YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu toinen jaosto)

15 päivänä tammikuuta 2003 *

Yhdistetyissä asioissa T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 ja T-272/01,

Philip Morris International, Inc., kotipaikka Rye Brook, New York (Yhdysvallat), edustajinaan asianajajat É. Morgan de Rivery ja J. Derenne, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana asioissa T-377/00 ja T-272/01,

R. J. Reynolds Tobacco Holdings, Inc., kotipaikka Winston-Salem, Pohjois-Carolina (Yhdysvallat),

RJR Acquisition Corp., kotipaikka Wilmington, New Castle, Delaware (Yhdysvallat),

R. J. Reynolds Tobacco Company, kotipaikka Jersey City, New Jersey (Yhdysvallat),

R. J. Reynolds Tobacco International, Inc., kotipaikka Dover, Kent, Delaware (Yhdysvallat),

edustajinaan solicitor P. Lomas ja asianajaja O. Brouwer, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajina asioissa T-379/00 ja T-260/01,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

Japan Tobacco, Inc., kotipaikka Tokio (Japani), edustajinaan solicitor P. Lomas ja asianajaja O. Brouwer, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana asiassa T-380/00,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään aluksi X. Lewis ja C. Ladenburger, sittemmin C. Docksey ja Ladenburger, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jota tukevat

Euroopan parlamentti, asiamiehinään R. Passos ja A. Baas, prosessiosoite Luxemburgissa,

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

Ranskan tasavalta, asiamiehenään G. de Bergues, prosessiosoite Luxemburgissa,

Italian tasavalta, asiamiehenään U. Leanza, prosessiosoite Luxemburgissa,

Portugalin tasavalta, asiamiehinään L. Fernandes ja Â. Cortesão de Seiça Neves, prosessiosoite Luxemburgissa,

Suomen tasavalta, asiamiehinään T. Pynnä ja E. Bygglin, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijoina asioissa T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 ja T-272/01,

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään W. D. Plessing ja M. Lumma,

Helleenien tasavalta, asiamiehenään V. Kontolaimos, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijoina asioissa T-260/01 ja T-272/01,

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään H. Sevenster asioissa T-260/01 ja T-272/01 sekä Sevenster ja J. van Bakel asiassa T-379/00, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana asioissa T-379/00, T-260/01 ja T-272/01,

jossa kantajat vaativat yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan kaksi komission päätöstä kanteen nostamisesta kantajia vastaan Amerikan yhdysvaltojen liittovaltion tuomioistuimessa,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. M. Moura Ramos sekä tuomarit V. Tiili, J. Pirrung, P. Mengozzi ja A. W. H. Meij,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Plingers,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 26.6.2002 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Oikeudenkäyntiin johtaneet tosiseikat

1 Komissio hyväksyi 19.7.2000 Euroopan yhteisöihin suuntautuvan savukkeiden salakuljetuksen vastustamiseen liittyvän "periaatteen siviilikanteiden nostamisesta komission nimissä eräitä yhdysvaltalaisia savukkeiden valmistajia vastaan". Komissio päätti myös ilmoittaa asiasta pysyvien edustajien komitealle (Coreper) asianmukaista virkatietä noudattaen sekä valtuuttaa puheenjohtajansa ja talousarvioasioista vastaavan komission jäsenen antamaan oikeudelliselle yksikölle määräyksen ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin.

2 Euroopan yhteisö, edustajanaan komissio "omasta puolestaan sekä jäsenvaltioiden puolesta, joiden edustamiseen se on toimivaltainen", nosti 3.11.2000 United States District Court, Eastern District of New York -nimisessä Amerikan yhdysvaltojen liittovaltion tuomioistuimessa (jäljempänä District Court) siviilikanteen useita Philip Morris -konserniin kuuluvia yhtiöitä (jäljempänä Philip Morris) ja Reynolds-konserniin kuuluvia yhtiöitä (jäljempänä Reynolds) sekä Japan Tobacco, Inc. -yhtiötä vastaan.

3 Tässä kanteessa (jäljempänä ensimmäinen kanne) yhteisö väitti, että kantajina olevat tupakantuottajayritykset osallistuivat salakuljetusjärjestelmään, jonka tarkoituksena oli tuoda savukkeita Euroopan yhteisön alueelle ja levittää niitä siellä. Yhteisö vaati erityisesti korvausta tästä salakuljetusjärjestelmästä aiheutuvasta vahingosta, joka muodostui pääasiallisesti niiden tullimaksujen ja arvonlisäverojen menetyksestä, jotka olisi maksettu laillisen tuonnin yhteydessä, sekä määräyksen antamista kanteen kohteena olevan menettelyn lopettamiseksi.

4 Yhteisö perusti kanteensa Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act -nimiseen Yhdysvaltojen liittovaltion vuoden 1970 lakiin (jäljempänä RICO) sekä eräisiin common law'n periaatteisiin, nimittäin common law fraud-, public nuisance- ja unjust enrichment -teorioihin. RICO:n tarkoituksena on torjua järjestäytynyttä rikollisuutta erityisesti helpottamalla oikeudellisiin toimenpiteisiin ryhtymistä talouden toimijoiden rikollisen menettelyn osalta. Tätä varten siinä myönnetään asianomistajille kanneoikeus. Siviilikanteiden nostamiseen kannustamiseksi RICO:ssa säädetään, että kantaja voidaan oikeuttaa saamaan vahingonkorvausta, jonka määrä vastaa hänelle aiheutuneen todellisen vahingon kolminkertaista määrää (treble damages).

5 District Court hylkäsi 16.7.2001 antamallaan päätöksellä Euroopan yhteisön vaatimukset.

6 Komissio hyväksyi 25.7.2001 "periaatteen uuden siviilikanteen nostamisesta Yhdysvaltojen tuomioistuimissa yhtaikaa yhteisön ja vähintään yhden jäsenvaltion puolesta niitä tupakantuottajakonserneja vastaan, jotka olivat vastaajina aikaisemmassa oikeudenkäynnissä". Lisäksi se valtuutti puheenjohtajansa ja talousarvioasioista vastaavan komission jäsenen antamaan oikeudelliselle yksikölle määräyksen ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin.

7 Komissio omasta puolestaan ja jäsenvaltioiden puolesta, joiden edustamiseen se on toimivaltainen, sekä kymmenen jäsenvaltiota, nimittäin Belgian kuningaskunta, Saksan liittotasavalta, Helleenien tasavalta, Espanjan kuningaskunta, Ranskan tasavalta, Italian tasavalta, Luxemburgin suurherttuakunta, Alankomaiden kuningaskunta, Portugalin tasavalta ja Suomen tasavalta, kukin omasta puolestaan, nostivat 6.8.2001 District Courtissa uuden kanteen Philip Morrisia ja Reynoldsia vastaan. Tässä kanteessa (jäljempänä toinen kanne) yhteisö ei enää perustanut vaatimuksiaan RICO:on vaan pelkästään niihin common law'n periaatteisiin, joihin ensimmäisessä kanteessa oli vedottu. Jäsenvaltiot sen sijaan perustivat vaatimuksensa sekä RICO:on että niihin common law'n periaatteisiin, joihin yhteisö vetoaa. Lisäksi vedottiin aineelliseen ja aineettomaan vahinkoon, joihin yhteisö ei ollut vedonnut ensimmäisessä kanteessaan, ja esitettiin lisäselvitystä public nuisance- ja unjust enrichment -teorioista.

8 Yhteisö ei hakenut muutosta edellä 5 kohdassa tarkoitettuun District Courtin 16.7.2001 antamaan päätökseen. Kuitenkin se pyysi 10.8.2001 yhdysvaltalaista tuomioistuinta sivuuttamaan viimeksi mainitun päätöksen ja sallimaan, että se muuttaa kannettaan (motion to vacate the judgment and to amend the complaint). Tämä pyyntö hylättiin District Courtin 25.10.2001 tekemällä päätöksellä.

9 Yhteisö komission edustamana ja edellä 7 kohdassa mainitut kymmenen jäsenvaltiota nostivat 9.1.2002 District Courtissa kolmannen kanteen nyt kantajana olevaa Japan Tobacco, Inc:tä ja siihen sidoksissa olevia muita yrityksiä vastaan (jäljempänä kolmas kanne).

10 District Court hylkäsi 19.2.2002 yhteisön ja jäsenvaltioiden toisen ja kolmannen kanteen soveltaen common law'n sääntöä (revenue rule), jonka mukaan Yhdysvaltojen tuomioistuimet pidättäytyvät muiden valtioiden verolakien täytäntöönpanosta.

11 Komissio hyväksyi 20.3.2002 periaatteen siitä, että District Courtin päätökseen haetaan muutosta. United States Court of Appeals for the Second Circuit -nimiseen tuomioistuimeen (toisen piirin muutoksenhakutuomioistuin) toimitettiin 25.3.2002 valituskirjelmä yhteisön ja mainittujen kymmenen jäsenvaltion nimissä.

Oikeudenkäynti

12 Kantajat ovat nostaneet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 19.12.2000 ja 20.12.2000 toimittamillaan kannekirjelmillä asioissa T-377/00, T-379/00 ja T-380/00 kanteet, joissa vaaditaan kumoamaan komission päätös ensimmäisen kanteen nostamisesta sekä asioissa T-379/00 ja T-380/00 myös kumoamaan asiaa koskeva mahdollinen neuvoston päätös.

13 Komissio ja neuvosto tekivät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 29.1.2001 jättämillään erillisillä asiakirjoilla jokaisessa asiassa väitteen siitä, että kanne on jätettävä tutkimatta.

14 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti 7.6.2001, että nämä kolme asiaa käsitellään viiden tuomarin jaostossa (laajennettu toinen jaosto).

