan 6 kohdan täytäntöönpanosta, vaan siinä päinvastoin säädetään, että EKP:ssa työskentelevillä on velvollisuus ilmoittaa kaikista petoksista pikemmin EKP:n sisäisen tarkastuksen osastolle kuin OLAFille.

EKP:n esittämät puolustautumisperusteet

- 56 EKP väittää ensinnäkin, ettei riidanalainen päätös ole asetuksen N:o 1073/1999 vastainen. Koska kyseinen päätös on EY 230 artiklassa tarkoitettussa mielessä

täysin laillinen, kanne on EKP:n mukaan hylättävä riippumatta siitä, voidaanko asetusta N:o 1073/1999 soveltaa EKP:iin.

- 57 EKP väittää toiseksi, että tätä asetusta on tulkittava siten, ettei sitä voida soveltaa EKP:iin. Jos tällaista tulkintaa ei tehdä, yhteisöjen tuomioistuimen on EKP:n mukaan todettava kyseinen asetus lainvastaiseksi sillä perusteella, että se annettiin EKP:n mukaan EY 105 artiklan 4 kohdan, EY 108 artiklan ja EY 280 artiklan sekä suhteellisuusperiaatteen vastaisesti, ja todettava näin ollen EY 241 artiklan säännösten mukaisesti, ettei tätä asetusta sovelleta.
- 58 Ensin on tutkittava asetuksen N:o 1073/1999 sovellettavuus, ja toiseksi on tarkistettava, mutta vain mikäli kyseistä asetusta katsotaan voitavan soveltaa, onko riidanalainen päätös kyseisen asetuksen säännösten vastainen.

Asetuksen N:o 1073/1999 sovellettavuus

- 59 Jotta voitaisiin selvittää, onko EKP:n tavoin katsottava, ettei asetusta N:o 1073/1999 voida soveltaa, ensiksi on tutkittava, onko kyseistä asetusta tulkittava siten, että sitä voidaan soveltaa EKP:iin, ja jos voidaan, toiseksi on tarkistettava, voidaanko todeta EY 241 artiklan nojalla, ettei tätä asetusta sovelleta sen mahdollisen lainvastaisuuden takia.

Asetuksen N:o 1073/1999 ulottuvuus

- 60 EKP väittää, että asetusta N:o 1073/1999 on tulkittava siten, että EKP ei kuulu sen soveltamisalaan. Tämän osalta EKP väittää muun muassa, että kyseisen asetuksen 1 artiklan 3 kohdassa käytetty ilmaus ”perustamissopimuksilla tai niiden perusteella perustetuissa toimielimissä ja elimissä” ei ole kovin tarkka, joten sitä voidaan EKP:n mukaan tulkita erityisesti tämän asetuksen oikeudelliseksi perustaksi valitun EY 280 artiklan 4 kohdan valossa niin, että se ei käsitä niitä ”elimä”, joiden taloudelliset edut ovat erillisiä Euroopan yhteisön taloudellisista eduista ja riippumattomia Euroopan yhteisön talousarviosta.
- 61 Tällainen tulkinta on EKP:n mukaan lisäksi ainoa, jolla voidaan säilyttää kyseisen asetuksen laillisuus, joten sille on EKP:n mukaan annettava etusija yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti (asia C-135/93, Espanja v. komissio, tuomio 29.6.1995, Kok. 1995, s. I-1651, 37 kohta).
- 62 Näitä perusteluja ei voida hyväksyä.
- 63 On nimittäin todettava, kuten niin komissio kuin väliintulijatkin perustellusti korostavat, että asetuksen N:o 1073/1999 1 artiklan 3 kohdan sanamuotoa ”perustamissopimuksilla tai niiden perusteella perustetuissa toimielimissä ja elimissä” ei voida tulkita siten, että se ei käsitä EKP:a.
- 64 Tämän osalta on riittävää todeta, että olivatpa EKP:n perussäännön erityispiirteet yhteisön oikeusjärjestyksessä millaisia tahansa, EKP perustettiin EY:n perustamissopimuksella, kuten EY 8 artiklan sanamuodostakin ilmenee.

- 65 Asetuksen N:o 1073/1999 johdanto-osasta ja tämän asetuksen säännöksistä ei käy ilmi, että yhteisön lainsäätäjä olisi halunnut tehdä jonkinlaisen eron perustamissopimuksilla tai niiden perusteella perustettujen toimielinten ja elinten välillä muun muassa niin, että kyseisen asetuksen ulkopuolelle jätettäisiin ne elimet, joilla on yhteisön talousarviosta erilliset varat.
- 66 Asetuksen N:o 1073/1999 johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa korostetaan päinvastoin nimenomaisesti, että OLAFin suorittamat sisäiset tutkimukset on ulotettava koskemaan ”kaikkia” kyseisiä toimielimiä ja elimiä.
- 67 Asetuksen N:o 1073/1999 selvän sanamuodon perusteella ei ole siis epäilystäkään siitä, että kyseistä asetusta on tulkittava siten, että sitä on sovellettava muun muassa EKP:iin, riippumatta siitä, voiko tämä seikka vaikuttaa kyseisen asetuksen laillisuuteen.

EKP:n esittämä lainvastaisuusväite asetusta N:o 1073/1999 vastaan

- 68 Koska EKP:n on katsottu kuuluvan asetuksen N:o 1073/1999 soveltamisalaan, on tutkittava, onko tämän johdosta todettava EY 241 artiklan nojalla, ettei kyseistä asetusta sovelleta, kuten EKP vaatii.
- 69 EKP väittää tämän osalta ensinnäkin, ettei asetusta N:o 1073/1999 voitu antaa EY 280 artiklan nojalla, joten tämän asetuksen osalta on kyseessä toimivallan ylittäminen. EKP väittää toiseksi, että kyseinen asetus annettiin olennaisten menettelymääräysten vastaisesti, koska käsiteltävänä olevassa asiassa ei EKP:n

mukaan noudatettu EY 105 artiklan 4 kohdassa säädettyä vaatimusta EKP:n etukäteen tapahtuvasta kuulemisesta. EKP väittää kolmanneksi, että EKP:n sisällyttäminen asetuksen N:o 1073/1999 soveltamisalaan rikkoo EY:n perustamissopimusta loukkaamalla EKP:n riippumattomuutta sellaisena kuin se vahvistetaan EY 108 artiklassa. EKP väittää neljänneksi, että tällä asetuksella rikotaan suhteellisuusperiaatetta, koska asetuksen soveltaminen EKP:iin ei EKP:n mukaan ole kyseisen asetuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta tarkoituksenmukaista ja koska soveltamisella ylitetään se, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

- 70 Komissio ja väliintulijat kiistävät, että asetus N:o 1073/1999 olisi lainvastainen. Komissio väittää lisäksi alustavasti, ettei EKP:lla ole oikeutta vedota EY 241 artiklaan vaatiakseen, ettei kyseistä asetusta sovelleta.
- 71 Näin ollen on selvitettävä, onko EKP:lla oikeus vedota tässä menettelyssä asetukseen N:o 1073/1999 vaikuttavaan lainvastaisuuteen, ja jos sillä on tällainen oikeus, on sen jälkeen tutkittava, onko näin esitetty lainvastaisuusväite perusteltu.

Lainvastaisuusväitteen tutkittavaksi ottaminen

- 72 Komissio väittää, ettei vastaaja voi vedota tässä menettelyssä EY 241 artiklan nojalla asetuksen N:o 1073/1999 mahdolliseen lainvastaisuuteen, koska EKP ei riitauttanut kyseistä asetusta EY 230 artiklan nojalla tämän säännöksen mukaisessa kahden kuukauden määräajassa.

- 73 EKP puolestaan katsoo, että EY 241 artiklassa säädetty edellytykset täyttyvät käsiteltävänä olevassa asiassa, koska EKP:n mukaan parlamentti ja neuvosto antoivat asetuksen N:o 1073/1999 yhdessä, koska asetuksella rikottiin olennaista menettelmääräystä, koska kyseiset toimet ylittivät toimivaltansa asetuksen antaessaan ja koska se on EY:n perustamissopimuksen ja suhteellisuusperiaatteen vastainen. EKP lisää, että se jätti nostamatta kanteen tämän asetuksen kumoamiseksi oltuaan varma siitä, ettei asetusta voitaisi soveltaa EKP:iin, koska kyseisen asetuksen oikeudelliseksi perustaksi oli valittu EY 280 artikla ja koska EKP:a ei ollut kuultu ennen tämän asetuksen antamista.
- 74 Tämän osalta on palautettava mieleen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen toimielinten tekemä päätös, jota se, jolle päätös on osoitettu, ei ole riitauttanut EY 230 artiklan viidennessä kohdassa määrätystä määräajasta, tulee hänen osaltaan lopulliseksi (ks. viimeksi asia C-241/01, National Farmers' Union, tuomio 22.10.2002, Kok. 2002, s. I-9079, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 75 Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi katsonut, että yleinen periaate, jota EY 241 artikla ilmentää ja jolla pyritään takaamaan se, että kaikilla henkilöillä olisi tai olisi ollut mahdollisuus riitauttaa yhteisön toimenpide, joka on perustana heille vastaiselle päätökselle, ei estä sitä, että asetuksesta tulee lopullinen tietyn oikeussubjektin osalta, jonka osalta sitä on pidettävä yksittäistapausta koskevana päätöksenä ja joka olisi epäilyksettä voinut vaatia sen kumoamista EY 230 artiklan nojalla, mikä estää tätä oikeussubjektia vetoamasta kyseisen asetuksen lainvastaisuuteen kansallisessa tuomioistuimessa. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että tällaista päätelmää sovelletaan asetuksiin, joilla otetaan käyttöön polkumyynnitulleja, koska ne ovat luonteeltaan kaksivaikutteisia eli ne ovat sekä normatiivisia toimenpiteitä että toimenpiteitä, jotka voivat koskea tiettyjä talouden toimijoita suoraan ja erikseen (ks. asia C-239/99, Nachi Europe, tuomio 15.2.2001, Kok. 2001, s. I-1197, 37 kohta).
- 76 Nämä mieleen palautetut periaatteet eivät kuitenkaan vaikuta mitenkään EY 241 artiklan määräykseen, jonka mukaan asianosainen voi riidassa, joka

koskee tässä määräyksessä tarkoitettua asetusta, vaatia yhteisön tuomioistuinmessä EY 230 artiklan toisessa kohdassa mainitulla perusteella, että asetusta ei sovelleta.

