YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu kolmas jaosto)
22 päivänä lokakuuta 1996 *

Asiassa T-330/94,

Salt Union Ltd, Englannin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Cheshire (Yhdistynyt kuningaskunta), edustajinaan solicitorit Jonathan Scott ja Craig Pouncey, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Georges Baden, 8 boulevard Royal,

kantajana,

jota tukee

Verein Deutsche Salzindustrie eV, Saksan oikeuden mukaan perustettu yhdistys, kotipaikka Bonn (Saksa), edustajinaan asianajaja Thomas Jestaedt, Düsseldorf, asianajajat Walter Klosterfelde ja Karsten Metzlaff, Hampuri, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Philippe Dupont, 8-10 rue Mathias Hardt,

väliintulijana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään alun perin Nicholas Khan ja Jean-Paul Keppenne, sittemmin oikeudellisen yksikön virkamiehet Khan ja Paul Nemitz, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jota tukee

Frima BV, Alankomaiden oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Haag (Alankomaat), edustajinaan alunperin asianajaja Tom Ottervanger, Rotterdam, ja asianajaja Harold Nyssens, Bryssel, sittemmin ainoastaan Ottervanger, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Carlos Zeyen, 67 rue Ermesinde,

väliintulijana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan 5.8.1994 päivättyyn kirjeeseen sisältyneen päätöksen, jossa komissio ilmoitti, ettei sillä ole syytä ehdottaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja aiheellisia toimenpiteitä alankomaalaisen alueellisen tukijärjestelmän "Subsidieregeling regionale investeringsprojecten 1991" osalta,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. P. Briët sekä tuomarit B. Vesterdorf, P. Lindh, A. Potocki ja J. D. Cooke,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 2.7.1996 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Kanteen perustana olevat tosiseikat

1 Alankomaiden hallitus ilmoitti 24.9.1990 päivätyllä kirjeellään komissiolle ETY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti "Subsidieregeling regionale investeringsprojecten 1991" -nimisestä yleisestä alueellisesta tukijärjestelmästä (jäljempänä alankomaalainen järjestelmä) vuosien 1991 ja 1994 väliselle ajalle. Tutkittuaan asiaa komissio ilmoitti 27.12.1990 päivätyllä kirjeellään alankomaiden hallitukselle katsovansa, että alankomaalainen järjestelmä on yhteismarkkinoille soveltuva perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla (jäljempänä hyväksymispäätös).

2 Tiivistelmä hyväksymispäätöksestä julkaistiin 20. kilpailupolitiikkaa koskevassa kertomuksessa (330 kohta) seuraavasti:

"Komissio päätti joulukuussa hyväksyä ajanjaksolle 1991—1994 Alankomaiden aluepolitiikan suuntaviivat, joissa määrätään tuen määrän sekä investointitukeen oikeutettujen alueiden vähentämisestä.

Komissio ei vastusta 20 prosentin bruttomääräisiä investointitukia koko neljän vuoden ajanjaksona Groningenin ja Frieslandin lääneille sekä Lelystadin kaupungille. Drenthen kaakkoisosan osalta komissio hyväksyy kuitenkin vain kahden vuoden ajanjakson; tämän alueen tilannetta tutkitaan uudelleen vuoden 1992 aikana."

3 Alankomaalainen yhtiö Frima BV (jäljempänä Frima) haki toukokuussa 1991 Alankomaiden viranomaisilta alankomaalaisen järjestelmän nojalla 12,5 miljoonan Alankomaiden guldenin (NLG) suuruista tukea, joka oli 10 prosenttia Harlingeniin, Frieslandien lääniin, rakennettavan uuden suolatehtaan (suolan tuotantoyksikkö) kuluista. Frima täydensi tukihakemustaan vuoden 1993 aikana ja vuoden 1994 alussa.

4 Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautunut suolantuottaja Salt Union Ltd (jäljempänä Salt Union) kiinnitti huomionsa lokakuussa 1993 alan erikoislehdessä ilmestyneeseen artikkeliin, joka koski tukea, jota Alankomaiden hallitus mahdollisesti myöntäisi Frimalle alankomaalaisen järjestelmän perusteella.