15 Asianosaisia tältä osin kuultuaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun toisen jaoston puheenjohtaja yhdisti 2.7.2001 antamallaan määräyksellä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 50 artiklan mukaisesti nämä kolme asiaa kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

16 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 12.7.2001 antamallaan määräyksellä Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Italian tasavallan, Alankomaiden kuningaskunnan, Portugalin tasavallan, Suomen tasavallan ja Euroopan parlamentin väliintulijoiksi näissä yhdistetyissä asioissa tukemaan neuvoston ja komission vaatimuksia.

17 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kehotti 27.7.2001 asianosaisia esittämään huomautuksensa District Courtin 16.7.2001 antaman päätöksen johdosta. Kantajat, komissio, neuvosto, Espanjan kuningaskunta, Italian tasavalta, Alankomaiden kuningaskunta, Portugalin tasavalta ja Suomen tasavalta esittivät huomautuksensa asetetussa määräajassa.

18 Reynolds ja Philip Morris ovat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 15.10.2001 toimittamillaan kannekirjelmillä nostaneet asioissa T-260/01 ja T-272/01 kanteet, joissa vaaditaan kumoamaan päätös toisen kanteen nostamisesta.

19 Komissio toimitti 23.11.2001 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle tiedoksi District Courtin 25.10.2001 tekemän päätöksen, jolla hylättiin pyyntö 16.7.2001 annetun päätöksen sivuuttamisesta. Se pyysi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kehottaisi asianosaisia esittämään huomautuksensa siitä, ovatko asioissa T-377/00, T-379/00 ja T-380/00 nostetut kanteet menettäneet kohteensa tämän päätöksen takia. Kantajat ja komissio sekä Espanjan

kuningaskunta, Italian tasavalta, Alankomaiden kuningaskunta, Portugalin tasavalta, Suomen tasavalta ja Euroopan parlamentti toimittivat niille tätä varten annetussa määräajassa huomautuksensa siitä, onko lausunnon antaminen näistä kanteista vielä tarpeen.

20 Komissio teki ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 10.12.2001 ja 18.12.2001 toimittamillaan erillisillä asiakirjoilla asioissa T-260/01 ja T-272/01 väitteen siitä, että kanteet on jätettävä tutkimatta.

21 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti 10.1.2002, että asiat T-260/01 ja T-272/01 käsitellään viiden tuomarin jaostossa (laajennettu toinen jaosto).

22 Asianosaisia tältä osin kuultuaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun toisen jaoston puheenjohtaja yhdisti 31.1.2002 antamallaan määräyksellä kaikki viisi asiaa T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 ja T-260/01 kirjallisen käsittelyn myöhempiä vaiheita, suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten.

23 Kantajan asiassa T-272/01 esittämä pyyntö asian ratkaisemisesta nopeutetussa menettelyssä hylättiin laajennetun toisen jaoston 31.1.2002 tekemällä päätöksellä.

24 Kantajat asioissa T-379/00 ja T-380/00 luopuivat 6.2.2002 kanteistaan siltä osin kuin ne oli nostettu neuvostoa vastaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun toisen jaoston puheenjohtaja päätti 21.3.2002 antamallaan määräyksellä, että nämä kaksi asiaa poistetaan rekisteristä siltä osin kuin kanteet oli nostettu neuvostoa vastaan.

25 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun toisen jaoston puheenjohtaja oikeutti 22.3.2002 antamallaan määräyksellä Euroopan parlamentin, Saksan liittotasavallan, Helleenien tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Italian tasavallan, Alankomaiden kuningaskunnan, Portugalin tasavallan ja Suomen tasavallan osallistumaan asioiden T-260/01 ja T-272/01 käsittelyyn väliintulijana tukeakseen komission vaatimuksia.

26 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu toinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia. Se esitti kuitenkin komissiolle kysymyksiä. Tämä vastasi niihin asetetussa määräajassa.

27 Osapuolten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 26.6.2002 pidetyssä istunnossa.

Asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset

28 Komissio ja väliintulijat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteet tutkimatta

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

29 Philip Morris vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— ratkaisee oikeudenkäyntiväitteen pääasian yhteydessä

— toissijaisesti hylkää oikeudenkäyntiväitteen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

30 Reynolds ja Japan Tobacco vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— ratkaisee kanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytykset pääasiaratkaisunsa yhteydessä

— joka tapauksessa hylkää oikeudenkäyntiväitteen

— määrää oikeudenkäyntikuluista myöhemmin.

Asian oikeudellinen arviointi

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

31 Komission jokainen väite siitä, että kanteet on jätettävä tutkimatta, nojautuu yhteen ja samaan perusteeseen, jonka mukaan kanteen kohteena olevat toimet eivät ole kannekelpoisia EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla. Eräät väliintulijat vetoavat lisäksi siihen, että riidanalaiset toimet eivät koske kantajia suoraan ja erikseen eikä näillä ole oikeussuojan tarvetta.

32 Komission esittämään perusteeseen liittyvät osapuolten lausumat koskevat kolmea käsiteltävänä olevien kanteiden tutkimisen edellytyksiin liittyvää kysymystä. Ensinnäkin osapuolet esittävät perusteluja, jotka liittyvät komission 19.7.2000 ja 25.7.2001 tekemien päätösten (jäljempänä riidanalaiset toimet) luonteeseen. Toiseksi osapuolet tarkastelevat niitä erilaisia vaikutuksia, joita näillä toimilla voi olla. Kolmanneksi osapuolet käsittelevät eräitä yleisiä näkökohtia, joita komissio on esittänyt näkemyksensä tueksi.

Riidanalaisten toimien luonne

33 Komissio, jota väliintulijat tukevat, katsoo, ettei päätös kanteen nostamisesta tuomioistuimessa ole EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi.

34 Komission mukaan riidanalaisilla toimilla on analogisesti yhtymäkohtia eräisiin muihin sellaisiin toimiin, jotka eivät oikeuskäytännön mukaan ole kannekelpoisia.

35 Komissio viittaa ensinnäkin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-191/95, komissio vastaan Saksa, 29.9.1998 antamaan tuomioon (Kok. 1998, s. I-5449), josta se katsoo johtuvan, että komission päätös nostaa yhteisöjen tuomioistuimessa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne EY 226 artiklan mukaisesti ei ole EY 230 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi.

36 Komissio, jota Espanjan kuningaskunta, Saksan liittotasavalta ja Helleenien tasavalta tukevat, katsoo toiseksi, että päätökset kanteen nostamisesta yhdysvaltalaisessa tuomioistuimessa ovat kaikissa suhteissa valmistelevien toimien luontoisia.

37 Komissio lausuu kolmanneksi, että siviilikanteen nostamisella on sama merkitys kuin vailla sitovaa vaikutusta olevalla oikeudellisella kannanilmaisulla, joka on verrattavissa lausuntoihin, joita toimielin voi osoittaa kansallisille viranomaisille ilman näitä sitovaa vaikutusta.

38 Parlamentti, Saksan liittotasavalta ja Helleenien tasavalta ovat lisäksi sitä mieltä, että riidanalaiset toimet kuuluvat vastaajana olevan toimielimen sisäisen organisoinnin piiriin.

39 Vastauksessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämään kysymykseen komissio katsoi, että kannekelpoisia ovat vain sellaiset toimet, joilla toimielin itse muuttaa kysymyksessä olevaa oikeudellista tilannetta, eivät sen sijaan sellaiset toimet, joilla se pyytää kolmatta tahoa ryhtymään sitovan vaikutuksen omaaviin toimenpiteisiin.

40 Komissio, jota Saksan liittotasavalta tukee, katsoo vielä, että se seikka, että käsiteltävässä asiassa ei ole ollut sellaista yhteisöjen toimielimen myöhempää tointa, josta voitaisiin nostaa kumoamiskanne, ei oikeuta pitämään riidanalaisia toimia kuvitteellisesti sellaisina lopullisina toimina, joilla on oikeusvaikutuksia. Komissio myöntää, että tehokkaan oikeussuojan periaate on perustavanlaatuinen oikeus, mutta katsoo, ettei tämä periaate edellytä, että toimielimen kaikki toimet, myös sellaiset toimet, joilla ei voi olla sitovia oikeusvaikutuksia, olisi voitava saattaa tuomioistuimen tutkittaviksi. Komissio, jota Saksan liittotasavalta ja Italian tasavalta tukevat, katsoo lisäksi, että kantajien oikeussuoja oikeudenkäynnissä District Courtissa on riittävästi turvattu Yhdysvaltojen oikeuden mukaisilla menettelyllisillä takeilla, joihin kuuluu muun muassa mahdollisuus pyytää District Courtia tutkimaan, onko asian siinä vireille panneilla kantajilla kanneoikeus.

41 Kantajat korostavat aluksi riidanalaisten toimien poikkeuksellista luonnetta, koska niiden mielestä komissio pyrkii näillä toimilla kiertämään kaikki voimassa olevat veronkantojärjestelmät ja erityisesti yhteisön ja jäsenvaltioiden välisen toimivallan jaon tällä alalla. Kantajat väittävät, ettei mikään täysivaltaisen julkisyhteisön toimielin voi periä veroja välillisesti vahingonkorvauskanteen kautta. Ne korostavat, etteivät jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset olleet milloinkaan varoittaneet näitä näiden verovelasta, joten näillä ei ole missään vaiheessa ollut mahdollisuutta esittää näkemystään asiasta ennen kysymyksessä olevien kanteiden nostamista.

42 Kantajat katsovat, että riidanalaiset toimet voivat olla kumoamiskanteen kohteena, koska niillä on oikeusvaikutuksia sen vuoksi, että ne ovat toimielimen lopullisen kannan mukaisia lopullisia toimenpiteitä, jotka sen vuoksi ovat selvästi muuttaneet kantajien oikeudellista asemaa. Reynolds katsoo lisäksi, että tietyn toimen kannekelpoisuuden määrittäminen ei välttämättä riipu siitä, onko tällä toimella oikeusvaikutuksia, vaan siitä, onko tämän toimen tarkoituksena aikaansaada oikeusvaikutuksia.