- 77 Käsiteltävänä olevassa asiassa on kuitenkin todettava, että yksikään asianosainen ei ole riitauttanut asetuksen N:o 1073/1999 normatiivisuutta, ja erityisesti on todettava, että sellaista väitettä ei ole esitetty, että kyseinen asetusta on rinnastettava päätökseen tai, jos kyse olisi päätöksestä, että se osoitettiin EKP:lle.
- 78 Näin ollen on katsottava, että EKP:lta ei voida evätä oikeutta vedota käsiteltävänä olevassa asiassa EY 241 artiklan nojalla asetuksen N:o 1073/1999 mahdolliseen lainvastaisuuteen ja että lainvastaisuusväitteen tutkimatta jättämistä koskeva peruste on näin ollen hylättävä.

Oikeudellisen perustan puuttuminen

- 79 EKP väittää esittämänsä lainvastaisuusväitteen tueksi ensimmäisessä perusteessaan, että asetuksen N:o 1073/1999 osalta on todettava, ettei sitä sovelleta sillä perusteella, ettei sitä voitu antaa EY 280 artiklan nojalla.
- 80 EKP väittää, että tämän artiklan sisältämä ilmaus ”yhteisön taloudelliset edut” koskee ainoastaan Euroopan yhteisön talousarvioon kuuluvia tuloja ja menoja. Tästä syystä on EKP:n mukaan mahdotonta, että kyseisen artiklan nojalla voitaisiin toteuttaa toimenpiteitä petosten torjumiseksi EKP:ssa, koska tällä on oma talousarvio ja omat varat.

- 81 Edelleen EKP väittää myös yleisemmin, että EY 280 artiklan nojalla ei ole mahdollista toteuttaa toimenpiteitä petosten torjumiseksi perustamissopimuksilla tai niiden perusteella perustetuissa toimielimissä ja elimissä.

Käsite ”yhteisön taloudellisten etujen suojaaminen”

— EKP:n lausumat

- 82 EKP väittää, että EY 280 artiklan nojalla voidaan toteuttaa petostentorjuntaa koskevia toimenpiteitä ainoastaan yhteisön talousarvion suojelemiseksi. Tästä on EKP:n mukaan osoituksena muun muassa se, että kyseinen artikla sisältyy EY:n perustamissopimuksen viidennen osan II osastoon, jonka otsikkona on ”Varainhoitoa koskevat määräykset” ja jossa EKP:n mukaan käsitellään pääpiirteissään yhteisön talousarvion rakenteen, valmistelun, hyväksymisen ja täytäntöönpanon eri näkökohtia sekä menojen rahoittamista omien varojen välityksellä.
- 83 EKP:n mukaan tästä seuraa, että EY 280 artiklan nojalla petosten torjumiseksi annettuja yhteisön säännöksiä ei voida soveltaa EKP:iin, koska tällä on oma talousarvio, joka on erillinen Euroopan yhteisön talousarviosta ja joka heijastaa EKP:n taloudellista riippumattomuutta.
- 84 EKP nimittäin väittää, että EKP:n varat ovat peräisin, kuten EKPJ:n perussäännön 28—30 artiklasta EKP:n mukaan ilmenee, yksinomaan EKP:n pääoman osuudenomistajina olevien kansallisten keskuspankkien maksamista varoista sekä voitosta, joka syntyy EKP:n tai kansallisten keskuspankkien toteuttamista toimista ja joka jaetaan EKPJ:n perussäännön 32 ja 33 artiklan mukaisesti. EKP väittää, että yhteisön talousarviosta ei myönnetä EKP:lle mitään varoja ja että

voimassa ei ole mitään järjestelmää EKP:n mahdollisten tappioiden kattamiseksi kyseisellä talousarviolla, koska tällaiset tappiot katetaan EKPJ:n perussäännön 33.2 artiklan mukaisesti EKP:n yleisrahastosta ja tarvittaessa kansallisten keskuspankkien rahoitustulolla.

- 85 EKP lisää, että EY:n perustamissopimuksen viides osa, johon EY 280 artikla sisältyy, koskee otsikkonsa mukaan ”yhteisön toimielimiä” eikä sisällä EKP:a koskevaa lukua. EKP:n taloudesta määrätään EKP:n mukaan EKPJ:n perussäännön VI luvussa, jonka otsikkona on ”EKPJ:n taloutta koskevat määräykset”.
- 86 EKP väittää, että EKP:n taloudellista riippumattomuutta vielä vahvistaa se, että EKP:n talousarvion ja tilinpäätöksen hyväksyminen kuuluu EKP:n elinten yksinomaiseen toimivaltaan, mikä EKP:n mukaan ilmenee EKPJ:n perussäännön 26.2 artiklasta ja EKP:n työjärjestyksen, sellaisena kuin se on muutettuna 22 päivänä huhtikuuta 1999 (EYVL L 125, s. 34), 15 ja 16.4 artiklasta.
- 87 EKP väittää, että yhteisön talousarvion ja EKP:n mahdolliset suhteet puolestaan ovat EKP:n tehtäviin nähden liian liitännäisiä sen perustelemiseksi, että EKP:iin sovellettaisiin EY 280 artiklan 4 kohdan nojalla toteutettavia toimenpiteitä. EKP väittää erityisesti, että henkilöstön palkoista perittävä yhteisön vero, jonka EKP maksaa yhteisön talousarvioon, on alle 3 prosenttia EKP:n talousarviosta.
- 88 Lisäksi EKP väittää puolustamansa tulkinnan olevan sen aikaisemman lain-säädäntökäytännön mukainen, jossa on EKP:n mukaan vahvistettu, että toisaalta ”yhteisön taloudelliset edut” ja toisaalta Euroopan yhteisöjen yleinen talousarvio ja yhteisöjen hoidossa olevat talousarviot vastaavat toisiaan. EKP viittaa tämän osalta muun muassa ”väärinkäytösten” määritelmään, joka sisältyy Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18 päivänä joulukuuta 1995

annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 (EYVL L 312, s. 1) 1 artiklan 2 kohtaan, ja ”Euroopan yhteisöjen taloudellisiin etuihin kohdistuvan petoksen” käsitteeseen, sellaisena kuin se määritellään yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 26.7.1995 annetulla neuvoston säädöksellä 95/C 316/03 (EYVL C 316, s. 49) tehdyn yleissopimuksen 1 artiklassa.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 89 Toisin kuin EKP tässä ensimmäisessä perusteessa väittää, EY 280 artiklaan sisältyvää ilmausta ”yhteisön taloudelliset edut” on tulkittava siten, että se käsittää paitsi yhteisön talousarvioon kuuluvat tulot ja menot myös lähtökohdaisesti ne tulot ja menot, jotka kuuluvat muiden EY:n perustamissopimuksella perustettujen elinten talousarvioon.
- 90 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 117 kohdassa, tällaista päättelmää voidaan perustella muun muassa ensinnäkin sillä, että kyseistä ilmaisua käytetään ainoastaan EY 280 artiklassa ja että se eroaa muissa EY:n perustamissopimuksen viidennen osan II osaston määräyksissä käytettävästä sanamuodosta, jossa viitataan poikkeuksetta Euroopan yhteisön ”talousarvioon”. Sama koskee Alankomaiden hallituksen mainitsemää seikkaa, että ilmaus ”yhteisön taloudelliset edut” vaikuttaa laajemmalta kuin ilmaus ”yhteisön tulot ja menot”, joka sisältyy muun muassa EY 268 artiklaan.
- 91 Toiseksi on todettava, että jo se seikka, että jokin elin on perustettu EY:n perustamissopimuksella, viittaa siihen, että tämä elin on perustettu myötävaikuttamaan Euroopan yhteisön tavoitteiden saavuttamiseen, ja EY:n perustamissopimuksella perustaminen liittyy kyseisen elimen yhteisön järjestelmään, joten ne varat, jotka tällä elimellä on käytössään kyseisen perustamissopimuksen nojalla, merkitsevät luonnostaan sitä, että kyse on yhteisön omasta ja suorasta taloudellisesta edusta.