5 Tämän vuoksi Salt Union aloitti kirjeenvaihdon komission kanssa tästä tuesta ja alankomaalaisesta järjestelmästä. Tässä yhteydessä se pyysi komissiota ehdottamaan Alankomaiden hallitukselle perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan mukaisia aiheellisia toimenpiteitä alankomaalaisen järjestelmän osalta.

6 Komissio lähetti 5.8.1994 Salt Unionille seuraavan kirjeen:

"The Commission has found no reason to propose appropriate measures pursuant to Article 93(1) EC regarding the scheme. Friesland still meets the criteria the Commission uses in its method to assess whether a region is eligible to the derogation provided for in Article 92(3)c) EC. [— —] The scheme in question was found compatible with the common market in 1990, with the exception of its applications in certain specific sectors (which do not include the salt industry). The aid decided by the Dutch authorities in favour of Frima respects the criteria set out in the scheme — indeed, the aid is clearly lower than what the authorities could have awarded — and is therefore compatible under the 1990 decision." ["Komissio ei ole katsonut aiheelliseksi ehdottaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan mukaisia aiheellisia toimenpiteitä järjestelmän osalta. Frima täyttää edelleenkin komission soveltamat edellytykset sen arvioimiseksi, onko alueella oikeus EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaiseen poikkeukseen. [— —] Kyseinen järjestelmä on vuonna 1990 katsottu yhteismarkkinoille soveltuvaksi, lukuun ottamatta sen soveltamista tietyille erityissektoreille (joihin suolateollisuus ei kuulu). Alankomaiden viranomaisten Frimalle myöntämä tuki on järjestelmässä vahvistettujen edellytysten mukainen — tuki on lisäksi selvästi alhaisempi kuin mitä viranomaiset olisivat voineet myöntää — ja se on siksi yhteensoveltuva vuoden 1990 päätöksen kanssa."]

Oikeudenkäyntimenettely

7 Salt Union nosti 13.10.1994 näiden seikkojen perusteella tämän kanteen.

8 Komissio esitti erillisellä hakemuksella, joka saapui ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 19.1.1995, prosessiväitteen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu kolmas jaosto) päätti 13.7.1995 antamallaan määräyksellä lykätä väitteen ratkaistavaksi pääasian yhteydessä työjärjestyksen 114 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

9 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti 17.11.1995 antamallaan määräyksellä (T-330/94, Kok. 1995, s. II-2881) myöntää Frimalle väliintulo-oikeuden komission väitteiden tueksi sekä Verein Deutsche Salzindustrie -yhdistykselle (jäljempänä VDS) väliintulo-oikeuden kantajan väitteiden tueksi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi samassa määräyksessä väliintulijoiden pyynnön poiketa kielijärjestelmästä asian suullisen käsittelyn aikana.

10 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia.

11 Asianosaiset ovat antaneet suulliset lausumansa ja vastauksensa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin 2.7.1996 pidetyssä istunnossa.

Asianosaisten vaatimukset

12 Salt Union vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa 5.8.1994 päivättyyn kirjeeseen sisältyneen komission päätöksen siitä, että se ei katso tarpeelliseksi ehdottaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan mukaisia aiheellisia toimenpiteitä alankomaalaisen järjestelmän osalta;

— toteaa, että komissio on vastuussa kaikista kantajalle aiheutuneista haitoista;

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

13 VDS tukee kaikkia Salt Unionin vaatimuksia.

14 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

15 Frima vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, mukaan lukien Frimalle aiheutuneet kulut.

16 Salt Union peruutti suullisessa käsittelyssä vaatimuksensa siitä, että komission on todettava olevan vastuussa Salt Unionille aiheutuneista haitoista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on merkinnyt tämän pöytäkirjaan.

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

17 Komissio esittää neljä tutkimatta jättämistä koskevaa kanneperustetta. Ensinnäkin kanne on komission mukaan vanhentunut. Toiseksi Salt Unionilla ei ole intressiä saada riidanalainen päätös kumotuksi. Kolmanneksi riidanalainen päätös ei ole toimenpide, josta voidaan nostaa kanne. Neljänneksi riidanalainen päätös ei koske Salt Unionia suoraan ja erikseen.

18 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo näissä olosuhteissa tarkoituksenmukaiseksi tutkia ensin tutkimatta jättämistä koskevan perusteen, joka perustuu siihen, että riidanalainen päätös ei ole toimenpide, josta voidaan nostaa kanne.

