YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu kolmas jaosto)

5 päivänä kesäkuuta 1996 *

Asiassa T-398/94,

Kahn Scheepvaart BV, alankomaalainen yhtiö, kotipaikka Rotterdam (Alankomaat), edustajinaan asianajajat Thomas Jestaedt, Düsseldorf, ja Tom R. Ottervanger, Rotterdam, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Carlos Zeyen, 67 rue Ermesinde,

kantajana,

vastaan

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

vastaajana,

jossa kantaja vaatii sen 25.10.1994 tehdyn komission päätöksen kumoamista, jossa hyväksyttiin saksalainen laivanrakennusteollisuutta koskeva tukijärjestelmä vuodelle 1994,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

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 12.3.1996 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat säännökset

1 Neuvosto antoi EY:n perustamissopimuksen (jäljempänä perustamissopimus) 92 artiklan 3 kohdan d alakohdan (nykyisin e alakohta) ja 113 artiklan perusteella erityisiä säännöksiä laivanrakennusteollisuuden valtion tukien soveltuvuudesta yhteismarkkinoille. Nämä säännökset sisältyvät laivanrakennusteollisuuden tukitoimenpiteistä 21 päivänä joulukuuta 1990 annettuun neuvoston direktiiviin 90/684/ETY (EYVL L 380, s. 27, jäljempänä seitsemäs direktiivi), sellaisena kuin se on muutettuna 20 päivänä heinäkuuta 1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/68/ETY (jäljempänä direktiivi 92/68/ETY), ja 16 päivänä joulukuuta 1993 annettuun neuvoston direktiiviin 93/115/EY (EYVL L 326, s. 62, jäljempänä direktiivi 93/115/EY). Seitsemännessä direktiivissä erotetaan toisaalta tuotantotuet eli niin sanotut toimintatuet, joihin sovelletaan enimmäismäärää, ja toisaalta rakenneuudistustuet, joilla pyritään tukemaan eurooppalaisen laivanrakennusteollisuuden toivottavia rakennemuutoksia. Seitsemäs direktiivi tuli voimaan 1.1.1991 kolmen vuoden ajaksi. Sen voimassaoloa jatkettiin vuodelle 1994 direktiivillä 93/115/EY.

2 Seitsemännen direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään erityisesti, että "kaikkiin laivanvarustajille tai kolmansille myönnettäviin tukimuotoihin, joita voidaan myöntää alusten rakentamiseen tai muuttamiseen, sovelletaan 11 artiklan mukaisia tiedoksiantoa koskevia säännöksiä". Saman artiklan 2 kohdan mukaan "vastaavasti näiden tukien myöntämiseen sovelletaan kokonaisuudessaan 4 artiklan säännöksiä ja 12 artiklan mukaisia valvontamenettelyjä, kun näitä tukia käytetään todellisuudessa alusten rakentamiseen tai muuttamiseen yhteisön telakoilla".

3 Seitsemännen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan "laivanrakennukseen ja laivojen muuttamiseen myönnettäviä tuotantotukia pidetään yhteismarkkinoille soveltuvina, jos tietyn sopimuksen osalta myönnetty tuki ei ylitä vastaavan tuen yhteistä enimmäismäärää, joka on laskettu prosentteina sopimuksen arvosta ennen tukea — —"(jäljempänä enimmäismäärä).

4 Komissio määräsi vuoden 1994 seitsemännen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan ja 5 artiklan 1 kohdan mukaiseksi enimmäismääräksi 9 prosenttia (komission tiedonanto 94/C 37/05, EYVL 1994 C 37, s. 4).

Asian tosiseikat

5 Kantaja on alankomaalainen yhtiö, joka on sveitsiläisen Jumbo Shipping Company SA:n (jäljempänä Jumbo Shipping) tytäryhtiö. Kantajan pääasiallista toimintaa on raskaiden kuormien ahtaus ja merikuljetus. Kantaja käyttää liiketoiminnassaan erilaisia rahtialuksia (heavy lift vessels).