43 Kantajat katsovat, ettei riidanalaisia toimia voida rinnastaa edellä 35 kohdassa mainitussa asiassa komissio vastaan Saksa annettuun tuomioon johtaneeseen päätökseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen nostamisesta EY 226 artiklan mukaisesti. Kantajien mukaan päätös jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen nostamisesta on vain välivaihe yhteisön oikeudessa säännellyssä menettelyssä, jonka tarkoituksena on, että tässä suhteessa yksinomaisen toimivallan omaava yhteisöjen tuomioistuin toteaa, ettei jäsenvaltio ole noudattanut velvoitteitaan. Päätös ei siten vaikuta asianomaisen jäsenvaltion oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

44 Kantajat vetoavat siihen, ettei riidanalaisia toimia voida pitää valmistelevina toimina. Ne katsovat, että ratkaisevana perusteena sen määrittämisessä, onko toimella oikeusvaikutuksia vai onko se pelkästään valmisteleva, on kysymys siitä, merkitseekö tehty päätös sen kohteena olevan kysymyksen lopullista ratkaisemista yhteisön oikeusjärjestyksen puitteissa vai onko kysymyksessä olevan toimen tarkoituksena valmistella asian lopullista ratkaisua, jonka lainvastaisuuteen voidaan vedota siitä nostetussa kanteessa. Kantajat korostavat sitä seikkaa, että käsiteltävinä olevat kanteet muodostavat yhteisöjen tuomioistuinten ainoan mahdollisuuden tutkia, onko komissio menetellyt toimivaltansa rajoissa ja yhteisön oikeuden mukaisesti nostaessaan kanteet District Courtissa.

45 Kantajat ovat sitä mieltä, että siviilikanteen nostamista yhdysvaltalaisessa tuomioistuimessa ei voida rinnastaa komission ilmaisemaan oikeudelliseen kannanottoon, jonka tuomioistuin voi hyväksyä tai hylätä.

46 Kantajat katsovat lisäksi, ettei riidanalaisia toimia voida myöskään rinnastaa toimielimen sisäisen organisointivallan piiriin kuuluviin toimiin.

47 Vastauksessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämään kysymykseen kantajat väittävät, ettei tilanteella, jossa komissio itse päättää jostain toimesta, ole eroa verrattuna tilanteeseen, jossa komissio pyytää sitä kolmannelta osapuolelta.

48 Toissijaisesti kantajat katsovat, että riidanalaiset toimet ovat jo ensi näkemältä selvästi lainvastaisia, joten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on kumottava ne, vaikka kysymys olisi vain valmistelevista toimista. Ne vetoavat yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 60/81, IBM vastaan komissio, 11.11.1981 antamaan tuomioon (Kok. 1981, s. 2639, Kok. Ep. VI, s. 231) ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa T-10/92—T-12/92 ja T-15/92, Cimenteries CBR ym. vastaan komissio, 18.12.1992 antamaan tuomioon (Kok. 1992, s. II-2667, Kok. Ep. XIII, s. II-99, 49 kohta) ja katsovat, että niiden mukaan yhteisöjen tuomioistuimilla on toimivalta kumota ilmeisen lainvastainen valmisteleva toimi.

Riidanalaisten toimien vaikutukset

49 Komissio, jota väliintulijat tukevat, katsoo, että on erotettava toisistaan tietyn toimen mahdollisesti aikaansaamat menettelylliset vaikutukset — komissio katsoo näiden vaikutusten olevan tosiasiallisia — ja sitovat oikeusvaikutukset. Komissio katsoo, että yhdysvaltalaisessa tuomioistuimessa nostettujen kanteiden vaikutukset, joihin kantajat viittaavat, ovat pelkästään tosiasiallisia vaikutuksia, jotka syntyvät normaalisti kaikkia tuomioistuimissa vastaajina olevia kohtaan. Komissio katsoo, että kysymys ei ole oikeusvaikutuksista, koska kantajilla ei ole velvollisuutta muuttaa menettelytapojaan niin kauan kuin tuomioistuin ei niitä siihen velvoita.

50 Istunnossa komissio lausui, että kanteen vireillepano District Courtissa ei syrjäytä yhteisön oikeuden mukaisia menettelyjä verojen kantamiseksi tai petoksista aiheutuvien seuraamusten määräämiseksi. Tällaisia menettelyjä on käynnissä, ja

komissio osallistuu niihin kansallisessa oikeudessa säädetyin tavoin. Kysymys on kuitenkin menettelyistä, joilla on eri kohde ja eri asianosaiset kuin kysymyksessä olevilla kanteilla.

51 Kantajat katsovat, että riidanalaiset toimet ja kanteiden varsinainen nostaminen District Courtissa ovat aikaansaaneet erilaisia vaikutuksia, jotka niiden mielestä ovat luonteeltaan oikeudellisia. Ne väittävät ensinnäkin, että tiettyjä vaikutuksia yhteisön oikeusjärjestyksessä on jo syntynyt. Toiseksi ne viittaavat tiettyjen sellaisten vaikutusten olemassaoloon, jotka johtuvat asiaa käsittelevässä yhdysvaltalaisessa tuomioistuimessa sovellettavasta prosessioikeudesta.

52 Riidanalaisten toimien oikeusvaikutusten osalta yhteisön oikeusjärjestyksessä kantajat vetoavat ensinnäkin siihen, että komissio on riidanalaisilla toimilla määrittänyt lopullisen kantansa sen suhteen, että sillä on toimivalta näiden kanteiden nostamiseen District Courtissa. Kantajat katsovat, että tällainen yksipuolinen ja omavaltainen päätös, jolla komissio lisää sille perustamissopimuksen sanamuodossa annettuihin toimivaltuuksiin toimivallan nostaa kanne kolmannen valtion tuomioistuimissa, on yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön (asia C-366/88, Ranska v. komissio, tuomio 9.10.1990, Kok. 1990, s. I-3571) mukaan kannekelpoinen. Ne korostavat, että mikään sellainen toimi, joka voi vaikuttaa perustamissopimusten mukaiseen toimielinten väliseen tasapainoon, ei voi jäädä tuomioistuinten harjoittaman valvonnan ulkopuolelle. Tämän käsityksen tueksi ne vetoavat erityisesti yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-327/91, Ranska vastaan komissio, 9.8.1994 antamaan tuomioon (Kok. 1994, s. I-3641, Kok. Ep. XVI, s. I-47), joka koskee komission ja Amerikan yhdysvaltojen välillä kilpailuoikeuden soveltamisesta tehtyä sopimusta, ja yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-170/96, komissio vastaan neuvosto, 12.5.1998 antamaan tuomioon (Kok. 1998, s. I-2763), jonka kohteena on lentokenttien kauttakulkujärjestelyjä koskeva yhteinen toiminta, sekä yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-303/90, Ranska vastaan komissio, 13.11.1991 antamaan tuomioon (Kok. 1991, s. I-5315), joka koskee rakennerahastojen interventioihin liittyvän varainhoidon valvonnan käytännesääntöjä.

53 Toiseksi kantajat katsovat, että riidanalaisten toimien sitova oikeusvaikutus johtuu siitä seikasta, että niiden vuoksi kantajat joutuvat siviilioikeudenkäyntiin

kolmannen valtion tuomioistuimissa ja niihin sovelletaan siten vieraan oikeusjärjestyksen sääntöjä. Ne tarkentavat, että Yhdysvalloissa nostetuista kanteista voi aiheutua niille raskaampia seuraamuksia kuin jäsenvaltioiden kansallisten lainsäädäntöjen mukaan.

54 Kantajat katsovat, että komissio, jonka tehtävänä on valvoa perustamissopimuksen noudattamista, kiertää yhteisön oikeuden mukaiset menettelytavat päästäkseen Yhdysvalloissa käytävien oikeudenkäyntien kautta sellaiseen tulokseen, johon se ei voisi päästä yhteisön oikeusjärjestyksen mukaan. Kantajat korostavat, etteivät ne väitä olevansa oikeutettuja siihen, ettei niitä vastaan nosteta kannetta tuomioistuimessa, mutta että niillä on perustuslaillinen oikeus siihen, että niihin sovelletaan yhteisön oikeusjärjestyksessä säädettyjä menettelyjä.

55 Kantajat katsovat, ettei Yhdysvalloissa käytävän oikeudenkäynnin lopputuloksen epävarmuus estä katsomasta riidanalaisten toimien lopulliseksi oikeusvaikutukseksi sitä, että nämä toimet pakottavat kantajat käymään oikeutta yhdysvaltalaisissa tuomioistuimissa, jolloin kantajiin kohdistuu sellainen riski, joka ei voisi kohdistua niihin yhteisön oikeusjärjestyksen mukaan.

56 Kantajat korostavat, etteivät yhteisöjen tuomioistuimet voi valvoa District Courtin ratkaisua ja ettei District Court ole velvollinen noudattamaan yhteisön oikeuden rikkomisesta syytetyille luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille yhteisön oikeudessa annettuja takeita. Ne vetoavat erityisesti siihen, ettei District Court ole sidottu periaatteeseen, jonka mukaan yhteisön oikeus on ensisijaista kansalliseen oikeuteen nähden, ja että se saattaisi soveltaa yhteisön oikeuden sijasta Yhdysvaltojen oikeutta ratkaistessaan kysymystä siitä, oliko yhteisöllä toimivalta nostaa kanne tuossa tuomioistuimessa.