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

19 Komissio huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuimilla on EY:n perustamissopimuksen (jäljempänä perustamissopimus) 173 artiklan nojalla toimivalta valvoa komission "toimenpiteitä". Päätös ehdottaa tai olla ehdottamatta perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan mukaisia aiheellisia toimenpiteitä ei kuitenkaan ole 173 artiklassa tarkoitettu säädös, jota tuomioistuimet voivat valvoa. Komissio korostaa erityisesti, että aiheellisten toimenpiteiden ehdottamisella ei ole pakottavaa merkitystä, koska se, että jäsenvaltio ei hyväksy sille ehdotettuja toimenpiteitä, ei ole syy, jonka perusteella komissio voisi saattaa asian yhteisöjen tuomioistuinten käsiteltäväksi. Tältä osin komission täytyisi erityisesti edetä seuraavaan vaiheeseen, eli tehdä perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen päätös.

20 Komissio katsoo lisäksi, että vaatimus siitä, että se ehdottaisi aiheellisia toimenpiteitä perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan nojalla, asettaisi sen samaan asemaan kuin silloin, kun sitä vaaditaan toteuttamaan perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisia toimenpiteitä jäsenvaltiota vastaan. On kuitenkin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaista, että sellaisesta toimenpiteestä, jolla komissio on vastannut tällaiseen vaatimukseen, nostettua kumoamiskannetta ei oteta tutkittavaksi, koska "riita-asiaa edeltävä vaihe, jonka tarkoituksena on, että jäsenvaltiota kehotetaan noudattamaan perustamissopimusta [— —] ei sisällä mitään komission toimenpidettä, jolla olisi pakottava merkitys" (asia 48/65, Lütticke ym. v. komissio, tuomio 1.3.1966, Kok. 1966, s. 27 ja erityisesti s. 39).

21 Komissio korostaa, että julkisasiamies Gand totesi edellä mainitussa asiassa Lütticke ym. v. komissio antamassaan ratkaisuehdotuksessa seuraavaa (Kok. 1966, s. 44):

"Periaatteena on, että kieltäytymispäätös voi olla sellaisen [kumoamis]kanteen kohteena vain, jos se aktiivinen toimenpide, jonka viranomainen kieltäytyy toteuttamasta, voisi itsessään olla kanteen kohteena. Tässä asiassa komission mahdollisesti antama perusteltu lausunto liittotasavallan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä, tälle valtiolle annettu kehotus esittää huomautuksensa ja yleisemmin 169 artiklan mukaisen menettelyn aloittaminen ovat kaikki nyt käsiteltävänä olevan kanteen ennakkovaiheita, mutta eivät oikeudellisia toimenpiteitä, joista voitaisiin nostaa kanne."

22 Komission mielestä tätä päätelmää voidaan soveltaa myös nyt käsiteltävänä olevaan asiaan.

23 Komissio väittää lopuksi, että 93 artiklan 1 kohdan nojalla suoritettu seuranta on niin laajaa ja harkinnanvaraista, että se ei voi olla kanteen kohteena. Tältä osin komissio väittää, että sillä on oikeuskäytännön mukaan laaja harkintavalta sille 93 artiklan 1 kohdassa myönnetyn toimivallan täytäntöönpanon osalta. Se viittaa erityisesti asiassa C-44/93, Namur-Les assurances du crédit, 9.8.1994 annettuun tuomioon (Kok. 1994, s. I-3829, tuomion 11, 15 ja 34 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että 93 artiklan 1 kohdan mukaisen toimivallan käyttämisen osalta aloitevalta kuuluu komissiolle. Vastaaja arvioi, että tällaisen harkintavallan olemassaolo on yhteensoveltumaton oikeussubjektin mahdollisuuden kanssa nostaa

173 artiklan mukainen kanne. Tämän väitteen tueksi komissio viittaa toisaalta yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-87/89, Sonito ym. v. komissio, 17.5.1990 antamaan tuomioon (Kok. 1990, s. I-1981, 6 kohta), jossa kysymys oli komission kieltäytymisestä aloittaa 169 artiklan mukainen jäsenyysvelvoitteiden laiminlyöntiä koskeva menettely, ja toisaalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-32/93, Ladbroke v. komissio, 27.10.1994 antamaan tuomioon (Kok. 1994, s. II-1015, 37 kohta), jossa oli kysymys komission kieltäytymisestä tehdä perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu päätös.