6 Kantaja teki 13.4.1994 päivätyllä kirjeellään komissiolle valituksen saksalaisista tuista, joita sen mukaan oli myönnetty kahden aluksen rakentamiseen; Schiffahrtskontor Altes Land GmbH- (jäljempänä SAL) ja Heinrich-yritysryhmään kuuluvat yritykset olivat tilanneet nämä alukset J. J. Sietas KG Schiffswerft GmbH & Co -telakalta toimitettaviksi vuoden 1994 lopussa ja vuoden 1995 alussa. Kantaja

arvioi, että ne verotukselliset edut, joista säädetään *Einkommensteuerdurchführungsverordnung*in (tuloverolain soveltamisasetus, jäljempänä EStDV) 82 f pykälässä ja *Einkommensteuergesetz*in (tuloverolaki, jäljempänä EStG) 15 a pykälässä yhdessä 52 pykälän 19 momentin kanssa, merkitsevät muiden tukien kanssa tukea, joka ylittää seitsemännen direktiivin mukaisen enimmäismäärän.

7 Valituksen tekemisen jälkeen asianosaiset olivat kirjeenvaihdossa keskenään. Kantaja antoi 7.10.1994 päiväämässään kirjeessä lisätietoja yhden valituksessa tarkoitetun aluksen eli Frauke-nimisen aluksen (jäljempänä Frauke) rakentamisen rahoituksesta. Vuoden 1994 aikana asianosaiset olivat myös yhteydessä toisiinsa puhelimitse ja pitämällä kokouksia. Näissä tilaisuuksissa kantajaa edusti useasti Jumbo Shipping.

8 Koska seitsemännen direktiivin voimassaoloa pidennettiin vuodelle 1994 direktiivillä 93/115/EY, jäsenvaltioiden oli ilmoitettava kaikki vuonna 1994 voimassa olevat laivanrakennusteollisuuden tukijärjestelmät, mukaan luettuina jo hyväksytyt ajanjaksoa 1991—1993 koskevat järjestelmät. Noudattaen velvollisuuttaan tutkia näiden järjestelmien yhteensopivuutta seitsemännen direktiivin kanssa komissio teki 25.10.1994 Saksan hallitukselle osoitetun, näihin järjestelmiin liittyvän päätöksen. Seitsemännen direktiivin 3, 4, 6 ja 8 artiklan mukaisesti se hyväksyi yhtäältä tällä päätöksellä vuodelle 1994 viisi laivanrakennusteollisuutta ainoastaan liitännäisesti koskevaa tukijärjestelmää, joiden joukossa olivat yleiset takuujärjestelmät, investointituet ja tutkimus- ja kehitystuet. Esillä oleva riita-asia ei kuitenkaan liity näihin järjestelmiin. Toisaalta komissio jatkoi seitsemännen direktiivin 3 ja 4 artiklan mukaisesti vuodelle 1994 muiden, suoraan laivanrakennusteollisuutta koskevien tukijärjestelmien soveltamista, mukaan luettuina eri veronhuojennusjärjestelmät, joista säädettiin kantajan riitauttamien EStDV:n 82 f pykälässä ja EStG:n 15 a ja 52 pykälän 19 momentissa. Komission 25.10.1994 tekemä päätös annettiin Saksan viranomaisille tiedoksi 11.11.1994 päivätyllä kirjeellä.

9 Komissio antoi 31.10.1994 päiväämällään kirjeellä Jumbo Shippingille tiedoksi 25.10.1994 tekemänsä päätöksen. Kopio tästä kirjeestä lähetettiin kantajalle.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

10 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 30.12.1994 toimittamallaan kannekirjelmällä kantaja nosti kanteen komission päätöstä vastaan. Asia siirrettiin kolmen tuomarin jaostoon. Asianosaisia kuultuaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin siirsi asian 11.1.1996 tekemällään päätöksellä kolmanteen laajennettuun jaostoon, jossa on viisi tuomaria.