- 92 Erityisesti EKP:n osalta on tältä osin todettava, kuten EY 8 artiklasta ja EY 107 artiklan 2 kohdasta ilmenee, että EKP perustettiin ja siitä tehtiin oikeushenkilö EY:n perustamissopimuksella. Lisäksi on todettava, kuten EY 4 artiklan 2 kohdan ja EY 105 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, että EKPJ:n, jossa EKP on keskeisellä sijalla, ensisijaisena tavoitteena on pitää yllä hintatason vakautta ja mainittua tavoitetta rajoittamatta lisäksi tukea yleistä talouspolitiikkaa Euroopan yhteisössä osallistuakseen EY 2 artiklassa määriteltyjen yhteisön tavoitteiden saavuttamiseen, joita ovat muun muassa talous- ja rahaliiton perustaminen ja sellaisen kestävänsä kasvun edistäminen, joka ei edistä rahan arvon alenemista. Tästä seuraa, että EKP kuuluu EY:n perustamissopimuksen nojalla yhteisön järjestelmään.
- 93 Se, että EKP:n varat ja niiden käyttö merkitsevät täten Euroopan yhteisölle ja sen tavoitteille ilmiselvää taloudellista etua, vahvistetaan vielä monissa muissakin yhteisön säännöksissä.
- 94 Tällaisia säännöksiä ovat muun muassa EKPJ:n perussäännön 27.1 artikla, jossa täsmennetään, että EKP:n tilien tarkastamiseen nimettyjen ulkopuolisten tilintarkastajien on oltava neuvoston hyväksymiä, ja sen 27.2 artikla, jossa täsmennetään, että tilintarkastustuomioistuimen toimivalta käsittää EKP:n hallinnon tehokkuuden arvioinnin. Sama koskee kyseisen perussäännön 28.1 ja 30.4 artiklaa, joissa määrätään, että EKP:n neuvosto voi korottaa EKP:n pääomaa ja EKP voi vaatia vahvistetun määrän ylittäviä valuuttavarantosaamisia niissä rajoissa ja sellaisin ehdoin, jotka neuvosto vahvistaa. Lopuksi on todettava, että EY 107 artiklan 5 kohdassa annetaan neuvostolle toimivalta muuttaa EKPJ:n perussäännön eri artikloja, kuten niitä, jotka sisältyvät kyseisen perussäännön VI lukuun, jonka otsikkona on ”EKPJ:n taloutta koskevat määräykset”.
- 95 Edellä esitetystä seuraa, että EY 280 artiklaan sisältyvä ilmaus ”yhteisön taloudelliset edut” ei koske pelkästään Euroopan yhteisön talousarviota suppeassa merkityksessä vaan käsittää myös EKP:n varat ja menot (ks. vastaavasti sen

kysymyksen osalta, joka koskee EY:n perustamissopimuksen 179 artiklan (josta on tullut EY 236 artikla) sovellettavuutta Euroopan investointipankkiin, asia 110/75, Mills v. EIP, tuomio 15.6.1976, Kok. 1976, s. 955, 14 kohta).

- 96 Tähän päätelmään ei voi vaikuttaa pelkästään se seikka, jos tämä oletetaan toteen näytetyksi, että lainsäädäntökäytännössä, joka kaiken lisäksi edeltää EY 280 artiklan 1 ja 4 kohdan sisällyttämistä perustamissopimukseen, on omaksuttu erilainen käsitys ilmauksesta ”yhteisön taloudelliset edut”.
- 97 Tästä seuraa, että sillä seikalla, että asetus N:o 1073/1999 koskee myös EKP:a, joka on perustettu EY:n perustamissopimuksella ja jolla on tämän sopimuksen nojalla omat ja yhteisön talousarvion varoista erilliset varat, ei voida perustella sitä, että kyseistä asetusta ei sovelleta EY 241 artiklan nojalla.

Mahdollisuus toteuttaa toimenpiteitä petosten torjumiseksi perustamissopimuksilla tai niiden perusteella perustetuissa toimielimissä ja elimissä

- 98 EKP viittaa EY 280 artiklan 4 kohtaan, jossa määrätään, että Euroopan yhteisö toteuttaa toimenpiteitä ”tarkoituksena tehokkaan ja yhtäläisen suojelun tarjoaminen jäsenvaltioissa” ja että tällaiset toimenpiteet eivät voi koskea ”kansallisen rikosoikeuden soveltamista tai kansallista oikeudenhoitoa”, ja EKP katsoo, että yhteisön lainsäätäjällä on toimivalta toteuttaa ainoastaan sellaisia toimenpiteitä, joilla pyritään parantamaan petostentorjuntajärjestelmiä jäsenvaltioissa. EKP:n mukaan on mahdotonta, että tällä perusteella voitaisiin toteuttaa toimenpiteitä sellaisten petosten tai väärinkäytösten torjumiseksi, joita tapahtuu perustamissopimuksilla tai niiden perusteella perustetuissa toimielimissä ja elimissä.

99 Tällaista näkemystä ei voida hyväksyä.

100 On nimittäin todettava, että Amsterdamin sopimuksen laatijat pyrkivät EY 280 artiklan 1 ja 4 kohtaan sisältyvät täsmennykset tehdessään selvästi vahvistamaan sellaisten petosten ja väärinkäytösten torjuntaa, jotka vahingoittavat Euroopan yhteisön taloudellisia etuja, muun muassa antamalla nimenomaisesti tälle omaksi tehtäväksi ”suojata” jäsenvaltioiden tavoin näitä etuja tällaisilta petoksilta ja väärinkäytöksiltä toteuttamalla ”toimenpiteitä”, joilla on ”ennaltaehkäisevä vaikutus” ja jotka tarjoavat ”tehokkaan suojan jäsenvaltioissa”.

101 Tämän osalta on todettava, että se, että EY 280 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että kyseiset toimenpiteet toteutetaan tämän artiklan mukaisesti, ei merkitse mitenkään sitä, että tuossa kohdassa viitattaisiin ainoastaan kyseisen artiklan seuraaviin kohtiin ja muun muassa sen 4 kohtaan yhteisön asiaa koskevan toimivallan laajuuden määrittämiseksi.

102 EY 280 artiklan 4 kohtaa nimittäin on tulkittava siten, että siinä täydennetään yhteisön toimivallan määritelmää ja esitetään tarkemmin tämän toimivallan käyttämisen tietyt edellytykset. Tuossa määräyksessä määrätään siis niistä menettelyä koskevista edellytyksistä, joiden on täytyttävä yhteisön toimenpiteitä toteutettaessa, ja myös täsmennetään, että Euroopan yhteisö pyrkii toimenpiteillään sekä petosten ennaltaehkäisyyn että niiden torjuntaan. Määräyksessä todetaan vielä, että yhteisön toimivalta on siinä mielessä rajallista, että toteutettavat toimenpiteet eivät voi koskea kansallisen rikosoikeuden soveltamista tai kansallista oikeudenhoitoa.

103 Tässä yhteydessä on katsottava, että sitä seikkaa, että EY 280 artiklan 4 kohdassa viitataan muun muassa tarpeeseen edistää tehokasta ja yhtäläistä suojelua jäsenvaltioissa, ei voida tulkita, kuten julkisasiamies perustellusti toteaa ratkai-

suehdotuksensa 108 kohdassa, merkiksi Amsterdamin sopimuksen laatijoiden implisiittisestä tahdosta rajoittaa lisää Euroopan yhteisön toimenpiteitä niinkin perustavanlaatuisella tavalla kuin kieltämällä torjumasta yhteisön taloudellisia etuja vahingoittavia petoksia ja muita väärinkäytöksiä sellaisten normatiivisten toimenpiteiden toteuttamisella, jotka koskevat perustamissopimuksilla tai niiden perusteella perustettuja toimielimiä ja elimiä.

104 EY 280 artiklan sanamuodosta ei ilmene, että yhteisön toimivaltaa olisi tällä tavalla rajoitettu, ja lisäksi on todettava, kuten komissio ja kaikki väliintulijat perustellusti korostavat, että tuollainen rajoitus tuskin olisi tuossa artiklassa asetettujen tavoitteiden mukainen. On nimittäin varmaa, että jotta Euroopan yhteisön taloudellisten etujen suojelu olisi tehokasta, petoksia ja muita väärinkäytöksiä on välttämätöntä ehkäistä ja torjua kaikilla niillä tasoilla, joilla tällaiset ilmiöt voivat vaikuttaa kyseisiin etuihin. Usein voi lisäksi käydä niin, että näitä ilmiöitä on torjuttava samanaikaisesti eri tasoilla.

105 Edellä esitetystä seuraa, että EKP:n väite, jonka mukaan asetukselta N:o 1073/1999 puuttuu oikeudellinen perusta, on hylättävä ja että kyseisen asetuksen osalta ei voida todeta, että asetusta ei tuon oikeudellisen perustan puuttumisen takia sovelleta EY 241 artiklan nojalla.

Peruste, joka koskee EKP:n kuulematta jättämistä

106 EKP väittää toisessa perusteessaan, että asetuksen N:o 1073/1999 osalta on todettava, ettei sitä sovelleta, koska se annettiin EY 105 artiklan 4 kohdan vastaisesti kuulematta etukäteen EKP:a.