57 Kantajat vetoavat myös siihen, että komission päätös kantajien haastamisesta yhdysvaltalaiseen tuomioistuimeen on muuttanut niiden oikeudellista asemaa

menettelylliseltä kannalta. Ne viittaavat erityisesti yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa 8/66—11/66, Cimenteries CBR ym. vastaan komissio, 15.3.1967 antamaan tuomioon (Kok. 1967, s. 93, Kok. Ep. I, s. 313) ja sen asiassa C-312/90, Espanja vastaan komissio, 30.6.1992 antamaan tuomioon (Kok. 1992, s. I-4117), joiden mukaan menettelyllisiä oikeusvaikutuksia aikaansaavat toimet ovat kannekelpoisia. Ne huomauttavat, että riidanalaiset toimet merkitsevät verojen ja tullimaksujen kantamiseksi sekä petosten torjumiseksi yhteisön oikeudessa säädettyjen menettelyjen sivuuttamista. Yhteisön oikeuden mukaan ainoastaan jäsenvaltiot olisivat voineet vaatia kantajilta maksamatta olevia veroja. Ainoa komission käytettävissä oleva oikeussuojakeino tällä alalla on jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen nostaminen jäsenvaltioita vastaan. Sellaisessa menettelyssä olisi ollut taattua, "ettei [niitä] vastaan anneta mitään mielivaltaista tuomiota". Ne katsovat, että ne ovat riidanalaisten toimien vuoksi menettäneet sekä kansallisen oikeuden mukaiset prosessuaaliset takeet että oikeutensa siihen, että kansallisten tuomioistuinten on otettava viran puolesta huomioon yhteisön oikeutta koskevat kysymykset. Kantajat huomauttavat, että käsiteltävässä asiassa saattaa ilmetä yhteisön oikeutta koskevia useita vaikeita kysymyksiä, ja korostavat ennakkoratkaisumenettelyn merkitystä niiden ratkaisemisessa. Riidanalaiset toimet ovat kuitenkin poistaneet myös mahdollisuuden saati velvollisuuden ennakkoratkaisupyynnön esittämiseen. Ne toteavat kuitenkin vielä, että yksityiskohtainen kuvaus sivuutetuista menettelyistä ja takeista, joita nämä menettelyt olisivat antaneet, kuuluu tutkittavaksi pääasian yhteydessä.

58 Vastauksessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämään kysymykseen Reynolds ja Japan Tobacco ovat ilmoittaneet, etteivät jäsenvaltiot ole ryhtyneet mihinkään oikeudenkäyntiin niitä vastaan. Niiden mukaan non bis in idem -periaate estäisi joka tapauksessa ajamasta niitä vastaan kannetta samanaikaisesti District Courtissa ja jossakin jäsenvaltioista.

59 Yhdysvaltojen oikeudesta johtuvien oikeusvaikutusten osalta kantajat katsovat ensinnäkin, että jo pelkkä siviilikanteen nostaminen yhdysvaltalaisessa tuomioistuimessa aikaansaa oikeusvaikutuksia, koska sen jälkeen kantajat ovat tässä tuomioistuimessa sovellettavien prosessisääntöjen alaisia. Kantajat viittaavat erityisesti velvollisuuteen vastata kanteeseen yksipuolisen tuomion uhalla ja velvollisuuteen esittää heti oikeudenkäynnin alussa kaikki perusteensa sen uhalla, etteivät ne voi vedota niihin enää myöhemmin. Kantajat viittaavat siihen, että on

välttämätöntä turvautua asianajajaan, mistä aiheutuu erittäin suuria kustannuksia, joita ei Yhdysvaltojen oikeuden mukaan korvata niille, vaikka ne voittaisivat asian. Lisäksi kantajat katsovat, että niiden oikeudellisen aseman muuttuminen johtuu siitä, että ne ovat velvollisia alistumaan Yhdysvaltojen siviiliprosessissa sovellettaviin "discovery"-sääntöihin, jotka velvoittavat ne paljastamaan useita sellaisia seikkoja, joita ei tarvitsisi paljastaa jäsenvaltiossa vireille pannussa oikeudenkäynnissä, ja viittaavat rangaistusseuraamuksiin, joita niille voidaan määrätä niiden kieltäytyessä yhteistyöstä. Sen vuoksi kantajat katsovat, että kanteen nostaminen yhdysvaltalaisessa tuomioistuimessa aikaansaa oikeusvaikutuksia.

60 Kantajat lausuvat, että kanteen nostamisesta yhdysvaltalaisessa tuomioistuimessa on toisena oikeusvaikutuksena se, että yhteisö on oikeudellisesti sidottu yhdysvaltalaiseen tuomioistuimeen toimitettujen kanteiden sanamuotoon.

61 Toiseksi kantajat vetoavat siihen, että komission kanne merkitsee sitä, että kantajat ovat vaarassa joutua seuraamusten kohteeksi. Ne viittaavat ensinnäkin RICO:n soveltamisesta mahdollisesti aiheutuviin seurauksiin, erityisesti siihen riskiin, että ne tuomitaan maksamaan vahingonkorvauksia, joiden määrä vastaa todellisen vahingon kolminkertaista määrää (treble damages). Toiseksi ne viittaavat siihen, että yhteisö vaatii niiden tuomitsemista maksamaan vahingonkorvauksia, jotka ovat myös seuraamuksen luonteisia (punitive damages), koska komission kanteet pohjautuvat common law'n periaatteisiin. Kantajat katsovat, että kanteiden nostaminen on siten vaikutuksiltaan verrattavissa 6 päivänä helmikuuta 1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 (perustamissopimuksen [81] ja [82] artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus) (EYVL 1962, 13, s. 204) 15 artiklan 6 kohdan mukaisesti tehtävään immuniteetin kumoamista koskevaan päätökseen, joka on katsottu kannekelpoiseksi edellä 57 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Cimenteries CBR ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa. Kantajat toteavat lisäksi, että kysymyksessä olevissa kanteissa niitä syytetään rikollisesta menettelystä ja että Yhdysvaltojen oikeudessa säädetään, että oikeudenkäynnin osapuolet ovat suojattuja oikeudenkäynnissä esitettyjä perättömiä lausumia koskevilta kunnianloukkauskanteilta.

62 Kolmanneksi kantajat katsovat, että riidanalaiset päätökset ovat aikaansaaneet oikeusvaikutuksia, koska yhdysvaltalainen tuomioistuin on julkistanut komission

kanteet Internetissä. Ne ovat sitä mieltä, että nämä vaikutukset vastaavat vaikutuksia, joita aiheutui ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-353/94, Postbank vastaan komissio, 18.9.1996 antamassa tuomiossa (Kok. 1996, s. II-921) tutkittavana olleesta päätöksestä.

63 Kantajat viittaavat lopuksi seurauksiin, joita kysymyksessä olevien kanteiden nostamisella voi olla pörssissä noteerattuja yhtiöitä koskevan julkistamisvelvoitteen kannalta.

Komission näkemyksensä tueksi esittämät yleiset näkökohdat

64 Komissio lausuu, että eräät yleiset näkökohdat puoltavat käsitystä, jonka mukaan kanteen nostamista tuomioistuimessa koskeva päätös ei voi olla toisessa tuomioistuimessa nostettavan kumoamiskanteen kohteena.

65 Komissio, jota Italian tasavalta tukee, katsoo ensinnäkin, että tämä käsitys nojautuu periaatteeseen, jonka mukaan oikeus kääntyä laillisesti määräytyvän tuomioistuimen puoleen on perustavanlaatuinen oikeus ja on asiaa käsittelevän tuomioistuimen asiana ratkaista, onko asia pantu siinä laillisesti vireille.

66 Toiseksi komissio katsoo, että tällä käsityksellä on huomattava prosessiekonominen merkitys, kun kaikki perusteet ja perustelut esitetään keskitetysti siinä tuomioistuimessa, jossa asia on vireillä, riippumatta siitä, koskevatko ne aineellisia kysymyksiä, menettelyllisiä kysymyksiä vai toimivaltakysymyksiä.

67 Kolmanneksi komissio katsoo, että kun yhteisön ja Amerikan yhdysvaltojen välillä ei ole yleissopimusta tai sopimusta vireilläolovaikutuksesta, komission edustama käsitys vastaa parhaiten periaatetta, jonka mukaan oikeusriitoja ei pidä ositella eri tuomioistuinten käsiteltäviksi.

68 Italian tasavalta lausuu lisäksi, että käsiteltävinä olevien kanteiden tarkoituksena on Yhdysvalloissa käytävän oikeudenkäynnin kohteena olevan aineellisen oikeuden olemassaoloa koskevan kysymyksen siirtäminen yhteisöjen tuomioistuinten ratkaistavaksi. Italian tasavalta katsoo, että käsiteltävänä olevat kanteet ovat sen vuoksi rinnastettavissa yhteisöjen toimielinten toimiin kohdistuvaa tuomioistuinvalvontaa koskevan oikeuden väärinkäyttöön.

69 Kantajat huomauttavat, että Euroopan yhteisö on oikeusyhteisö, ja korostavat, että yhteisöjen tuomioistuinten on kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevissa kysymyksissä huolehdittava siitä, että lainkäyttövallan piiriin kuuluva nauttii riittävää oikeussuojaa. Kantajat katsovat, että tehokkaan oikeussuojan välttämättömyys on tunnustettu muun muassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-177/01, Jégo-Quéré vastaan komissio, 3.5.2002 antamassa tuomiossa (Kok. 2002, s. II-2365).

70 Kantajat kiistävät, että kysymyksessä olevat kanteet olisivat siviilioikeudellisia. Kantajien mukaan komissio toimii niiden yhteydessä julkisena viranomaisena. Ne riitauttavat perustelun, jonka mukaan on District Courtin asiana ratkaista, onko asia tullut siinä vireille laillisesti, ja vetoavat siihen, että käsiteltävänä olevaan asiaan liittyy perustavanlaatuisia julkisoikeudellisia kysymyksiä, jotka eivät kuulu yhdysvaltalaisen tuomioistuimen toimivaltaan. Ne katsovat, että kysymys siitä, onko komissio voinut pätevästi saattaa asian vireille yhdysvaltalaisessa tuomioistuimessa, ei kuulu Yhdysvaltojen prosessioikeuden vaan yhteisön julkisoikeuden alaan eikä välttämättä ole keskeinen seikka yhdysvaltalaisen tuomioistuimen mielestä.