24 Frima viittaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-83/92, Zunis Holding ym. v. komissio 28.10.1993, antamaan tuomioon (Kok. 1993, s. II-1169, 31 kohta), jossa se katsoi, että "kun komission toimenpide on luonteeltaan passiivinen, sitä on arvioitava sen vaatimuksen luonteen perusteella, johon vastauksena toimenpide on toteutettu [— —] Erityisesti se, että yhteisön toimielin kieltäytyy peruuttamasta tai muuttamasta toimenpidettä, voi itsessään olla toimenpide, jonka lainmukaisuutta voidaan valvoa perustamissopimuksen 173 artiklan mukaisesti vain, jos toimenpide, jonka peruuttamisesta tai muuttamisesta yhteisön toimielin kieltäytyy, olisi voitu itsessään riitauttaa tämän määräyksen perusteella". Frima arvioi, että Salt Unionilla ei tämän oikeuskäytännön perusteella ole oikeutta vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista.

25 Salt Union korostaa, että 93 artiklan 1 kohdassa velvoitetaan komissio seuraamaan jatkuvasti tukijärjestelmiä. Se täsmentää, ettei sen tarkoituksena ole vastustaa tiettyjä toimenpiteitä tai niiden ulottuvuutta, vaan ainoastaan saada kumotuksi lainvastainen päätös epätäydellisen pakollisen tutkimuksen lopettamisesta.

26 Salt Union väittää, että vaikka komissiolla onkin harkintavaltaa niiden aiheellisten toimenpiteiden osalta, joita se voi ehdottaa jäsenvaltioille 93 artiklan 1 kohdan mukaisen seurannan perusteella, sillä ei kuitenkaan ole mitään harkintavaltaa tämän seurannan laajuuden suhteen. Tästä seuraa, että vaikka kantajilla ei olekaan oikeutta riitauttaa komission jäsenvaltioille mahdollisesti tekemiä ehdotuksia, niillä on intressi varmistaa, että komission suorittama seuranta on riittävän laajaa, jotta se

voi harkita intervention mahdollisuutta. Komissio ei kuitenkaan nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ole suorittanut 93 artiklan 1 kohdan mukaista täydellistä seurantaa. Se oli sitä vastoin tosiseikkojen puutteellisen tutkimisen perusteella tullut siihen tulokseen, että ei ollut tarpeen ehdottaa aiheellisia toimenpiteitä. Kun komissio laiminlyö aiheellisten toimenpiteiden ehdottamisen puutteellisen tutkimisen perusteella, kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, tähän liittyvän asiakirja-aineiston käsittelyn lopettamisella on oikeudellinen vaikutus, koska komissio on lainvastaisesti tehnyt mahdottomaksi aiheellisten toimenpiteiden ehdottamisen, vaikka sellaiset toimenpiteet olisivat voineet osoittautua tarpeellisiksi, jos olisi tehty täydellinen tutkimus.

27 Salt Union huomauttaa, että on tehtävä ero toisaalta 169 artiklan mukaisen menettelyn ja toisaalta 93 artiklan mukaisen menettelyn välillä, sillä jos nämä kaksi menettelyä olisivat aivan samanlaiset, 93 artiklan mukainen erityismenettely olisi vailla kohdetta. Näiden kahden menettelyn välinen ero on siinä, että 169 artiklassa ei velvoiteta komissiota tutkimaan jäsenvaltion sille perustamissopimuksen mukaan kuuluvien jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä, kun taas 93 artiklan 1 kohdassa velvoitetaan komissio seuraamaan jatkuvasti kaikkia tukijärjestelmiä. Tämä ero on olennaisen tärkeä ottaen huomioon, että jos komissio laiminlyö 93 artiklan 1 kohdan mukaisen valvontavelvoitteensa, Salt Unionin kaltaisilta intressitahoilta estetään virheellisesti mahdollisuus hyötyä 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetusta menettelystä. Sitä vastoin 169 artiklassa ei määrätä vastaavasta menettelystä.