11 Esittelevän tuomarin kertomuksen jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (kolmas laajennettu jaosto) päätti aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia.

12 Asianosaiset esittivät suulliset lausumansa ja vastauksensa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin 12.3.1996 pidetyssä julkisessa istunnossa.

13 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa komission tekemän päätöksen;

— ryhtyy kaikkiin tarkoituksenmukaiseksi arvioimiinsa toimenpiteisiin;

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

14 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudenkäynnin kohde

15 Ensiksi on määriteltävä kanteen kohde, koska komission mukaan kantaja on kantajan vastauksessa muuttanut kanteen kohdetta. Siten komissio katsoo, että kantaja on pyrkinyt laajentamaan kannetta, jotta se koskisi tukijärjestelmistä 25.10.1994 tehdyn päätöksen kumoamisen lisäksi myös 31.10.1994 päivättyyn kirjeeseen sisältyneen implisiittisen kieltäytymisen kumoamista; kantajan vastauksen mukaan komissio oli nimittäin "perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti kieltäytynyt tutkimasta, olivatko Frauken omistajille myönnetyt konkreettiset verotukselliset edut yhdessä muiden tukitoimenpiteiden kanssa yhteismarkkinoille soveltumatonta tukea" (kantajan vastauksen 8 kohta).

16 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kantaja vahvisti vastauksena sille suullisen käsittelyn aikana esitettyihin kysymyksiin, että sen nostamalla kanteella pyrittiin kumoamaan sekä 25.10.1994 tehty päätös että myös 31.10.1994 päivättyyn kirjeeseen sisältynyt väitetty implisiittinen kieltäytyminen tutkia perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti, ovatko Frauken omistajien saamat konkreettiset verotukselliset edut yhdessä muiden tukien kanssa yhteismarkkinoille soveltuvia.

17 On kuitenkin todettava kannekirjelmän mukaisesti, että "kantaja pyrkii esillä olevalla kanteella — — saamaan kumotuksi 25.10.1994 tehdyn komission päätöksen (jäljempänä päätös) — — jossa hyväksytään verotusjärjestelmä rahtialusten rahoittamiseksi ja joka on annettu tiedoksi kantajalle 31.10.1994 päivätyllä kirjeellä". "Vaatimuksissa" kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaa "päätöksen", toisin sanoen 25.10.1994 tehdyn komission päätöksen. Tässä suhteessa on tarkoituksenmukaista huomauttaa, että tämä Saksan hallitukselle osoitettu päätös koskee ainoastaan yleisiä saksalaisia tukijärjestelmiä, joihin sisältyy kantajan riitauttama järjestelmä. Komissio ei ole ottanut mainitulla päätöksellään kantaa yksittäisiin tukiin.

18 Vaikka kannekirjelmän 7 kohdasta käy ilmi, että "hyväksymällä järjestelmän soveltamisen 31.10.1994 tekemällään päätöksellä ja hylkäämällä näin valituksen komissio on rikkonut — — EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohtaa", ja vaikka kanteesta kokonaisuudessaan voidaan päätellä, että kantaja on huolissaan kyseisen

yleisen tukijärjestelmän soveltamisesta yksittäistapauksessa eli tarkemmin SAL:in ja yritysryhmään kuuluvien yritysten tilaaman kahden aluksen — joista toinen on Frauke — rahoittamisesta, kantaja ei kuitenkaan ole esittänyt kanteessaan vaatimuksia, jotka koskisivat kanteen kohteena olevan järjestelmän soveltamista yksittäistapauksessa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että edellä mainittua väitettä on tulkittava siten, että se kuuluu esillä olevan kanteen tueksi esitettyihin perusteluihin.