- 107 EKP:n mukaan kyseisellä asetuksella loukataan EKP:n sisäistä järjestäytymisvaltaa sellaisena kuin se seuraa implisiittisesti annettujen toimivaltuuksien periaatteesta, EKP:n perussäännön 12.3 artiklasta, jonka mukaan EKP:n neuvosto hyväksyy EKP:n työjärjestyksen, kyseisen perussäännön 36 artiklasta, jossa EKP:n neuvostolle annetaan toimivalta vahvistaa EKP:n henkilöstöä koskevat palvelussuhteen ehdot, ja EKP:n institutionaalisesta riippumattomuudesta, josta on EKP:n mukaan osoituksena se, että EKP:lle annettiin EY:n perustamissopimuksella omat elimet. EKP väittää erityisesti, että asetuksella N:o 1073/1999 aiheutetaan vahinkoa EKP:n sisäiselle rakenteelle ja/tai EKP:n henkilöstölle.
- 108 EKP väittää, että tämä sen oma sisäinen järjestäytymisvalta on EY 105 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu ”EKP:n toimivaltaan kuuluva ala”, joten sitä olisi tuon määräyksen mukaisesti pitänyt kuulla ennen asetuksen N:o 1073/1999 antamista.
- 109 Komissio puolestaan väittää muun muassa, että EY 105 artiklan 4 kohta ei koske mitä tahansa sellaista yhteisön lainsäätäjän antamaa säädöstä, joka voi vaikuttaa EKP:iin, vaan nimenomaan säädöksiä, jotka koskevat EKP:n toimivaltaan kuuluvia asiakysymyksiä, muun muassa rahapolitiikan alalla. Neuvosto on samaa mieltä siitä, ettei käsiteltävänä olevassa asiassa voida soveltaa EY 105 artiklan 4 kohtaa, koska asetuksella N:o 1073/1999 ei neuvoston mukaan mitenkään puututa EKP:n tehtäviin vaan ainoastaan sen hallintoa koskeviin toimivaltuuksiin.
- 110 Tämän osalta on todettava, että EY 105 artiklan 4 kohta sisältyy EY:n perustamissopimuksen kolmannen osan VII osaston 2 lukuun, jossa käsitellään rahapolitiikkaa, ja että tuossa artiklassa määrättyllä velvollisuudella, jonka mukaan EKP:a on kuultava ehdotuksesta EKP:n toimivaltaan kuuluvaa alaa koskevaksi säädökseksi, pyritään olennaisilta osiltaan varmistamaan, kuten julkisasiamies

toteaa ratkaisuehdotuksensa 140 kohdassa, että tällainen säädös annetaan vasta, kun on kuultu elintä, joka on kyseisellä yhteisön alalla käyttämänsä nimenomaisen toimivallan ja suuren asiantuntemuksensa ansiosta erityisen pätevä myötävaikuttamaan hyödyllisesti kyseisen säädöksen antamiseen.

- 111 Näin ei kuitenkaan ole asia yhteisön taloudellisia etuja vahingoittavien petosten torjunnassa, jossa EKP:lle ei ole myönnetty nimenomaisia tehtäviä. On lisäksi todettava, että EKP:a ei voida erottaa muista perustamissopimuksilla perustetuista toimielimistä ja elimistä sen seikan perusteella, että asetus N:o 1073/1999 voi vaikuttaa EKP:n sisäiseen järjestäytymiseen.
- 112 Tästä seuraa, että EKP:n peruste, jonka mukaan sitä ei kuultu ennen asetuksen N:o 1073/1999 antamista, on hylättävä ja että kyseisen asetuksen osalta ei voida todeta, että asetusta ei tuon kuulematta jättämisen takia sovelleta EY 241 artiklan nojalla.

Peruste, joka koskee EKP:n riippumattomuuden loukkaamista

Asianosaisten lausumat

- 113 EKP väittää kolmannessa perusteessaan, että asetuksen N:o 1073/1999 osalta on todettava, ettei sitä sovelleta, koska siinä säädetyllä hallinnollisten tutkimusten järjestelmällä loukataan EKP:n riippumattomuutta, joka taataan EY 108 artiklassa.

- 114 EKP:n mukaan kyseinen takuu ulottuu paitsi EY 105 artiklan 2 kohdassa lueteltujen EKPJ:n perustehtävien suorittamiseen myös yleisemmin kaikkien muiden EKP:lla EY:n perustamissopimuksen nojalla olevien toimivaltuuksien käyttöön, eli muun muassa niiden toimivaltuuksien käyttöön, jotka sille myönnetään EKPJ:n perussäännön 12.3 ja 36.1 artiklassa EKP:n sisäisen organisaation ja sen henkilöstöä koskevien palvelussuhteen ehtojen osalta ja jotka EKP:n mukaan ulottuvat petostentorjuntatoimien toteuttamiseen.
- 115 Tällainen päätelmä on EKP:n mukaan tehtävä ensinnäkin sen lähentymisraportin perusteella, jonka Euroopan rahapoliittinen instituutti laati vuonna 1998 EY:n perustamissopimuksen 109 j artiklan (josta on tullut EY 121 artikla) mukaisesti ja josta EKP:n mukaan ilmenee, että kansallisilla keskuspankeilla ja siten myös EKP:lla on oltava sellainen riippumattomuus, joka on omiaan suojaamaan niitä ”kaikilta ulkoisilta vaikutuksilta”.
- 116 EKP:n mukaan huomioon on lisäksi otettava se seikka, jonka EKP jo mainitsi asetuksen N:o 1073/1999 oikeudellisen perustan puuttumista koskevan väitteensä tueksi, eli se, että EKP on taloudellisesti riippumaton, mikä johtuu siitä, että EKP:lla on oma talousarvio, joka on erillinen Euroopan yhteisön talousarviosta.
- 117 Merkityksellistä on EKP:n mukaan vielä se, että EKP:n päätöksentekuelinten jäsenillä on sellainen asema, joka takaa heidän riippumattomuutensa. EKP viittaa tämän osalta EY 112 artiklan 2 kohdan b alakohtaan, jossa määrätään EKP:n johtokunnan jäsenten nimittämistavasta ja jossa täsmennetään, että heidän toimikautensa on kahdeksan vuotta ja että heitä ei voida nimittää uudeksi toimikaudeksi. EKP vetoaa myös EKPJ:n perussäännön 11.4 artiklaan, jossa määrätään, että yhteisöjen tuomioistuin voi päättää johtokunnan jäsenen erottamisesta ainoastaan EKP:n neuvoston tai johtokunnan pyynnöstä. EKP mainitsee myös EKPJ:n perussäännön 14.2 artiklan, jossa määrätään, että kansallisen keskuspankin pääjohtaja, joka on erotettu tehtävästään, voi nostaa kanteen tällaisesta päätöksestä yhteisöjen tuomioistuimessa.

- 118 Asetuksessa N:o 1073/1999 säädetyistä järjestelmästä EKP väittää, että sisäisten tutkimusten suorittamista EKP:ssa koskevan toimivallan myöntämisellä OLAFille loukataan EKP:n riippumattomuutta, koska niin tällaisen toimivallan käyttö kuin pelkkä sen käytön uhkakin ovat omiaan asettamaan EKP:n neuvoston ja johtokunnan jäsenille paineita ja vaarantamaan heidän päätöksentekonsa riippumattomuuden.
- 119 Vaikka EKP myöntääkin olevan äärimmäisen epätodennäköistä, että tällaisia paineita koskaan asetettaisiin käytännössä tai että ne voisivat vaikuttaa jotenkin EKP:n päätöksentekoon, se katsoo, että epävakaiden rahoitusmarkkinoiden täyden luottamuksen säilyttämiseksi on tarpeen välttää kaikkia sellaisia tilanteita, jotka voivat synnyttää, vaikka vain muodollisesti tai näennäisesti, pelon siitä, että OLAFin toimivalta voi olla omiaan antamaan komissiolle mahdollisuuden vaikuttaa EKP:iin.
- 120 EKP korostaa tämän viimeksi mainitun kohdan osalta, että OLAF on edelleen komission sisäinen yksikkö, jolla on yhä tiettyjä muun muassa talousarvioon liittyviä siteitä komissioon, samalla kun OLAFin henkilöstö, johon sovelletaan Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavia henkilöstösääntöjä, on urakehityksessään riippuvainen komissiosta.
- 121 EKP myös epäilee OLAFin toimivallan käytölle asetettuja takeita. EKP epäilee tarkemmin sanottuna sitä, että asetuksen N:o 1073/1999 6 artiklan 3 kohta on omiaan estämään OLAFia suorittamasta tutkimusta riittävien perusteiden puuttuessa. Se väittää myös, että OLAFin velvollisuus kunnioittaa perusoikeuksia ei ilmene kyseisen asetuksen artikloista vaan ainoastaan sen johdanto-osasta.
- 122 Komissio puolestaan katsoo ensinnäkin, että EKP todella on osa Euroopan yhteisöä. Se palauttaa mieleen, että EKP:lla on EY 291 artiklan mukaisesti

Euroopan yhteisöjen erioikeuksista ja vapauksista tehdyssä pöytäkirjassa määrätyn edellytyksin ne erioikeudet ja vapaudet, jotka ovat tarpeen sen tehtävien toteuttamiseksi, ja että EKP:n henkilöstön palkoista peritään yhteisön vero. Komissio esittää myös, että EKP kuuluu yhteisöjen tuomioistuimen harjoittaman tuomioistuinvalvonnan piiriin ja että tilintarkastustuomioistuin puolestaan arvioi EKPJ:n perussäännön 27.2 artiklan mukaisesti EKP:n hallinnon tehokkuutta. Komissio toteaa vielä, että EKP:n on laadittava vuosittain EKPJ:n toiminnasta ja rahapolitiikasta kertomus muun muassa Euroopan parlamentille, jonka toimivaltaiset valiokunnat voivat lisäksi kuulla EKP:n puheenjohtajaa ja muita EKP:n johtokunnan jäseniä, kuten EY 113 artiklan 3 kohdassa määrätään.

123 Komission mukaan EKP myötävaikuttaa, kuten se rahapolitiikkakin, jossa EKP:lla on nimenomaista toimivaltaa, Euroopan yhteisön yleisten tavoitteiden saavuttamiseen, kuten EY 105 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan.

124 Komissio väittää lisäksi, että useat EY:n perustamissopimuksen määräykset osoittavat, ettei EKP jää yhteisön lainsäätäjän toimivallan ulkopuolelle. Komissio mainitsee EY 107 artiklan 5 kohdan, jossa määrätään, että neuvosto voi Euroopan parlamentin puoltavan lausunnon saatuaan muuttaa useita EKPJ:n perussäännön artikloja. Komissio korostaa tämän osalta, että EKPJ:n perussäännön 36.1 artikla, jossa määrätään, että EKP:n neuvosto vahvistaa EKP:n henkilöstöä koskevat palvelussuhteen ehdot, on niiden artiklojen joukossa, joita neuvosto voi muuttaa, mikä komission mukaan vahvistaa sen, että EKP ei ole edes sisäisissä asioissaan täysin riippumaton yhteisön lainsäätäjistä.