71 Kantajat riitauttavat komission toisen perustelun vedoten siihen, että esitetty prosessiekonomiaa koskeva näkökohta on käsitettävissä vain silloin, kun kum-

mallakin niistä tuomioistuimista, joissa asia on pantu vireille, on yhtäläinen toimivalta riidanalaisen kysymyksen ratkaisemiseen. Kantajat huomauttavat, että nyt on kysymys vieraan oikeusjärjestyksen mukaiseen hallintotoimeen kohdistuvasta tuomioistuinvalvonnasta, ja katsovat, ettei näillä kahdella tuomioistuimella ole yhtäläistä toimivaltaa, koska yhdysvaltalainen tuomioistuin ei ole toimivaltainen tutkimaan tätä kysymystä.

72 Kantajat vetoavat komission vireilläolovaikutusta koskevan kolmannen perustelun osalta siihen, että nyt käsiteltävällä oikeusriidalla on eri kohde kuin District Courtissa vireillä olevilla kanteilla. Kantajat huomauttavat, että vireilläolovaikutusta koskeva periaate soveltuu vain, kun ensimmäinen tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan esitetyt kysymykset. Kantajien mukaan District Courtilla ei ole toimivaltaa ratkaista komission toimivaltaa koskevaa kysymystä, joka on esitetty nyt käsiteltävänä olevissa kanteissa. Lisäksi kantajat vetoavat vaaraan siitä, että "yhteisön oikeutta tulkitaan lukemattomilla tavoilla", jos kolmansien valtioiden tuomioistuimet ratkaisisivat yhteisön oikeutta koskevia kysymyksiä. Reynolds ja Japan Tobacco vetoavat myös yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 314/85, Foto-Frost, 22.10.1987 antamaan tuomioon (Kok. 1987, s. 4199, Kok. Ep. IX, s. 235), jossa kantajien mukaan vahvistetaan, että yhteisöjen tuomioistuimilla on yksinomainen toimivalta yhteisöjen toimielinten toimien pätemättömiksi julistamiseen.

73 Kantajat toteavat vielä lopuksi, että yhteisön oikeuden itsenäisyys edellyttää, että kaikki yhteisön oikeuden johdonmukaisuutta vaarantavat toimet on voitava saattaa yhteisöjen tuomioistuimen tai ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tutkittaviksi.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

74 EY 230 artiklan neljännessä kohdassa määrätään, että "luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi — — nostaa kanteen hänelle osoitetusta päätöksestä tai

päätöksestä, joka siitä huolimatta, että se on annettu asetuksena tai toiselle henkilölle osoitettuna päätöksenä, koskee ensin mainittua henkilöä suoraan ja erikseen".

75 Käsiteltävinä olevat kanteet kohdistuvat toisaalta päätökseen, jolla komissio hyväksyi 19.7.2000 "periaatteen siviilikanteiden nostamisesta komission nimissä eräitä yhdysvaltalaisia savukkeiden valmistajia vastaan", ja toisaalta 25.7.2001 tehtyyn päätökseen, jolla komissio hyväksyi "periaatteen uuden siviilikanteen nostamisesta Yhdysvaltojen tuomioistuimissa yhtaikaa yhteisön ja vähintään yhden jäsenvaltion puolesta niitä tupakantuottajakonserneja vastaan, jotka olivat vastaajina aikaisemmassa oikeudenkäynnissä".

76 Jotta voitaisiin määritellä, onko kumottavaksi vaadittu toimenpide kannekelpoinen, tarkastelun kohteeksi on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan otettava tämän toimenpiteen asiasisältö, koska toimenpiteen oikeudellisella muodolla ei lähtökohtaisesti ole merkitystä tässä suhteessa (edellä 48 kohdassa mainittu asia IBM v. komissio, tuomion 9 kohta sekä yhdistetyt asiat C-213/88 ja C-39/89, Luxemburg v. parlamentti, tuomio 28.11.1991, Kok. 1991, s. I-5643, Kok. Ep. XI, s. I-505, 15 kohta; ks. vastaavasti myös asia T-3/93, Air France v. komissio, tuomio 24.3.1994, Kok. 1994, s. II-121, Kok. Ep. XV, s. II-1, 43 ja 57 kohta).

77 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä johtuu myös, että toimia tai päätöksiä, jotka voivat olla kumoamiskanteen kohteena, ovat ainoastaan sellaiset toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi (ks. mm. edellä 48 kohdassa mainittu asia IBM v. komissio, tuomion 9 kohta; asia C-117/91, Bosman v. komissio, määräys 4.10.1991, Kok. 1991, s. I-4837, 13 kohta; edellisessä kohdassa mainittu asia Air France v. komissio, tuomion 43 kohta sekä asia T-175/96, Berthu v. komissio, määräys 15.5.1997, Kok. 1997, s. II-811, 19 kohta).

78 Näin ollen on tutkittava, onko riidanalaisilla toimilla, joiden kohteena on kanteen nostaminen District Courtissa, tällaisia oikeusvaikutuksia.

79 Asian vireilletuloon tuomioistuimessa liittyy kyllä oikeusvaikutuksia, mutta nämä vaikutukset koskevat pääasiallisesti oikeudenkäyntiä siinä tuomioistuimessa, jossa asia on vireillä. Vireillepano on välttämätön toimi sitovan tuomioistuinratkaisun saamiseksi, mutta se ei sellaisenaan määritä lopullisesti oikeudenkäynnin osapuolten velvollisuuksia. Näiden velvollisuuksien lopullinen määrittäminen voi nimittäin johtua vain asiaa käsittelevän tuomioistuimen ratkaisusta. Päätös kanteen nostamisesta tuomioistuimessa ei siis itsessään muuta riidanalaista oikeudellista tilannetta (ks. EY 226 artiklan mukaisen kanteen nostamista koskevan komission päätöksen osalta edellä 35 kohdassa mainittu asia komissio v. Saksa, tuomion 47 kohta). Kun komissio päättää nostaa kanteen, sen aikomuksena ei ole (itse) muuttaa riidanalaista oikeudellista tilannetta, vaan se pelkästään aloittaa menettelyn, jonka tarkoituksena on tämän tilanteen muuttaminen tuomioistuimen ratkaisulla. Tällaista toimielimen päätöstä ei siten lähtökohtaisesti voida pitää kannekelpoisena päätöksenä.

80 Tämä päättely ei päde ainoastaan toimielimen yhteisöjen tuomioistuimessa nostamiin kanteisiin vaan myös kanteisiin, joita se mahdollisesti nostaa kansallisissa tuomioistuimissa. Yhteisöjen tuomioistuimessa tai kansallisessa tuomioistuimessa kanteen nostanut toimielin ei nimittäin voi muuttaa oikeudenkäynnin taustalla olevaa oikeudellista tilannetta eikä määrittää sitovasti asianosaisten oikeuksia ja velvollisuuksia, vaan sen voi tehdä ainoastaan tuomioistuin sen käsiteltäväksi saatettuun asiaan antamallaan ratkaisulla.

81 Kanteen nostamisesta tuomioistuimessa mahdollisesti suoraan lain nojalla johtuvat seuraukset, kuten esimerkiksi vanhentumisen katkeaminen tai velvollisuus maksaa korkoa vaaditulle summalle, eivät sellaisinaan ole EY 230 artiklassa tarkoitettuja oikeusvaikutuksia, siten kuin tätä artiklaa on tulkittu oikeuskäytännössä. Myöskään se seikka, että asian vireillepano tuomioistuimessa antaa tälle tuomioistuimelle mahdollisuuden tehdä päätöksiä, jotka voivat vaikuttaa asianosaisten oikeudelliseen asemaan, ei sellaisenaan merkitse sellaista asian-

omaisen henkilön oikeusaseman muutosta, jonka olisi katsottava johtuvan kanteen nostaneen asianosaisen menettelystä.

82 Kantajien väitteestä, jonka mukaan ratkaisevaa on se, onko riidanalaisten toimien tarkoituksena aikaansaada oikeusvaikutuksia, eikä se, aikaansaavatko ne todella sellaisia vaikutuksia, on syytä huomauttaa, että kanteen nostamista tuomioistuimessa koskevan päätöksen tarkoituksena ei periaatteessa ole aikaansaada muita kuin kanteen vireilletulosta johtuvia vaikutuksia. Vaikka kanteen tuomioistuimessa nostava asianosainen tosin toivoo saavansa tuomioistuimelta itselleen suotuisan ratkaisun, ei voida kuitenkaan hyväksyä käsitystä, että kanteen nostamisella tuomioistuimessa olisi sellaisenaan tarkoitus aikaansaada tuomioistuimen antamasta ratkaisusta johtuvat vaikutukset.

83 On kuitenkin tutkittava, ovatko nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaiset toimet, jotka eivät koske kanteen nostamista yhteisöjen tuomioistuimessa tai jonkin jäsenvaltion tuomioistuimessa vaan kolmannen valtion tuomioistuimessa, juuri tämän vuoksi aikaansaaneet lopullisia oikeusvaikutuksia, jotka menevät asian vireillepanosta tuomioistuimessa aina välttämättä johtuvia vaikutuksia pitemmälle ja jotka selvästi muuttavat kantajien oikeudellista asemaa.

84 Kantajat vetoavat toisaalta eräisiin vaikutuksiin, joita riidanalaiset toimet ovat niiden mukaan aikaansaaneet yhteisön oikeusjärjestyksen mukaan, ja toisaalta eräisiin vaikutuksiin, joita siviilikanteiden nostaminen on aikaansaanut Yhdysvaltojen oikeuden mukaisesti.

Riidanalaisten toimien vaikutukset yhteisön oikeusjärjestyksen mukaan

85 Ensimmäiseksi on syytä tutkia kantajien väite, jonka mukaan riidanalaiset toimet ovat aikaansaaneet perustamissopimuksen mukaiseen toimivallan jakoon liittyviä oikeusvaikutuksia, jotka rikkovat toimielinten välistä tasapainoa.