28 Salt Union huomauttaa sitten, että yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-198/91, Cook v. komissio, 19.5.1993 antaman tuomion mukaan (Kok. 1993, s. I-2487, 23 kohta) on niin, että jos komissio toteaa 93 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä aloittamatta 93 artiklan 3 kohdan perusteella, että uusi tuki soveltuu yhteismarkkinoille, 93 artiklan 2 kohdassa määrättyjen menettelyllisten takeiden kohteet voivat hyötyä niistä vain, jos niillä on mahdollisuus riitauttaa tämä komission päätös yhteisöjen tuomioistuimessa. Tätä tuomiota soveltamalla kantaja, jolla on intressiä osallistua 93 artiklan 2 kohdan mukaiseen menettelyyn, joka mahdollisesti

johtuu 93 artiklan 1 kohdan mukaisen menettelyn loppuun saattamisesta, voi saada 93 artiklan 2 kohdan mukaiset menettelylliset takeet vain, jos hänellä on mahdollisuus riitauttaa 93 artiklan 1 kohdan mukaisen pakollisen seurannan asianmukaisen täytäntöönpanon puuttuminen.

29 VDS väittää, että yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 169/84, Cofaz ym. v. komissio, 28.1.1986 antamasta tuomiosta (Kok. 1986, s. 391, 20—32 kohta) seuraa, että perustamissopimus suojaa valtion tuen saajien kilpailijoiden oikeuksia. Tästä seuraa, että kilpailijoilla täytyisi aina olla oikeus vastustaa valtion tukien myöntämistä niiden kanssa samoilla markkinoilla toimiville yrityksille. VDS:n mukaan tällainen analyysi velvoittaisi perustamissopimuksen valtion tukia koskevien määräysten tehokkaaseen noudattamiseen. Tämän vuoksi Friman kilpailijoilla on oltava mahdollisuus vaatia, että komissio seuraa tarkasti Frimalle myönnettyä tukea 93 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

30 VDS viittaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 323/82, Intermills v. komissio, 14.11.1984 antamaan tuomioon (Kok. 1984, s. 3809, 16 kohta), jossa täsmennettiin, että 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut "ne, joita asia koskee", käsittävät erityisesti kyseisen tuen saajien kilpailijat. Koska nämä kilpailijat voivat osallistua 93 artiklan 2 kohdan mukaiseen menettelyyn, joka saa alkunsa 93 artiklan 1 kohdan mukaisesta menettelystä, heillä täytyy VDS:n mukaan olla myös oikeus riitauttaa komission päätös siitä, että se ei ryhdy 93 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun menettelyyn. Tällaisen oikeuden puuttuessa kilpailijoilta estettäisiin niille 93 artiklan 2 kohdan nojalla kuuluva oikeus esittää huomautuksia. Tällainen tilanne olisi ristiriidassa yhteisön oikeuden sen periaatteen kanssa, jonka mukaan silloin, kun asianosaisella on tiettyjä oikeuksia, perustamissopimuksessa taataan myös tarvittavat keinot näiden oikeuksien toteuttamiseen. VDS viittaa tältä osin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-70/88, parlamentti v. neuvosto, 22.5.1990 antamaan tuomioon (Kok. 1990, s. I-2041).

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

31 Yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan säädökset ja päätökset, joista voidaan nostaa perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettu kumoamiskanne, ovat toimenpiteitä, joilla on sellaisia pakottavia oikeudellisia vaikutuksia, että ne voivat vaikuttaa kantajan etuihin niin, että ne muuttavat tämän oikeudellista asemaa ilmeisellä tavalla (asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639, 9 kohta; asia T-64/89, Automec v. komissio, tuomio 10.7.1990, Kok. 1990, s. II-367, 42 kohta, ja asia T-3/93, Air France v. komissio, tuomio 24.3.1994, Kok. 1994, s. II-121, 43 kohta).

32 Jos komission päätös on lisäksi luonteeltaan passiivinen, sitä on arvioitava sen vaatimuksen luonteen pohjalta, johon se on annettu vastauksena (asia 42/71, Nordgetreide v. komissio, tuomio 8.3.1972, Kok. 1972, s. 105, 5 kohta ja asiat C-15/91 ja C-108/91, Buckl ym. v. komissio, tuomio 24.11.1992, Kok. 1992, s. I-6061, 22 kohta; em. asia Zunis Holding ym. v. komissio, tuomion 31 kohta). Erityisesti kieltäytyminen on toimenpide, josta voidaan nostaa perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettu kumoamiskanne, koska toimenpide, jonka toteuttamisesta toimielin on kieltäytynyt, olisi voitu riitauttaa tämän määräyksen nojalla (asiat 97/86, 193/86, 99/86 ja 215/86, Asteris ym. ja Kreikka v. komissio, tuomio 26.4.1988, Kok. 1988, s. 2181, 17 kohta ja em. asia Sonito ym. v. komissio, 8 kohta).