125 Komissio mainitsee myös EY 107 artiklan 6 kohdan sekä EY 110 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan ja 3 kohdan, joista komission mukaan ilmenee, että useissa EKPJ:n perussäännön määräyksissä edellytetään, että neu-

vosto toteuttaa täydentäviä toimia. Komissio viittaa vielä EY 105 artiklan 6 kohtaan, jonka nojalla neuvosto voi antaa EKP:lle tiettyjä rahoituslaitosten toiminnan vakauden valvontaa koskevia erityistehtäviä.

- 126 Komission mukaan edellä esitetystä on pääteltävä, että EKP:n riippumattomuus, jota EY 108 artiklassa pyritään suojelemaan, on pelkästään toiminnallista ja rajoittuu EKP:lla EY:n perustamissopimuksen ja EKPJ:n perussäännön nojalla olevien erityistehtävien toteuttamiseen. Tästä riippumattomuudesta ei komission mukaan seuraa, että kyseisen perustamissopimuksen määräykset eivät koskisi EKP:a.
- 127 Komissio väittää, että EKP:n asemaa voidaan tältä osin verrata Euroopan investointipankin asemaan, josta yhteisöjen tuomioistuin on komission mukaan katsonut, että EKP:n toiminnallisen ja institutionaalisen riippumattomuuden tunnustamisesta ei seuraa, että EKP olisi täysin erillään yhteisöistä ja kaikkien yhteisön oikeuden säännösten soveltamisalan ulkopuolella (asia 85/86, komissio v. EIP, tuomio 3.3.1988, Kok. 1988, s. 1281 ja asia C-370/89, SGEEM ja Etroy v. EIP, tuomio 2.12.1992, Kok. 1992, s. I-6211, Kok. Ep. XIII, s. I-207).
- 128 Komission mukaan EKP ei ole osoittanut käsiteltävänä olevassa asiassa, miten yhteisön lainsäätäjän antama petostentorjuntaa koskeva sääntely voisi käytännössä estää EKP:a toteuttamasta erityistehtävänsä. Komissio väittää erityisesti, ettei EKP:n riippumattomuutta kyseenalaista mitenkään se, että OLAFin kaltainen riippumaton elin voi tehdä EKP:ssa petostentorjuntaa koskevia hallinnollisia tutkimuksia, joilla pyritään tosiseikkojen osoittamiseen ja joiden osalta EKP:n tai kansallisten viranomaisten on ryhdyttävä jatkotoimiin.
- 129 Komissio väittää lopuksi, että asetuksessa N:o 1073/1999 tarjotaan kaikki välttämättömät takeet perusoikeuksien kunnioituksesta, mikä komission mukaan ilmenee muun muassa tämän asetuksen 4 artiklan 1 ja 6 kohdasta, 6 artiklan 3 kohdasta sekä 14 artiklasta.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 130 EKP:n esittämän perusteen arvioimiseksi on heti alkuun todettava, että EY:n perustamissopimuksen laatijat pyrkivät ilmiselvästi varmistamaan, että EKP voi hoitaa riippumattomasti niitä tehtäviä, jotka sille tässä perustamissopimuksessa annetaan.
- 131 Tämä pyrkimys ilmenee selvimmin EY 108 artiklasta, jossa määrätään nimenomaan, että käyttäessään sille EY:n perustamissopimuksella ja EKPJ:n perussäännöllä annettuja valtuuksiaan ja suorittaessaan niillä sille annettuja tehtäviään EKP ja sen päätöksentekuelinten jäsenet eivät pyydä eivätkä ota ohjeita yhteisön toimielimiltä tai laitoksilta, jäsenvaltioiden hallituksilta eivätkä miltään muultakaan taholta ja että yhteisön toimielimet ja laitokset sekä jäsenvaltioiden hallitukset eivät yritä vaikuttaa EKP:n päätöksentekuelinten jäseniin heidän suorittaessaan tehtäviään.
- 132 On myös todettava, että EKP on oikeushenkilö, että sillä on omat varat ja oma talousarvio, omat päätöksentekuelimet sekä sen tehtävien toteuttamisen kannalta tarpeelliset erioikeudet ja vapaudet ja että ainoastaan yhteisöjen tuomioistuin voi EKP:n neuvoston tai johtokunnan pyynnöstä ja EKPJ:n perussäännön 11.4 artiklassa määrätyin edellytyksin erottaa EKP:n johtokunnan jäsenen tehtävästään. Nämä kaikki ovat tekijöitä, jotka voivat omalta osaltaan vahvistaa EY 108 artiklassa määrättyä EKP:n riippumattomuutta.
- 133 On kuitenkin todettava, että muun muassa parlamentin, komission tai yhteisöjen tuomioistuimenkin kaltaisilla yhteisön toimielimillä olevaa riippumattomuutta ja niillä olevia takeita voidaan monessa suhteessa verrata EKP:n riippumattomuuteen.

teen ja sillä oleviin takeisiin. Tämän osalta voidaan viitata esimerkiksi EY 213 artiklan 2 kohtaan, jossa täsmennetään, että komission jäsenten on hoidettava tehtävänsä täysin riippumattomina yhteisön yleisen edun mukaisesti. Kyseisessä määräyksessä määrätään, ja sen sanamuoto vastaa melko tarkasti EY 108 artiklan sanamuotoa, että komission jäsenet eivät tehtävänsä hoitaessaan pyydä eivätkä ota ohjeita miltään hallitukselta tai muultakaan taholta ja että jokainen jäsenvaltio sitoutuu pidättymään yrityksistä vaikuttaa komission jäseniin heidän hoitaessaan tehtävänsä.

134 Toisaalta on todettava, kuten EY 108 artiklan sanamuodostakin ilmenee, että tällä määräyksellä pyritään suojaamaan EKP:a ja sen päätöksentekuelimiä sellaisilta ulkoisilta vaikutuksilta, jotka olisivat omiaan vaikuttamaan EKP:lla EY:n perustamissopimuksen ja EKPJ:n perussäännön nojalla olevien "tehtävien" toteuttamiseen. Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 150 ja 155 kohdassa, EY 108 artiklalla pyritään olennaisilta osiltaan suojaamaan EKP:a kaikilta poliittisilta paineilta, jotta se voisi tehokkaasti pyrkiä sen tehtäville osoitettuihin tavoitteisiin käyttämällä riippumattomasti niitä nimenomaisia toimivaltuuksia, joita sillä tässä tarkoituksessa on EY:n perustamissopimuksen ja EKPJ:n perussäännön nojalla.

135 On kuitenkin katsottava, kuten komissio ja väliintulijat perustellusti korostavat, että tällaisen EKP:n riippumattomuuden tunnustamisesta ei seuraa, että EKP olisi täysin erillään Euroopan yhteisöstä ja kaikkien yhteisön oikeuden säännösten soveltamisalan ulkopuolella. EY 105 artiklan 1 kohdasta nimittäin ilmenee ensinnäkin, että EKP:n tarkoituksena on osallistua Euroopan yhteisön tavoitteiden saavuttamiseen, ja EY 8 artiklassa puolestaan täsmennetään, että EKP toimii sille EY:n perustamissopimuksella ja EKPJ:n perussäännöllä annettujen valtuuksien rajoissa. Lisäksi on todettava, kuten komissio palauttaa mieleen, että EKP on tässä perustamissopimuksessa ja kyseisessä perussäännössä määrätyn edellytyksin monenlaisessa yhteisön valvonnassa, jota muun muassa yhteisöjen tuomioistuimien ja tilintarkastustuomioistuimen harjoittavat. Lopuksi on todettava, että EY:n perustamissopimuksen laatijoiden tarkoituksena ei näytä mitenkään olleen se, että EKP jäisi kaikkien yhteisön lainsäätäjän normatiivisten toimien soveltamisalan ulkopuolelle, mistä ovat muun muassa osoituksena EY 105 artiklan 6 kohta, EY 107 artiklan 5 ja 6 kohta sekä EY 110 artiklan 1 kohdan ensimmäinen luetelmakohta ja 3 kohta, joihin komissio vetoaa.

- 136 Edellä esitetystä seuraa, että millään perusteella ei voida lähtökohtaisesti sulkea pois yhteisön lainsäätäjän mahdollisuutta toteuttaa EY:n perustamissopimuksen mukaisen toimivaltansa nojalla ja tässä perustamissopimuksessa määrätyn edellytyksin sellaisia normatiivisia toimia, joita voidaan soveltaa EKP:iin.
- 137 Lisäksi on todettava, kuten niin komissio kuin julkisasiamieskin ratkaisuehdotuksensa 160 kohdassa korostavat, että EKP ei ole osoittanut, miten se, että EKP:iin sovelletaan yhteisön lainsäätäjän toteuttamia asetuksessa N:o 1073/1999 säädetyn kaltaisia toimia, jotka koskevat petosten ja kaiken muun Euroopan yhteisön taloudellisia etuja vahingoittavan laittoman toiminnan torjuntaa, voisi vaikuttaa EKP:n kykyyn hoitaa riippumattomasti niitä erityistehtäviä, jotka sille EY:n perustamissopimuksessa annetaan.
- 138 Tämän osalta on ensinnäkin todettava, että EKP:n riippumattomuutta ei voi sinänsä loukata se, että OLAF on komission perustama ja että se sisältyy tämän hallinnollisiin ja talousarviota koskeviin rakenteisiin päätöksessä 1999/352/EY, EHTY, Euratom säädetyin edellytyksin, eikä myöskään se, että tällainen EKP:n ulkopuolinen elin on saanut yhteisön lainsäätäjältä valtuuksia suorittaa tutkimuksia asetuksessa N:o 1073/1999 säädetyin edellytyksin.
- 139 Muun muassa asetuksen N:o 1073/1999 johdanto-osan 4, 10, 12 ja 18 perustelukappaleesta ja tämän asetuksen 4 artiklasta, 5 artiklan toisesta kohdasta sekä 6, 11 ja 12 artiklasta nimittäin ilmenee, että kyseisellä asetuksella perustettu järjestelmä ilmentää yhteisön lainsäätäjän lujaa tahtoa asettaa OLAFille myönnettyjen toimivaltuuksien edellytykseksi toisaalta sellaiset takeet, joilla pyritään varmistamaan OLAFin ehdoton riippumattomuus muun muassa komissiosta, ja toisaalta niiden yhteisön oikeuden oikeussääntöjen täysi kunnioittaminen, joita muun muassa ovat Euroopan yhteisöjen erioikeuksista ja vapauksista tehty pöytäkirja, ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavat henkilöstösäännöt ja niiden muuhun henkilöstöön sovellettavat palvelussuhteen ehdot.