86 Tältä osin on todettava, että riidanalaisiin toimiin kuten mihin tahansa toimielimen toimeen sisältyy liitännäisesti näihin toimiin ryhtyneen tahon kannanotto omaan toimivaltaansa päättää niistä. Tällaista kannanottoa ei kuitenkaan voida pitää EY 230 artiklassa tarkoitettuna sitovana oikeusvaikutuksena, siten kuin tätä artiklaa on tulkittu oikeuskäytännössä. Vaikka nimittäin tämän kannanoton oletettaisiin olevan virheellinen, sillä ei ole itsenäistä ulottuvuutta suhteessa päätettyyn toimeen. Jos asia olisi toisin, suositusten ja lausuntojen jääminen kannekelpoisten toimien ulkopuolelle ei voisi perustua siihen, ettei näillä toimilla ole oikeusvaikutuksia, koska myös näihin toimiin sisältyy niistä päättävän tahon toimivaltaa koskeva kannanotto. On aiheellista todeta lisäksi, että toisin kuin toimivallan antamista merkitsevä toimi, jollainen oli edellä 52 kohdassa mainitussa asiassa Ranska vastaan komissio 9.10.1990 annetun tuomion taustalla, tällainen kannanotto ei voi vaikuttaa perustamissopimuksen määräysten mukaiseen toimivallan jakoon.

87 Myöskään ei voida katsoa, että komission toimivallan väitetty puuttuminen ja siitä mahdollisesti johtuva toimielinten välisen tasapainon rikkominen olisivat riittävä peruste sille, että riidanalaisilla toimilla olisi sitovia oikeusvaikutuksia. Tällainen päättely nimittäin merkitsisi samaa kuin päätelmä, jonka mukaan toimen kannekelpoisuus perustuisi toimen ilmeiseen lainvastaisuuteen. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee tältä osin, ettei asianomaisen toimielimen väitetyn virheellisen menettelyn vakavuus tai sen seurauksena olevan perusoikeuksien loukkauksen vakavuus oikeuta jättämään soveltamatta perustamissopimuksessa määrättyjä perusteita, joiden vuoksi kanne on viran puolesta jätettävä tutkimatta. Toimielinten välisen tasapainon väitetty rikkominen ei siten oikeuta sivuuttamaan perustamissopimuksessa määrättyjä kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä (ks. ex analogia asia C-345/00 P, FNAB ym. v. neuvosto, määräys 10.5.2001, Kok. 2001, s. I-3811, 39—42 kohta).

88 Oikeustapaukset, joihin kantajat ovat vedonneet, eivät voi kumota tätä päätelmää. Vaikka pitää paikkansa, että yhteisöjen tuomioistuin ja yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ovat käsitelleet mahdollisuutta tutkia valmistelevien toimien yhteydessä kysymystä siitä, "voitaisiinko katsoa, että erityisissä olosuhteissa — silloin, kun kysymyksessä ovat ilmeisen lainvastaiset toimet — — menettelyn varhaisessa vaiheessa nostettava kanne olisi yhteensopiva perustamissopimuksessa määrätyn oikeussuojajärjestelmän kanssa" (edellä 48 kohdassa mainittu asia IBM v. komissio, tuomion 23 kohta; ks. myös edellä 48 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomion 49 kohta), yhteisöjen tuomioistuimet eivät ole milloinkaan vahvistaneet, että

valmistelevien toimien tai muiden oikeusvaikutuksia omaamattomien toimien tällainen valvonta olisi poikkeuksellisesti mahdollista. Ratkaisut, joissa tähän mahdollisuuteen on viitattu, ovat sitä paitsi aikaisemmalta ajalta kuin edellisessä kohdassa mainitussa asiassa FNAB ym. vastaan komissio annettu määräys, jossa yhteisöjen tuomioistuin otti selvästi kantaa siihen suuntaan, ettei kanteen tutkittavaksi ottamista voi tehdä riippuvaksi yhteisön oikeuden väitettyjen rikkomisten vakavuudesta.

89 Myöskään edellä 52 kohdassa mainitussa asiassa komissio vastaan neuvosto annetusta tuomiosta taikka edellä 52 kohdassa mainitussa asiassa Ranska vastaan komissio 13.11.1991 annetusta tuomiosta ei voida päätellä, että yhteisöjen tuomioistuin olisi ulottanut kannekelpoisen toimen käsitteen koskemaan toimia, joilla ei ole sitovia oikeusvaikutuksia.

90 Kantajien väitettä ei voida tukea myöskään edellä 52 kohdassa mainitussa asiassa Ranska vastaan komissio 9.8.1994 annetulla tuomiolla, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että toimi, jolla komissio aikoi tehdä Amerikan yhdysvaltojen kanssa kilpailuoikeuden soveltamista koskevan sopimuksen, oli kannekelpoinen (ks. tuomion 15 ja 17 kohta). Kantajat väittävät, että tuossa asiassa riidanalainen toimi oli päätös komission varapuheenjohtajan valtuuttamisesta allekirjoittamaan riidanalainen sopimus, ja katsovat, että tuo päätös on analogisessa suhteessa nyt käsiteltävässä asiassa riitautettuihin päätöksiin, joilla komission puheenjohtaja ja yksi jäsen valtuutettiin ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin kanteiden nostamiseksi Yhdysvaltojen tuomioistuimissa. Vaikutukset, joita valtuuttamispäätöksellä voi olla, riippuvat kuitenkin siitä, mitä valtuutus koskee. Mainitussa asiassa Ranska vastaan komissio annetussa tuomiossa kysymyksessä olleen sopimuksen tarkoituksena oli, kuten sen nimikkeestäkin ilmenee, aikaansaada oikeusvaikutuksia muun muassa perustamalla komission ja Yhdysvaltojen viranomaisten välille vastavuoroisia tietojenvaihto- ja yhteistyövelvoitteita. Nyt käsiteltävässä asiassa valtuutukset koskivat vain kanteiden nostamista District Courtissa, eivätkä ne siten ole saaneet aikaan vaikutuksia, jotka olisivat itsenäisiä suhteessa kanteiden nostamista koskeviin päätöksiin.

91 Edellä todetusta seuraa, että kantajien väite, jonka mukaan riidanalaiset toimet ovat aikaansaaneet komission toimivaltaan ja toimielinten väliseen tasapainoon liittyviä sitovia oikeusvaikutuksia, on perusteeton.

92 Toiseksi on syytä tutkia kantajien väite, jonka mukaan riidanalaiset toimet ovat aikaansaaneet sitovia oikeusvaikutuksia, koska niillä on sivuutettu yhteisön oikeuden ja eri jäsenvaltioiden oikeuden mukaiset menettelytavat verojen ja tullimaksujen kantamisessa ja petosten torjunnassa, joten kantajilta on evätty ne oikeudelliset takeet, joihin niillä olisi ollut oikeus näissä menettelyissä, ja kantajat on saatettu vieraan oikeusjärjestyksen sääntöjen alaisiksi.

93 Ensimmäiseksi on syytä muistuttaa, että kanteen nostaminen ei sellaisenaan muuta oikeudenkäynnin asianosaisten oikeudellista asemaa EY 230 artiklassa tarkoitetulla tavalla, siten kuin tätä artiklaa on tulkittu oikeuskäytännössä (ks. edellä 79 kohta). Tämä periaate pätee yhtä hyvin kanteen nostamiseen yhteisöjen tuomioistuimissa kuin kanteen nostamiseen jäsenvaltioiden tai jopa kolmansien valtioiden kuten Yhdysvaltojen tuomioistuimissa. Periaate pysyy samana, vaikka jokaisen tuomioistuimen on sovellettava oman oikeusjärjestyksensä mukaisia menettelysääntöjä ja omien lainvalintasääntöjensä mukaan määräytyviä aineellisen oikeuden sääntöjä. Aiheutuvien oikeusvaikutusten ei nimittäin voida katsoa johtuvan kanteen tuomioistuimessa nostaneen asianosaisen menettelystä siitä riippumatta, mitä sääntöjä asiassa on sovellettava ja johtuvatko oikeusvaikutukset suoraan laista vai asiaa käsittelevän tuomioistuimen ratkaisuista.

94 Se seikka, että kanteen nostamisesta District Courtissa seuraa, että kyseinen tuomioistuin soveltaa omaa oikeusjärjestystään, kuten sekään seikka, että tässä oikeusjärjestyksessä voi olla eroavuuksia verrattuna yhteisön oikeuteen tai jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksiin, ei näin ollen sellaisenaan riitä selvästi muuttamaan kantajien oikeudellista asemaa.

95 Kantajat huomauttavat perustellusti, että eräillä prosessuaalisilla ratkaisuilla voi olla sitovia ja lopullisia oikeusvaikutuksia EY 230 artiklassa tarkoitetuin tavoin, siten kuin tätä artiklaa on tulkittu oikeuskäytännössä.

96 Tällöin on kysymys ensinnäkin ratkaisuista, jotka tosin ovat vireillä olevan hallinnollisen menettelyn välivaiheita mutta joilla ei pelkästään määrätä menettelyn seuraavista vaiheista vaan jotka aikaansaavat itse menettelyn ulkopuolelle ulottuvia vaikutuksia ja muuttavat asianomaisten aineellisia oikeuksia ja velvollisuuksia.