19 Siten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kanteessa esitetyillä vaatimuksilla pyritään ainoastaan 25.10.1994 tehdyn päätöksen kumoamiseen, siltä osin kuin tässä päätöksessä hyväksytään se, että Saksan viranomaiset soveltavat verotuksellisten etujen myöntämistä koskevia säännöksiä eli EStDV:n 82 f pykälää sekä EStG:n 15 a pykälää ja 52 pykälän 19 momenttia. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että vaikka kantaja on vastauksensa 7 ja 8 kohdassa katsonut, että tehdessään 25.10.1994 päätöksen komissio on samalla tehnyt kantajalle osoitetun päätöksen siitä, ettei se tutki sitä, ovatko Frauken omistajien mahdollisesti saamat verotukselliset edut yhdessä muiden tukitoimenpiteiden kanssa yhteismarkkinoille soveltumatonta tukea, kuitenkin kantajan vastauksen ensimmäiseltä sivulta käy ilmi, että kanteen kohteena on ainoastaan "25.10.1994 tehdyn komission päätöksen — —" kumoaminen.

20 Näissä olosuhteissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan mukaan se osa vaatimuksista, jotka kantaja esitti suullisessa käsittelyssä ja joissa pyrittiin kumoamaan 31.10.1994 päivätty kirje siltä osin, kuin tämä kirje sisälsi valituksen epäsuoran hylkäämisen, on jätettävä tutkimatta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan mukaan asianosaisten on esitettävä kannekirjelmässä oikeudenkäynnin kohde. Vaikka työjärjestyksen 48 artiklan mukaan on tietyin edellytyksin mahdollista esittää uusia perusteita, asianosainen ei voi muuttaa asian vireillä ollessa oikeudenkäynnin kohdetta (ks. tältä osin asia 232/78, komissio v. Ranska, tuomio 25.9.1979, Kok. 1979, s. 2729, 3 kohta, ja asia T-64/89, Automec v. komissio, tuomio 10.7.1990, Kok. 1990, s. II-367, 69 kohta).

21 Edellä olevasta seuraa, että kanteen kohteena on ainoastaan 25.10.1994 tehdyn päätöksen kumoaminen, siltä osin kuin päätöksessä hyväksytään se, että Saksan viranomaiset soveltavat verotuksellisten etujen myöntämistä koskevia säännöksiä eli

EStDV:n 82 f pykälää ja EStG:n 15 a pykälää ja 52 pykälän 19 momenttia (jäljempänä kanteen kohteena oleva päätös tai 25.10.1994 tehty päätös).

Komission 25.10.1994 tekemän päätöksen kumoamisvaatimuksen tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten perustelut

22 Tekemättä muodollisesti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan mukaista prosessiväitettä komissio väittää, ettei kannetta voida ottaa tutkittavaksi. Koska kanteen kohteena oleva päätös on osoitettu Saksan hallitukselle, sitä vastaan nostettua kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi, ellei päätös koske kantajaa suoraan ja erikseen perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan mukaisesti (ks. asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963, Kok. 1963, s. 197). Mutta esillä olevassa asiassa päätös ei koske kantajaa erikseen.

23 Komissio korostaa ensiksi, että kanteen kohteena oleva päätös koskee tiettyjä Saksan laivanrakennusteollisuuden tukijärjestelmiä, jotka on pantava täytäntöön määrittämättömissä yksittäistapauksissa. Näiden järjestelmien mahdolliset edunsaajat muodostavat erittäin laajan ryhmän, eikä tällaisten edunsaajien lukumäärää ollut määritelty eikä se ollut esitettävissä sinä hetkenä, kun kanteen kohteena oleva päätös tehtiin.

24 Tässä suhteessa komissio muistuttaa, että oikeuskäytännön mukaan edes mahdolliset tuensaajat eivät voi nostaa kannetta, elleivät ne täytä itse perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan mukaisia edellytyksiä (ks. yhdistetyt asiat 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy ym. v. komissio, tuomio 2.2.1988, Kok. 1988, s. 219, 15 kohta; asia 730/79, Philip Morris v. komissio, tuomio 17.9.1980, Kok. 1980,

s. 2671, 5 kohta; ja yhdistetyt asiat 296/82 ja 318/82, Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabriek v. komissio, tuomio 13.3.1985, Kok. 1985, s. 809, 13 kohta).