140 Asetuksen N:o 1073/1999 säännöksistä ilmenee lisäksi, että kyseisten valtuuksien käyttöä valvotaan monilla erityisillä säännöillä ja takuilla ja että valtuuksien kohteella on selvät rajat. Asetuksen N:o 1073/1999 2 artiklassa säädetään tästä viimeksi mainitusta kohdasta, että OLAF suorittaa hallinnollisia tutkimuksia tämän asetuksen 1 artiklassa määritettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi ja tarvittaessa sen osoittamiseksi, että tarkastettu toiminta on luonteeltaan väärinkäytös. Keinot, jotka OLAFilla on käytössään näiden tavoitteiden saavuttamiseksi, luetellaan tarkasti muun muassa kyseisen asetuksen 4, 7 ja 9 artiklassa.

141 Kuten neuvosto perustellusti toteaa, asetuksessa N:o 1073/1999 perustetulla tutkintajärjestelmällä pyritään nimenomaisesti tekemään mahdolliseksi todentaa epäilyt, jotka liittyvät petoksiin, lahjontaan tai muuhun Euroopan yhteisön taloudellisia etuja vahingoittavaan laittomaan toimintaan, ilman, että tällaiset tutkimukset mitenkään muistuttaisivat sellaisia rahoitusvalvonnan kaltaisia valvonnan muotoja, jotka voivat olla luonteeltaan järjestelmällisiä. Toisin kuin EKP tämän osalta väittää, OLAFin johtaja ei voi päättää aloittaa tutkimusta, eivätkä myöskään perustamissopimuksilla ja niiden perusteella perustetut toimielimet ja elimet voi päättää vaatia tällaisen tutkimuksen aloittamista ilman riittävän vakavia epäilyjä. Kuten EKP itsekin palauttaa mieleen, asetuksen N:o 1073/1999 6 artiklan 3 kohdasta ilmenee lisäksi, että kirjallisesta valtuutuksesta, joka OLAFin tarkastajilla on oltava, on ilmentävä tutkimuksen kohde.

142 Siitä, että tämän asetuksen säännösten soveltamisessa on mahdollisesti ollut puutteita, on riittävää todeta, ettei asetuksesta voi tällaisten puutteiden takia tulla lainvastaista.

143 Toiseksi on todettava, kuten niin komissio ja Alankomaiden hallitus kuin julkisasiamieskin ratkaisuehdotuksensa 167 kohdassa katsovat, että OLAFin mahdollisesti suorittamat sisäiset tutkimukset on toteutettava, kuten asetuksen N:o 1073/1999 4 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta ilmenee, myös kunkin toimielimen ja elimen päätöksissä säädettyjä edellytyksiä ja yksityiskohtaisia

sääntöjä noudattaen, joten pois ei pidä sulkea sitä mahdollisuutta, että tällaista päätöstä tehdessään EKP ottaa tarvittaessa huomioon tehtäviensä toteuttamiseen mahdollisesti liittyvät erityispiirteet, ja silloin EKP:n velvollisuutena on osoittaa, että sen tällaisten erityispiirteiden johdosta säätämät rajoitukset ovat välttämättömiä.

- 144 Jos lisäksi oletetaan, että jotkut talouden toimijat voivat huolestua OLAFin kaltaisen elimen EKP:iin nähden saamista tietyistä tutkintavaltuuksista sen takia, että kyseiset toimijat eivät tunne näiden valtuuksien tarkkaa luonnetta tai niitä monenlaisia takeita, jotka yhteisön lainsäätäjä on asettanut näiden valtuuksien myöntämisen edellytykseksi, ja muun muassa niitä takeita, jotka ovat omiaan varmistamaan OLAFin ehdottoman riippumattomuuden, ei voida väittää, että tällaisen seikan johdosta, joka perustuisi yksinomaan tiedon puutteeseen tai kyseisten toimijoiden virheelliseen käsitykseen, asetuksella N:o 1073/1999 loukataan EKP:n riippumattomuutta.
- 145 Edellä esitetystä seuraa, että EKP:n väite, jonka mukaan sen riippumattomuutta on loukattu, on hylättävä ja että asetuksen N:o 1073/1999 osalta ei voida todeta, että asetusta ei tuon riippumattomuuden loukkauksen takia sovelleta EY 241 artiklan nojalla.

Peruste, joka koskee suhteellisuusperiaatteen rikkomista

EKP:n lausumat

- 146 EKP väittää neljännessä perusteessaan, että asetuksen N:o 1073/1999 osalta on todettava, ettei sitä sovelleta, koska sillä rikotaan suhteellisuusperiaatetta.

- 147 EKP väittää ensinnäkin, että kyseisessä asetuksessa säädettyä tutkintajärjestelmää on hyödytöntä ulottaa koskemaan EKP:a, kun otetaan huomioon, että voimassa on monia muita tarkoituksenmukaisia valvontajärjestelmiä, joilla EKP:ssa voidaan ehkäistä ja torjua petoksia.
- 148 EKP viittaa tämän osalta EKPJ:n perussäännön 27 artiklaan, jossa määrätään, että EKP:n tilit tarkastavat tehtävään nimetyt EKP:n neuvoston suosittelemat ja neuvoston hyväksymät riippumattomat ulkopuoliset tilintarkastajat ja että tilintarkastustuomioistuin arvioi EKP:n hallinnon tehokkuutta.
- 149 EKP väittää lisäksi, että EKP:n neuvosto on EKP:n itsenäisen järjestäytymisvallan nojalla perustanut kaksi muuta valvontatasoa, nimittäin sisäisen tarkastuksen osaston ja EKP:n petostentorjuntakomitean.
- 150 EKP väittää, että riidanalaisesta päätöksestä ja EKP:n tarkastuksen toimintaperiaatteista 12 päivänä lokakuuta 1999 annetusta hallinnollisesta soveltamisohjeesta 8/99 ilmenee toisaalta, että sisäisen tarkastuksen osastolle, joka on EKP:n mukaan erittäin asiantunteva, on annettu tehtäväksi tutkia ja tehdä selkoa rajoituksitta petostapauksista, ja toisaalta, että tämä osasto toimii EKP:n pääjohtajan suoralla vastuulla ja että sillä on täysi toiminnallinen riippumattomuus.
- 151 EKP:n mukaan sisäisen tarkastuksen osastolla on lisäksi velvollisuus noudattaa monia kansainvälisesti tunnustettuja tilintarkastusstandardeja, kuten sisäisten tarkastajien järjestön (The Institute of Internal Auditors, IIA) vahvistamia sisäisen tarkastuksen ammattistandardeja (Standards for the Professional Practice of Internal Auditing) ja kansainvälisen tilintarkastajaliiton (International Federation of Accountants, IFAC) vahvistamia kansainvälisiä tilintarkastusstandardeja (International Standards on Auditing) ja kansainvälisiä tilintarkastusta koskevia ohjesääntöjä, joissa EKP:n mukaan vahvistetaan useita tilintarkastajiin sovellettavia toimintasääntöjä ja joissa näitä kehoitetaan muun muassa kiinnittämään huomiota petosten vaaraan ja myötävaikuttamaan niiden ehkäisyyn ja havaitsemiseen.