97 Tämä pätee muun muassa asetuksen N:o 17 15 artiklan 6 kohdan mukaisesti tehtyihin päätöksiin, joilla oikeutta synnyttävin vaikutuksin poistetaan sopimuksensa ilmoittaneille yrityksille kyseisen asetuksen 15 artiklan 5 kohdan mukaan kuuluva sakkovapautus (edellä 57 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Cimenteries CBR ym. v. komissio), asetuksen N:o 17 11 artiklan 5 kohdan mukaisiin tietojensaantipyyntöjä koskeviin päätöksiin (asia T-46/92, Scottish Football v. komissio, tuomio 9.11.1994, Kok. 1994, s. II-1039, 13 kohta), päätöksiin, joissa yrityksistä peräisin olevia asiakirjoja kieltäydytään pitämästä liikesalaisuuden piiriin kuuluvina (asia 53/85, AKZO Chemie v. komissio, tuomio 24.6.1986, Kok. 1986, s. 1965, Kok. Ep. VIII, s. 675), sekä päätöksiin EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen valtiontukia koskevan tutkintamenettelyn aloittamisesta ja asianomaisten tukien luokittelemisesta toistaiseksi uusiksi tuiksi, koska nämä päätökset velvoittavat asianomaiset jäsenvaltiot muuttamaan menettelyään näiden tukien suhteen (edellä 57 kohdassa mainittu asia Espanja v. komissio, tuomion 12—16 kohta; asia C-400/99, Italia v. komissio, tuomio 9.10.2001, Kok. 2001, s. I-7303, 55—63 kohta ja yhdistetyt asiat T-195/01 ja T-207/01, Government of Gibraltar v. komissio, tuomio 30.4.2002, Kok. 2002, s. II-2309, 68—86 kohta).

98 Toisin kuin näissä tyyppitapauksissa, riidanalaiset toimet eivät itsessään muuta kantajien oikeuksia ja velvollisuuksia aineellisessa suhteessa. Etenkään sitä, ettei yhteisön oikeuden mukaiseen menettelyyn verojen ja tullimaksujen kantamiseksi ole ryhdytty, ei voida rinnastaa sakkovapautukseen, joka asetuksen N:o 17 15 artiklan 5 kohdassa nimenomaisesti myönnetään ilmoitetun sopimuksen osapuolille. Lisäksi riidanalaiset toimet tosin sisältävät komission alustavan arvioinnin kantajien menettelystä Yhdysvaltojen oikeuden kannalta, mutta ne

eroavat valtiontukia koskevan tutkintamenettelyn aloittamispäätöksestä siinä, ettei tästä arvioinnista johdu yhteisön oikeuden mukaisia tiettyjä oikeusseuraamuksia. Kanteen nostamisesta yhdysvaltojen tuomioistuimissa ei siten aiheudu kantajille uusia velvoitteita, ja kuten komissio perustellusti huomauttaa, se ei myöskään pakota kantajia muuttamaan menettelytapojaan.

99 Tietyt menettelyä koskevat ratkaisut ovat toisaalta kannekelpoisia sen vuoksi, että ne loukkaavat asianomaisten menettelyllisiä oikeuksia (ks. asetuksen N:o 17 mukaisen menettelyn keskeyttämisestä ja jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aloittamisesta tehtyä päätöstä koskeva asia T-16/91, Rendo ym. v. komissio, tuomio 18.11.1992, Kok. 1992, s. II-2417, 39—57 kohta, jossa annettu tuomio on muista syistä osittain kumottu asiassa C-19/93 P, Rendo ym. v. komissio, 19.10.1995 annetulla tuomiolla, Kok. 1995, s. I-3319).

100 Nyt käsiteltävässä asiassa kantajilla ei kuitenkaan olisi ollut menettelyllisiä oikeuksia siinä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä, joka komission olisi kantajien mukaan pitänyt aloittaa. Tästä seuraa, että kanteen nostaminen District Courtissa ei ole voinut riistää niiden oikeuksia tässä suhteessa. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 110/76, Pretore di Cento vastaan X, 5.5.1977 antamassa tuomiossa (Kok. 1977, s. 851), johon kantajat vetoavat, ei tunnusteta erityisiä menettelyllisiä oikeuksia yksityisille oikeussubjekteille. Siinä lausutaan pelkästään yhteisön ja jäsenvaltioiden välisestä toimivallan jaosta verojen kantamisessa. Koska yhteisöllä ei kuitenkaan ole toimivaltaa kysymyksessä olevien verojen ja maksujen kantamisessa, ei myöskään ole olemassa asiaa koskevaa yhteisön oikeuden mukaista menettelyä, jossa kantajille myönnettäisiin sellaisia takeita, joita ilman ne olisi nyt jätetty.

101 Kantajat eivät myöskään ole osoittaneet, että riidanalaiset toimet olisivat vaikuttaneet niiden oikeudelliseen asemaan verojen ja tullimaksujen kantamista koskevien jäsenvaltioissa voimassa olevien menettelyjen kannalta. Kantajat ovat tosin yleisluonteisesti väittäneet, että jäsenvaltioiden lainsäädäntöihin sisältyy säännöksiä, jotka voivat rajoittaa asiaan liittyvää kantajien vastuuta tai poistaa sen, sekä säännöksiä, joissa niille myönnetään menettelyllisiä takeita. Kantajat

eivät kuitenkaan ole väittäneet, että jossakin jäsenvaltiossa käytäviä konkreettisia menettelyjä olisi sivuutettu yhdysvaltalaisessa tuomioistuimessa nostetun kanteen vuoksi. Vastauksessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kantajat ovat nimittäin ilmoittaneet, ettei jäsenvaltioissa ollut niiden tietämän mukaan aloitettu niihin kohdistuvia kantomenettelyjä.

102 Kantajien väite, jonka mukaan mikään täysivaltaisen julkisyhteisön toimielin ei voi periä veroja välillisesti vahingonkorvauskanteen kautta, ei myöskään osoita, että kantajien menettelyllisiä oikeuksia olisi loukattu. Sitä paitsi tämä väite kuuluu oikeusriidan pääasiaan.

103 Kantajat eivät myöskään ole osoittaneet konkreettisesti, millä tavoin riidanalaiset toimet olisivat vaikuttaneet niiden oikeudelliseen asemaan petosten torjumiseen liittyvien menettelyjen kannalta.

104 Näin ollen kantajat eivät ole osoittaneet, että komissio olisi riidanalaisilla toimilla sivuuttanut tai kiertänyt yhteisön oikeusjärjestyksen mukaisia menettelyjä verojen ja tullimaksujen kantamisessa tai petosten torjunnassa.

105 Kantajat ovat vielä huomauttaneet perustellusti, että oikeudenkäynti District Courtissa eroaa oikeudenkäynneistä, jollaisiin voitaisiin ryhtyä jäsenvaltioiden tuomioistuimissa, siinä suhteessa, ettei EY 234 artiklan mukaista järjestelmää ennakkoratkaisun saamiseksi ole. Oikeusriidoissa, joihin liittyy kansainvälisiä näkökohtia, on kuitenkin normaalia, että tuomioistuimen on sovellettava vieraan oikeusjärjestyksen sääntöjä ja että se tekee niin oman oikeusjärjestyksensä prosessisääntöjen puitteissa. Se seikka, että tuomioistuin soveltaa omia prosessisääntöjään, kuuluu kuitenkin seurauksiin, jotka välttämättä liittyvät kanteen

nostamiseen missä tahansa tuomioistuimessa. Sitä ei näin ollen voida pitää EY 230 artiklassa tarkoitettuna oikeusvaikutuksena, siten kuin tätä artiklaa on tulkittu oikeuskäytännössä. Lisäksi on syytä todeta, että vaikka EY 234 artiklassa annetaan jäsenvaltioiden tuomioistuimille mahdollisuus esittää ennakkoratkaisukysymyksiä ja velvoitetaan eräät niistä pyytämään ennakkoratkaisua, siinä ei kuitenkaan anneta oikeudenkäynnin asianosaisille minkäänlaista oikeutta asian vireille saamiseen yhteisöjen tuomioistuimessa.

106 Riidanalaiset toimet eivät näin ollen ole loukanneet kantajien menettelyllisiä oikeuksia.

107 Tästä seuraa, että kantajien väite, jonka mukaan riidanalaiset toimet ovat aikaansaaneet sitovia oikeusvaikutuksia saattamalla kantajat vieraan oikeusjärjestyksen alaisiksi tai muuttamalla niiden oikeudellista asemaa aineelliselta tai menettelylliseltä kannalta, on perusteeton.

108 Riidanalaiset toimet eivät siten aikaansaa yhteisön oikeusjärjestyksessä EY 230 artiklassa tarkoitettuja sitovia oikeusvaikutuksia, siten kuin tätä artiklaa on tulkittu oikeuskäytännössä.

Siviilikanteiden nostamisen vaikutukset Yhdysvaltojen oikeuden mukaan

109 Kantajat huomauttavat perustellusti, että siviilikanteiden nostamisesta Yhdysvaltojen liittovaltion tuomioistuimissa aiheutuu niille useita seurauksia, jotka johtuvat toisaalta sovellettavasta prosessioikeudesta ja toisaalta niistä aineellisen oikeuden säännöistä, joihin näissä kanteissa vedotaan.

110 District Courtissa nostettujen kanteiden prosessuaalisista vaikutuksista on todettava ensinnäkin, että suuri osa niistä seurauksista, joihin kantajat viittaavat, ei eroa missä tahansa tuomioistuimessa nostettavaan kanteeseen liittyvistä seurauksista ja että osa niistä on pelkästään tosiasiallisia. Tämä koskee erityisesti sitä seikkaa, että kantajien on oman etunsa vuoksi puolustauduttava näitä kanteita vastaan ja että tästä puolustautumisesta aiheutuu suuria kustannuksia.

111 Toiseksi on todettava, että Yhdysvaltojen liittovaltion tuomioistuimet voivat kieltämättä tehdä oman prosessioikeutensa nojalla ratkaisuja, joilla on oikeudenkäynnin asianosaisiin kohdistuvia sitovia vaikutuksia, etenkin velvoittamalla ne ilmaisemaan tosiseikkoja ja asiakirjoja.