33 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla riitautettu toimenpide on komission kieltäytyminen ehdottaa Alankomaiden hallitukselle perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja aiheellisia toimenpiteitä alankomaalaisen järjestelmän osalta.

34 Ottaen huomioon mainitun oikeuskäytännön (edellä 31 ja 32 kohta), tätä kieltäytymistä voidaan pitää päätöksenä, josta voidaan nostaa kumoamiskanne vain, jos se toimenpide, jolla komissio olisi ehdottanut Salt Unionin vaatimuksesta Alankomaiden hallitukselle aiheellisia toimenpiteitä alankomaalaisen järjestelmän osalta, olisi ollut toimenpide, jolla on Salt Unionin intresseihin liittyviä sellaisia pakottavia oikeudellisia vaikutuksia, jotka muuttavat sen oikeudellista asemaa ilmeisellä tavalla.

35 On kuitenkin todettava, että perustamissopimuksen 93 artiklan 1 kohdan sanamuodon perusteella aiheelliset toimenpiteet ovat vain ehdotuksia. Alankomaat tai sen hallitus, jolle näitä toimenpiteitä pitäisi ehdottaa, ei ole velvollinen noudattamaan niitä. Jos se päättäisi olla hyväksymättä niitä, komission pitäisi tehdä perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan nojalla päätös voidakseen vaatia alankomaalaisen järjestelmän muuttamista, jos se katsoo sen aiheelliseksi. Vain tällainen päätös olisi velvoittava.

36 Tästä seuraa, että Salt Unionin vaatimalla toimenpiteellä ei olisi ollut sen intressejä koskevaa pakottavaa oikeudellista vaikutusta. Tällaisesta toimenpiteestä ei siis voida nostaa perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla kannetta.

37 Näin ollen komission kieltäytyminen tällaisen toimenpiteen toteuttamisesta ei ole päätös, josta voidaan nostaa 173 artiklan nojalla kanne.

38 Edellä mainituista seikoista seuraa, että kanne on jätettävä tutkimatta ilman, että olisi tarpeen tutkia komission esittämiä muita tutkimatta jättämistä koskevia väitteitä taikka pääasiaa.

39 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo kuitenkin tarpeelliseksi korostaa, että tämän kanteen lopputulos ei yleisesti tarkoita sitä, että yrityksillä ei olisi mahdollisuutta vastustaa valtion tuen myöntämistä niiden kanssa samoilla markkinoilla toimiville yrityksille. Näillä yrityksillä on mahdollisuus riitauttaa kansallisissa tuomioistuimissa kansallisen viranomaisen tekemä päätös valtion tuen myöntämisestä niiden kanssa kilpaileville yrityksille. Jos tuki kuuluu yleiseen tukijärjestelmään, yritykset voivat tällaisessa kansallisessa menettelyssä riitauttaa komission sen päätöksen pätevyyden, jolla se on hyväksynyt tämän järjestelmän. Jos kansallinen tuomioistuin saa käsiteltäväkseen tämän päätöksen pätevyyttä koskevan kysymyksen, se voi, taikka tarpeen vaatiessa sen täytyy, esittää asiasta ennakkoratkaisukysymys yhteisöjen tuomioistuimelle perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla.

Oikeudenkäyntikulut

40 Työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Salt Union on hävinnyt asian, se on komission esittämien vaatimusten perusteella velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, mukaan lukien Frimalle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut, koska Frima on sitä vaatinut. VDS vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu kolmas jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne jätetään tutkimatta.

2) Salt Union velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, mukaan lukien Frima BV:lle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

3) Verein Deutsche Salzindustrie eV vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Briët Vesterdorf Lindh

Potocki Cooke

Julistettiin Luxemburgissa 22 päivänä lokakuuta 1996.

H. Jung C. P. Briët

kirjaaja laajennetun kolmannen jaoston puheenjohtaja