- 152 EKP väittää toiseksi, että monet sen päätökset tai toimet edellyttävät äärimmäisen tarkkaa salassapitovelvollisuuden kunnioittamista. Tämä koskee EKP:n mukaan erityisesti niiden EKP:n päätösten tekemistä, joilla vahvistetaan korkotaso rahapolitiikan toimia varten, setelintuotannon tekniset näkökohdat sekä toimet, joilla pyritään vaikuttamaan valuuttakursseihin.
- 153 EKP tekee tästä sen päätelmän, että jos siihen sovellettaisiin asetusta N:o 1073/1999, se joutuisi jättämään OLAFin tutkimusten ulkopuolelle kaikki ne toimensa, jotka liittyvät EY 105 artiklan 2 kohdassa lueteltuihin perustehtäviin, joiden valvonta olisi siten uskottava pelkästään EKP:n sisäisen tarkastuksen osastolle, niin että OLAFin asema jäisi vähäiseksi, eikä se siten soveltuisi kyseisessä asetuksessa asetettuihin tavoitteisiin.
- 154 EKP väittää kolmanneksi, että sen toimintatapa on leimallisesti erittäin hajautettua ja että lukuisat toimet ovat kansallisten keskuspankkien toteuttamia. Kun tämä hajautus otetaan huomioon, se, että OLAFille myönnettyt sisäisiä tutkimuksia koskevat valtuudet koskevat ainoastaan EKP:a eivätkä kansallisia keskuspankkeja, on EKP:n mukaan omiaan tekemään kyseiset valtuudet tehottomiksi petosten torjunnassa, koska OLAF ei voi suorittaa tutkimuksiaan kansallisissa keskuspankeissa.
- 155 EKP:n mukaan EKP:n ja kansallisten keskuspankkien sisäistä tarkastusta koskevia tehtäviä on yhteensovitettu useilla EKP:n neuvoston toteuttamilla toimilla, jotka puolestaan ovat EKP:n mukaan omiaan mahdollistamaan sen, että näissä eri elimissä voidaan pitää yhteisiä tarkastuksia.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 156 Aluksi on palautettava mieleen, että yhteisön oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluva suhteellisuusperiaate edellyttää, että yhteisön oikeuden säännöksen tavoitteet ovat toteutettavissa siinä säädettyjen keinojen avulla ja että näillä keinoilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi (ks. mm. asia 137/85, Maizena, tuomio 18.11.1987, Kok. 1987, s. 4587, 15 kohta ja asia C-491/01, British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomio 10.12.2002, Kok. 2002, s. I-11453, 122 kohta).
- 157 Tuomioistuinten suorittamasta edellisessä kohdassa mainittujen edellytysten valvonnasta on korostettava, että yhteisön lainsäätäjälle on tunnustettava laaja harkintavalta käsiteltävänä olevan asian kaltaisella alalla, joten tähän alaan kuuluva toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos kyseinen toimenpide on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisen toimielimen tavoittelemien päämäärien saavuttamiseen (ks. vastaavasti em. asia British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomion 123 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 158 Ensinnäkin on todettava, että EKP ei ole osoittanut, että yhteisön lainsäätäjä olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen. Tämä nimittäin saattoi katsoa, että vaikka perustamissopimuksilla tai niiden perusteella perustetuilla eri toimielimillä ja elimillä on omat valvontajärjestelmänsä, kuten ne, joihin EKP omalta osaltaan viittaa, petosten, lahjonnan ja muiden Euroopan yhteisön taloudellisia etuja vahingoittavien väärinkäytösten ehkäisyn ja torjunnan vahvistamiseksi oli välttämätöntä perustaa sellainen valvontajärjestelmä, joka keskitettäisiin yhteen erikoiselimeen ja joka toimisi kyseisiin toimielimiin ja elimiin nähden riippumattomasti ja yhtenäisesti.

- 159 Tämän osalta on todettava, että OLAFille annettu tutkimustehtävä poikkeaa erityiseltä luonteeltaan ja erityiseltä kohteeltaan, jotka palautetaan mieleen tämän tuomion 141 kohdassa, yleistä valvontaa koskevista tehtävistä, kuten niistä, jotka on annettu muun muassa tilintarkastustuomioistuimelle EKP:n hallinnon tehokkuuden arvioinnissa ja ulkopuolisille tilintarkastajille EKP:n tilien tarkastuksessa.
- 160 EKP:n sisäisen tarkastuksen osastolle ja EKP:n petostentorjuntakomitealle riidanalaisella päätöksellä annetuista tehtävistä on todettava, että yhteisön lainsäätäjä saattoi katsoa, että ne kirjavat valvontajärjestelmät, joita luotaisiin perustamissopimuksilla tai niiden perusteella perustetuissa toimielimissä ja elimissä ja joiden niin olemassaolo kuin yksityiskohtaiset säännötkin jäisivät näiden kunkin toimielimen ja elimen harkinnan varaan, eivät ole tavoitteisiin nähden sellainen ratkaisu, jonka tehokkuus vastaisi sitä tehokkuutta, jota näyttäisi voivan tarjota järjestelmä, jossa tutkimustehtävä pyritään keskittämään yhteen erityiseen ja riippumattomaan elimeen. Tämän osalta on nimittäin palautettava mieleen, että asetuksella N:o 1073/1999 pyrittiin muun muassa antamaan OLAFille sellainen tutkimustehtävä, jota tämä harjoittaisi sekä kyseisten toimielinten ja elinten sisällä niin sanottuja ”sisäisiä” tutkimuksia suorittamalla että niiden ulkopuolella niin sanottujen ”ulkoisten” tutkimusten välityksellä.
- 161 Toiseksi on todettava siitä, että EKPJ toimii EKP:n mukaan monessa suhteessa hajautetusti, että tämä seikka ei näytä mitenkään olevan omiaan tekemään täysin tehottomiksi tutkimuksia, joita OLAF tekee EKP:ssa, tai niitä tietoja, joita EKP antaa OLAFille, asetuksen N:o 1073/1999 säännösten mukaisesti, ja asia on näin riippumatta niistä tuloksista, joita saattaa toisaalta antaa mahdollinen tarkoituksenmukaisin tavoin suoritettava kansallisten keskuspankkien valvonta. Joka tapauksessa on todettava, ettei EKP ole osoittanut, kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 187 kohdassa, niitä tarkkoja syitä, joiden perusteella voitaisiin päätellä, että kyseiset tutkimukset ja tiedot ovat EKP:n tarkoittamalla tavalla tehottomia.
- 162 Vaikkei voidakaan kiistää, että tietäntyyppisten EKP:n toimintaa koskevien arkaluonteisten tietojen on voitava pysyä salaisina, jotta EKP:lle EY:n perusta-

missopimuksella annetut tehtävät eivät vaarantuisi, tämän osalta on kolmanneksi palautettava mieleen, että asetuksen N:o 1073/1999 4 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädetään nimenomaisesti, että OLAFin sisäiset tutkimukset on toteutettava kyseisessä asetuksessa ja kunkin toimielimen ja elimen päätöksissä säädettyjen edellytysten ja yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti. Kuten tämän tuomion 143 kohdassa todetaan, pois ei voida sulkea sitä mahdollisuutta, että asetuksen N:o 1073/1999 4 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettua päätöstä tehdessään EKP ottaa tarvittaessa huomioon tietyt tehtäviensä toteuttamiseen liittyvät erityispiirteet, ja silloin EKP:n velvollisuutena on osoittaa, että sen tällaisten erityispiirteiden johdosta säätämät rajoitukset ovat välttämättömiä.

163 Tällaiset erityispiirteet eivät sitä vastoin tietenkään ole sellaisia, että niiden mahdollinen huomioon ottaminen voisi, kuten EKP väittää, tehdä OLAFin valtuuksista täysin tehottomia siten, ettei tämä voisi saada nähtäväkseen useimpia EKP:n asiakirjoja. Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 186 kohdassa, lisäksi on otettava huomioon se, että sisäisissä tutkimuksissa annetut ja saadut tiedot kuuluvat asetuksen N:o 1073/1999 8 artiklan ja EY 287 artiklan nojalla salassapitovelvollisuuden piiriin, joten niiden mahdolliseen antamiseen ja käyttöön sovelletaan erittäin tiukkoja edellytyksiä.

164 Tästä seuraa, että peruste, jonka mukaan asetuksen N:o 1073/1999 soveltamisella EKP:iin loukattiin suhteellisuusperiaatetta, on hylättävä, ja että kyseisen asetuksen osalta ei siten voida todeta EY 241 artiklan nojalla, että asetusta ei suhteellisuusperiaatteen vastaisuuden takia sovelleta.

165 Koska ne neljä perustetta, joihin EKP vetoaa EY 241 artiklan nojalla esittämänsä lainvastaisuusväitteen tueksi, on täten hylätty, on katsottava, että asetusta N:o 1073/1999 voidaan soveltaa EKP:iin. Näin ollen on tutkittava, onko riidanalainen päätös kumottava sen johdosta, että sillä rikotaan, kuten komissio väittää, kyseisen asetuksen säännöksiä, minkä EKP kiistää.

Asetuksen N:o 1073/1999 rikkominen

EKP:n lausumat

- 166 EKP väittää, että komission kanteensa tueksi esittämiä väitteitä, sellaisina kuin ne esitetään tämän tuomion 52—55 kohdassa, ei voida hyväksyä. EKP nimittäin katsoo, että riidanalaisella päätöksellä ei mitenkään rikota asetuksen N:o 1073/1999 säännöksiä ja että tämä kanne on siten hylättävä.
- 167 EKP väittää, että sen sisäisen tarkastuksen osastolla oli tutkintavaltuudet jo ennen riidanalaista päätöstä, joka oli tältä osin luonteeltaan pelkästään toteava, mistä on osoituksena muun muassa se, että kyseisen päätöksen johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa ja tämän päätöksen 2 artiklassa käytetään indikatiivin preesenssiä ja todetaan, että sisäisen tarkastuksen osasto ”vastaa” hallinnollisten tutkimusten suorittamisesta petosten ja muun EKP:n taloudellisia etuja vahingoittavan laittoman toiminnan torjumiseksi. EKP:n mukaan ainoana riidanalaisella päätöksellä tehtynä muutoksena on se, että tässä päätöksessä vahvistetaan sisäisen tarkastuksen osaston riippumattomuutta perustamalla EKP:n petostentorjuntakomitea. EKP väittää, että tällaisella sisäiseen järjestäytymiseen kuuluvan toimen toteuttamisella EKP vain vastasi siihen, että oli välttämätöntä torjua petoksia tavalla, joka parhaiten soveltuu EKP:n tehtäviin.
- 168 EKP väittää, että koska sen mukaan asetuksen N:o 1073/1999 ei voida tulkita estävän EKP:a vahvistamasta petosten torjuntaa koskevia sisäisiä järjestelmiään, koska OLAFilla ei EKP:n mukaan ole tällä alalla yksinomaista toimivaltaa, riidanalaisella päätöksellä ei rikota kyseistä asetusta. EKP:n mukaan tällä päätöksellä ei estetä OLAFin toimintaa, vaan molemmat kyseiset valvontajärjestelmät voivat olla voimassa samanaikaisesti.
- 169 EKP väittää lisäksi, että asetuksessa N:o 1073/1999 ei velvoiteta EKP:a tekemään sen 4 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa ja 6 kohdassa tarkoitetun päätöksen

kaltaista päätöstä, mistä on EKP:n mukaan osoituksena tuon alakohdan sanamuoto, jossa EKP:n mukaan vain vaaditaan, että kyseessä olevat toimielimet ja elimet ”sopivat yhteisesti tällaisella päätöksellä luotavasta järjestelmästä”. EKP:n mukaan kyseiset toimielimet ja elimet voivat siis vapaasti jättää tällaisen päätöksen tekemättä ja turvautua perustamissopimukseen, yhteisön oikeuden yleisiin periaatteisiin, perussääntöihinsä ja myös asetukseen N:o 1073/1999. EKP tuo lisäksi esiin sen, ettei tällaisen päätöksen mahdolliselle tekemiselle ole asetettu mitään määräaikaa.