112 Nämä vaikutukset johtuvat kuitenkin näille tuomioistuimille Yhdysvaltojen oikeuden mukaan kuuluvien toimivaltuuksien itsenäisestä käyttämisestä. Niiden ei siten voida katsoa johtuvan komission menettelystä. Niistä ei siten voida katsoa johtuvan, että riidanalaiset toimet olisivat sellaisinaan aikaansaaneet sitovia oikeusvaikutuksia tässä suhteessa (ks. ex analogia asia T-113/89, Nefarma ja Bond van Groothandelaren in het Farmaceutische Bedrijf v. komissio, tuomio 13.12.1990, Kok. 1990, s. II-797, 95 ja 96 kohta).

113 Samoista syistä on hylättävä kantajien väite, jonka mukaan yhdysvaltalaisessa tuomioistuimessa nostetun kanteen oikeusvaikutus ilmenee siinä, että yhteisö on oikeudellisesti sidottu yhdysvaltalaiseen tuomioistuimeen toimitettujen kanteiden sanamuotoon siksi, että tämä tuomioistuin voi määrätä yhteisölle seuraamuksia myös yhteisöjen toimielimen luopuessa kanteestaan, jos osoittautuu, että kanteen nostaminen on ollut oikeuden väärinkäyttöä, aiheetonta taikka haitantekoa. Yhteisöjen toimielimen sitovia vaikutuksia omaavasta toimesta päättämiseen ei nimittäin voida rinnastaa kantajan menettelyä oikeudenkäynnin viivyttämiseksi tai haittaamiseksi, mistä yhdysvaltalainen tuomioistuin voi määrätä seuraamuksia.

114 District Courtissa nostettujen kanteiden aineellisten vaikutusten osalta kantajat viittaavat ensinnäkin niitä vastaan annettavan langettavan ratkaisun mahdolliseen sisältöön. Päätös kanteen nostamisesta District Courtissa ei kuitenkaan sellaisenaan muuta tässä suhteessa kantajien oikeudellista asemaa siksi, että nämä ovat sen vuoksi vaarassa joutua sellaisten seuraamusten kohteeksi, joiden määrääminen ei olisi mahdollista ilman tätä päätöstä. Päätös merkitsee vain sellaisen menettelyn aloittamista, jonka tarkoituksena on todeta kantajien vastuu, jonka olemassaolo ei aineellisessa suhteessa riipu kanteen nostamisesta. Vaikka riidanalaisten toimien vaikutuksena on siten voinut olla sen ilmeneminen kantajille, että nämä ovat todellisessa vaarassa joutua yhdysvaltalaisen tuomioistuimen määräämien seuraamusten kohteeksi, tämä on pelkkä tosiasiallinen vaikutus eikä sellainen oikeusvaikutus, jonka aikaansaaminen olisi riidanalaisten toimien tarkoituksena (ks. ex analogia edellä 48 kohdassa mainittu asia IBM v. komissio, tuomion 19 kohta). Vaikka nimittäin kanteen nostaminen tuomioistuimessa on välttämätöntä, jotta kantajien menettelystä voitaisiin saada tuomioistuimen lopullinen päätös, se ei kuitenkaan muuta aineellisessa suhteessa sitä oikeudellista tilannetta, josta tuomioistuimen on annettava ratkaisunsa.

115 Kantajien väitteestä, jonka mukaan niitä syytetään kysymyksessä olevissa kanteissa rikollisesta menettelystä, on seuraavaksi todettava, että kysymys on tosiasiallisesta vaikutuksesta. Kantajat vetoavat lisäksi suojaan, jota oikeudenkäynnin asianosaisille annetaan oikeudenkäynnissä esitettyjä perättömiä lausumia koskevia kunnianloukkauskanteita vastaan. Tämä johtuu kuitenkin yksinomaan Yhdysvaltojen oikeuden säännöksistä eikä se siten kuulu riidanalaisten toimien vaikutuksiin, joiden olisi katsottava johtuvan komission menettelystä.

116 Sama koskee sitä, että District Court on julkistanut komission kanteet Internetissä. Tämä julkistaminen on nimittäin tapahtunut siten, että tuomioistuin, jossa asia on tullut vireille, on käyttänyt omaa toimivaltaansa. Sitä ei näin ollen voida rinnastaa päätökseen, jolla komissio kumoaa komissiossa vireillä olevaa asiaa koskevasta asiakirjasta tiedon saaneille yrityksille asetetun kiellon käyttää tätä asiakirjaa kansallisessa tuomioistuimessa käytävässä oikeudenkäynnissä ja jollainen oli ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-353/94, Postbank vastaan komissio, 18.9.1996 antaman tuomion (Kok. 1996, s. II-921) taustalla.

117 Lopuksi on todettava, että myös seuraukset, joita kysymyksessä olevien kanteiden nostamisesta voi aiheutua pörssissä noteerattuja yhtiöitä koskevan julkistamisvelvoitteen kannalta, ovat luonteeltaan tosiasiallisia.

118 Siviilikanteiden nostamisesta Yhdysvaltojen oikeuden mukaan johtuvien vaikutusten, joihin kantajat ovat vedonneet, ei näin ollen voida katsoa olevan EY 230 artiklassa tarkoitettuja sitovia oikeusvaikutuksia, siten kuin tätä artiklaa on tulkittu oikeuskäytännössä.

119 Sen vuoksi on todettava, etteivät riidanalaiset toimet ole sellaisia toimia, joista voitaisiin nostaa kanne EY 230 artiklan nojalla. Siten ei ole tarpeen tutkia enemmälti asianosaisten väitteitä siitä, voidaanko näitä toimia pitää valmistelevina toimina, lausuntoihin verrattavina toimina tai sisäisen organisointivallan piiriin kuuluvina toimina.

Tehokkaan oikeussuojan tarve

120 Kantajat korostavat, että nyt käsiteltävänä olevien kanteiden tutkimatta jättäminen merkitsisi sitä, ettei kantajilla ole mitään oikeudellisia keinoja riidanalaisten toimien riitauttamiseksi. Kun nimittäin tuomioistuin, jossa asia on vireillä, on kolmannessa valtiossa eikä mikään yhteisöjen toimielin päätä samaan asiaan liittyvistä myöhemmistä toimista, komission menettelyn laillisuutta ei tällöin voida saattaa yhteisöjen tuomioistuinten eikä myöskään jäsenvaltioiden tuomioistuinten ratkaistavaksi.

121 Tältä osin on muistutettava yhteisöjen tuomioistuimen itsensä todenneen, että oikeus saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi on oikeusyhteisön perusta-

vanlaatuinen osatekijä, joka on EY:n perustamissopimukseen perustuvassa oikeusjärjestyksessä taattu siten, että tässä perustamissopimuksessa on määrätty tyhjentävästä oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmästä, jonka tarkoituksena on antaa yhteisöjen tuomioistuimelle toimivalta valvoa toimielinten toimien laillisuutta (asia 294/83, Les Verts v. parlamentti, tuomio 23.4.1986, Kok. 1986, s. 1339, Kok. Ep. VIII, s. 551, 23 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin tukeutuu jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen ja ihmisoikeussopimuksen 6 ja 13 artiklaan perustana oikeudelle saattaa tehokkaalla tavalla asia toimivaltaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi (ks. asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986, Kok. 1986, s. 1651, Kok. Ep. VIII, s. 621, 18 kohta).

122 Kaikkien sellaisten henkilöiden oikeus saattaa tehokkaalla tavalla asiansa toimivaltaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, joille unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, vahvistetaan lisäksi 7.12.2000 Nizzassa annetussa Euroopan unionin perusoikeuskirjan (EYVL C 364, s. 1) 47 artiklassa; tällä perusoikeuskirjalla ei tosin ole sitovaa oikeusvaikutusta mutta se osoittaa kuitenkin siinä mainittujen oikeuksien tärkeyden yhteisön oikeusjärjestyksessä.

123 Tältä osin on syytä huomauttaa, että se seikka, että päätöksen luonnetta omaamattomat toimet eivät voi olla kumoamiskanteen kohteena, ei merkitse sitä, että lainkäyttövallan piiriin kuuluvilta evättäisiin oikeus tuomioistuinkäsittelyyn, sillä EY 235 artiklan ja EY 288 artiklan toisen kohdan mukainen sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva kanne on tällöinkin käytettävissä, jos kysymyksessä oleva menettely voi aikaansaada yhteisön vahingonkorvausvastuun.

124 Vaikka lisäksi saattaisikin näyttää suotavalta, että yksityisillä oikeussubjekteilla olisi käytettävissään vahingonkorvauskanteen lisäksi oikeussuojakeino, jonka avulla ne voivat saada estetyksi — tai loppumaan — toimielinten sellaisen menettelyn, joka ei ole päätöksentekoa mutta joka on omiaan haittaamaan niiden etua, on kuitenkin todettava, ettei perustamissopimuksessa määrätä sellaisesta oikeussuojakeinosta, joka edellyttäisi välttämättä, että yhteisöjen tuomioistuimet

antaisivat toimielimille määräyksiä. Yhteisöjen tuomioistuinten asiana ei kuitenkaan ole asettua yhteisön perustuslain antajan paikalle muuttaakseen perustamissopimuksessa määrättyjä oikeussuojakeinoja ja oikeudenkäyntiä koskevaa järjestelmää (yhdistetyt asiat T-172/98 ja T-175/98—T-177/98, Salamander ym. v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 27.6.2000, Kok. 2000, s. II-2487, 75 kohta).

125 Edellä esitetystä seuraa, että kanteet on jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

126 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan hävinnyt asianosainen velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

127 Koska kantajat ovat hävinneet asian, ne on komission vaatimusten mukaisesti velvoitettava yhteisvastuullisesti korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

128 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu toinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanteet jätetään tutkimatta.**

2) **Kantajat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne velvoitetaan yhteisvastuullisesti korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.**

3) **Väliintulijat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Moura Ramos Tiili Pirrung

Mengozzi Meij

Julistettiin Luxemburgissa 15 päivänä tammikuuta 2003.

H. Jung R. M. Moura Ramos

kirjaaja laajennetun toisen jaoston puheenjohtaja