25 Jos oletetaan, että komissio olisi tehnyt kielteisen päätöksen saksalaisen laivanrakennusteollisuuden tukijärjestelmän osalta, oikeuskäytännön mukaan tämän järjestelmän mahdollisen tuensaajan tällaista päätöstä vastaan nostamaa kumoamiskannetta ei voitaisi ottaa tutkittavaksi (ks. em. asia Van der Kooy v. komissio ja asia C-6/92, Federmineraria ym. v. komissio, tuomio 7.12.1993, Kok. 1993, s. I-6357, 14 ja 15 kohta). Lisäksi koska kantaja on pelkästään hyväksytyn tukijärjestelmän mahdollisten tuensaajien asiakkaan kilpailija, sen kanne on sitä suuremmalla syyllä jätettävä tutkimatta. Komissio korostaa, että kantaja ei ole esittänyt näyttöä siitä, että tukijärjestelmä olisi vaikuttanut sen liiketoimintaan jollain tavalla.

26 Sitten komissio huomauttaa, että kanne koskee asiallisesti Saksan hallituksen myöntämää erityistä tukea tietylle yritykselle. Komissio katsoo siten, että kantaja olisi voinut riitauttaa tukijärjestelmän täytäntöönpanoa koskevan Saksan viranomaisten yksittäisen päätöksen kansallisessa tuomioistuimessa (ks. asia 281/82, Unifrex v. komissio ja neuvosto, tuomio 12.4.1984, Kok. 1984, s. 1969, 11 kohta).

27 Lopuksi komissio huomauttaa, että vaikka se ei ole aloittanut esillä olevassa asiassa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä, ei tämä muuta sitä ratkaisua, että kanteen kohteena oleva päätös ei koske kantajaa erikseen. Tältä osin komissio korostaa, että oikeuskäytäntö, johon kantaja on vedonnut (asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993, Kok. 1993, s. I-2487 ja asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993, Kok. 1993, s. I-3203) ei ole asiaankuuluva, koska tämä oikeuskäytäntö koskee yksittäisiä (ad hoc) tukia eikä, kuten esillä oleva asia, yleistä tukijärjestelmää.

28 Viitaten edellä mainitussa asiassa Cook vastaan komissio annettuun julkisasiamies Tesauron ratkaisuehdotukseen komissio arvioi, että kyseisen oikeuskäytännön soveltamisalaa on rajoitettava siltä osin kuin kysymyksessä on perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa mainittujen "niiden, joita asia koskee", mahdollisuus riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa komission tekemä päätös olla aloittamatta mainitun määräyksen mukaista menettelyä. Jotta vältettäisiin se, että suuri määrä yrityksiä voisi riitauttaa yleisiä tukijärjestelmiä koskevat päätökset, komissio katsoo, että mahdollisuus riitauttaa päätös, jossa "ei esitetä huomautuksia", on annettava ainoastaan yrityksille, jotka ovat kyseisen tuensaajan todellisia kilpailijoita, eikä siten yrityksille, joita asia koskee ainoastaan toisarvoisesti. Ottaen huomioon sen, että kantaja on kuljetusyrityksenä ainoastaan telakan asiakkaan kilpailija ja että tämä telakka on kyseisen tukijärjestelmän mahdollinen edunsaaja, komissio arvioi, että kanteen kohteena oleva päätös koskee kantajaa ainoastaan epäsuorasti ja mahdollisesti, tai kuten julkisasiamies totesi edellä mainitussa asiassa Cook vastaan komissio antamassaan ratkaisuehdotuksessa, asia koskee perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla kantajaa ainoastaan toisarvoisesti.