170 EKP väittää lisäksi, ettei se riidanalaisen päätöksen tekemisellä mitenkään pyrkinyt asetuksen N:o 1073/1999 4 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja 6 kohdan täytäntöönpanoon.

171 EKP väittää lopuksi siitä, saattoiko se rikkoa EY:n perustamissopimuksesta johtuvaa toimimisvelvollisuutta jättäessään panematta täytäntöön kyseisiä säännöksiä, että tätä kysymystä ei voida käsitellä EY 230 artiklaan perustuvan kanteen yhteydessä vaan että siitä on nostettava kanne EY 232 artiklan nojalla.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

172 On todettava, kuten komissio perustellusti korostaa, että riidanalaisista päätöistä on tulkittava sen johdanto-osan perustelukappaleiden valossa.

173 Tämän osalta on kuitenkin todettava, että selitykset, jotka kyseisissä johdanto-osan perustelukappaleissa annetaan riidanalaisen päätöksen sisältämien toimien perustelemiseksi, ilmentävät EKP:n pyrkimystä perustaa järjestelmä, joka on asetuksessa N:o 1073/1999 säädettyyn järjestelmään nähden erillinen ja yksinomainen, sillä pääasiallisella perusteella, että EKP:n mukaan kyseistä asetusta ei voida soveltaa EKP:iin.

174 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan ensimmäisestä ja kolmannelta kahdeksanteen perustelukappaleesta nimittäin ilmenee yhdessä selvästi, että sisäisen tarkastuksen osastolle annetaan riidanalaisessa päätöksessä erityisesti EKP:a koskeva tutkimustehtävä. Niistä ilmenee myös, että riidanalainen päätös tehtiin muun muassa sen näkökohdan perusteella, että EKP:lla on oma talousarvio ja omat varat, jotka vastaavat sen omia taloudellisia etuja, jotka ovat erillisiä Euroopan yhteisön taloudellisista eduista, ja että petosten torjunnassa on pysyttävä ennallaan nykyinen EKP:n ja Euroopan yhteisön toimielinten välinen vastuun jako ja tasapaino sekä otettava huomioon EKP:n riippumattomuus.

175 Tällaiset näkökohdat, joihin myös perustuvat EKP:n käsiteltävänä olevassa asiassa esittämät väitteet sen osoittamiseksi, ettei asetusta N:o 1073/1999 voida soveltaa, ilmentävät ilmiselvästi EKP:n päätöstä katsoa, ettei kyseistä asetusta voida soveltaa siihen, ja päätöstä kieltäytyä tekemästä kyseisen asetuksen 4 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa ja 6 kohdassa tarkoitettua päätöstä, eikä pelkkää EKP:n väittämää pyrkimystä vahvistaa niitä petostentorjuntajärjestelmiä, joita se on perustanut sisäistä järjestäytymistä koskevan itsenäisen toimivaltansa nojalla.

176 Tätä päätelmää vahvistaa myös riidanalaisen päätöksen päätösoosan arviointi.

177 Tämän osalta on nimittäin todettava, kuten toisaalta asetuksen N:o 1073/1999 johdanto-osan perustelukappaleiden ja tämän asetuksen säännösten ja toisaalta riidanalaisen päätöksen johdanto-osan perustelukappaleiden ja tämän päätöksen säännösten vertailusta ilmenee, että tässä päätöksessä säädetty järjestelmä perustuu, kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 87 kohdassa, hyvin pitkälti kyseisessä asetuksessa säädettyyn järjestelmään.

- 178 Tämä seikka ja se, että riidanalaisessa päätöksessä ei viitata ollenkaan OLAFin toimivaltuuksiin eikä mahdolliseen tämän kanssa tehtävään toiminnalliseen yhteistyöhön ja että sen 1 artiklan 9 kohdassa säädetään periaatteesta, jonka mukaan EKP:n petostentorjuntakomitea vastaa suhteista OLAFin valvontakomiteaan, ilmentävät päätöstä jättää soveltamatta asetuksessa N:o 1073/1999 säädettyä järjestelmää.
- 179 Riidanalaisen päätöksen 2 artiklaan sisältyvää tarkennusta, jonka mukaan EKP:n sisäisen tarkastuksen osasto vastaa kaikkien petoksiin ja muuhun laittomaan toimintaan liittyvien asioiden tutkimisesta ja niistä raportoisesta, on tulkittava edellä esitettyjen näkökohtien valossa siten, että sillä pyritään antamaan sisäisen tarkastuksen osastolle yksinoikeus tällaiseen tutkimiseen ja raportointiin, kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 77 kohdassa.
- 180 Riidanalaisen päätöksen 5 artikla puolestaan ilmentää noiden samojen näkökohtien valossa EKP:n päätöstä poistaa henkilöstöltään asetuksen N:o 1073/1999 4 artiklan 6 kohdan a alakohdassa säädetty velvollisuus toimia yhteistyössä OLAFin henkilöstöön kuuluvien kanssa ja antaa heille tietoja. On nimittäin todettava, että kyseisessä 5 artiklassa säädetään ilman minkäänlaista viittausta tähän velvollisuuteen, että EKP:n henkilöstöön kuuluvilla on velvollisuus ilmoittaa EKP:n petostentorjuntakomitealle tai sen sisäisen tarkastuksen osastolle kaikista petoksista tai EKP:n taloudellisille eduille haitallisesta laittomasta toiminnasta ja että heitä ei saa tämän velvollisuuden vuoksi kohdella epäoikeudenmukaisesti tai syrjivästi.
- 181 Edellä esitetystä seuraa, että tehdessään riidanalaisen päätöksen, joka perustuu siihen virheelliseen oletukseen, ettei asetusta N:o 1073/1999 voida soveltaa EKP:iin, ja joka siten ilmentää EKP:n pyrkimystä huolehtia yksin petostentorjunnasta EKP:ssa, EKP jätti soveltamatta kyseisellä asetuksella perustettua järjestelmää ja perusti itselleen oman erillisen järjestelmän sen sijaan, että se olisi tehnyt kyseisen asetuksen 4 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa ja 6 kohdassa tarkoitetun päätöksen.

- 182 Jättämällä soveltamatta asetusta N:o 1073/1999 ja kieltäytymällä mukauttamasta sisäisiä menettelyjään kyseisessä asetuksessa säädettyjen vaatimusten täyttämiseksi EKP rikkoi kyseistä asetusta, muun muassa sen 4 artiklaa, ja ylitti sen oman organisatorisen riippumattomuutensa, joka sillä on petostentorjunnan alalla.
- 183 Lisäksi on täysin selvää, toisin kuin EKP väittää, että asetuksen N:o 1073/1999 4 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa ja 6 kohdassa säädetään perustamis-sopimuksilla tai niiden perusteella perustettujen toimielinten ja elinten velvollisuudesta tehdä sellainen päätös, johon näissä säännöksissä viitataan. Tällainen päätelmä on tehtävä, kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 90, 91 ja 94 kohdassa, sekä kyseisten säännösten sanamuodon että asetuksen N:o 1073/1999 johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen perusteella.
- 184 Siitä seikasta, ettei näissä samoissa säännöksissä säädetä tuollaisen päätöksen tekemisen määräajasta, on riittävää todeta, ettei se vaikuta millään tavalla tämän tuomion 181 kohdassa tehtyyn toteamukseen.
- 185 Lisäksi on todettava, että käsiteltävänä olevaa kannetta, jolla pyritään riidan-alaisen päätöksen kumoamiseen asetuksen N:o 1073/1999 rikkomista koskevien ja tämän tuomion 181 kohdassa hyväksytyjen perusteiden perusteella, ei voida sekoittaa, toisin kuin EKP väittää, siihen erilliseen kanteeseen, joka olisi tarvittaessa voitu nostaa EKP:a vastaan EY 232 artiklan nojalla sen toteamiseksi, ettei EKP tehnyt päätöstä, josta säädetään asetuksen N:o 1073/1999 4 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa ja 6 kohdassa.

- 186 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että komission kanne on hyväksyttävä ja että riidanalainen päätös on kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

- 187 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut EKP:n velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Saman työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan Alankomaiden kuningaskunta, parlamentti ja neuvosto vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Petosten torjunnasta 7 päivänä lokakuuta 1999 tehty Euroopan keskuspankin päätös 1999/726/EY (EKP/1999/5) kumotaan.

- 2) Euroopan keskuspankki velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 3) Alankomaiden kuningaskunta, Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Gulmann	Edward
La Pergola	Jann	Skouris
Macken		Colneric
von Bahr		Rosas

Julistettiin Luxemburgissa 10 päivänä heinäkuuta 2003.

R. Grass

kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias

presidentti