29 Sitä paitsi siinä tapauksessa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoisi, että etusijalle on asetettava sellaisten kolmansien menettelylliset oikeudet, joita ei ole pyydetty esittämään huomautuksia, komission mukaan ratkaistaessa sitä, onko kantajalla asiavaltuutta, huomioon olisi otettava ainakin kyseisten järjestelmien (alueellinen tai alakohtainen) ulottuvuus, kantajan toiminta suhteessa komissioon hallinnollisen menettelyn aikana sekä se, onko tuella vaikutusta kantajaan kyseisen tuensaajan asiakkaan kilpailijana. Tältä osin komissio korostaa, että ennen kanteen kohteena olevan päätöksen tekemistä se oli useasti yhteydessä juuri Jumbo Shippingin eikä kantajan kanssa.

30 Kantaja huomauttaa aluksi, että komissio ei ole koskaan kiistänyt sitä, että tehdyllä valituksella ja mahdollisella tutkimuksella oli kantajalle todellista merkitystä. Valituksessa erityisesti kyseenalaistettu, yksilöllisen verotuksellisen edun muodossa myönnetty tuki oli kohdistettu tietyille laivanvarustajille kahden rahtialuksen rakentamiseksi, ja toista näistä aluksista, Fraukea, olisi käyttänyt kantajan merkittävin kilpailija SAL. Tältä osin kantaja katsoo, että ne markkinat, joilla se toimii,

kuuluvat raskaiden kuormien merikuljetusalaan ja koskevat rahtialuksia, jotka voivat nostaa omalla laitteistollaan yli 200 tonnin kuormia. Kantajan mukaan näillä markkinoilla toimii ainoastaan kolme isoa yhtiötä, joihin kantaja itse ja SAL kuuluvat.

31 Kantajan mukaan päättäessään olla esittämättä huomautuksia saksalaisesta tukijärjestelmästä komissio arvioi samanaikaisesti, ettei mainitun järjestelmän soveltaminen ollut yhteisön oikeuden vastaista. Näin tehdessään komissio myös kieltäytyi tutkimasta perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti, olivatko Frauken omistajien saamat verotukselliset edut yhdessä muiden tukitoimenpiteiden kanssa yhteismarkkinoille soveltumatonta tukea. Komission päätös, sellaisena kuin se oli annettu tiedoksi kantajalle, sisälsi siten kantajalle osoitetun päätöksen, joka voitaisiin riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa (ks. yhdistetyt asiat 166/86 ja 220/86, Irish Cement v. komissio, tuomio 15.12.1988, Kok. 1988, s. 6473, ja asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993, Kok. 1993, s. I-1125).

32 Jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoisi, että kanteen kohteena oleva päätös on osoitettu yksinomaan Saksalle, kantajan mukaan oikeuskäytännöstä käy ilmi, että perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa mainitut "ne, joita asia koskee", voivat riitauttaa päätökset, joissa komissio toteaa tuen soveltuvan yhteismarkkinoille aloittamatta edellä mainitun artiklan mukaista menettelyä (ks. em. asiassa Cook v. komissio annettu tuomio). Kantaja katsoo kuuluvansa joukkoon "ne, joita asia koskee", koska — kuten Frauken tapauksesta käy selvästi ilmi — saksalainen verojärjestelmä vaikuttaa kantajan etuihin.

33 Niiden komission perusteluiden osalta, joiden mukaan tässä asiassa ei ole todellisia edunsaajia eikä edunsaajayritysten todellisia kilpailijoita, koska kysymyksessä on yleisen tukijärjestelmän hyväksyminen, kantaja vastaa, että nämä perustelut eivät ole asiaankuuluvia esillä olevassa asiassa ottaen huomioon sen, että kysymyksessä on alakohtainen tuki, että kantajan kilpailuasemaan on vaikutettu ja että kantaja on ollut yhteydessä komissioon hallinnollisen menettelyn aikana.

34 Suullisessa käsittelyssä kantaja katsoi, että koska komissio saattoi riidanalaista päätöstä tehdessään tuntea hyväksytyn tukijärjestelmän tulevien edunsaajien henkilöllisyyden aikaisemmin julkaistujen erilaisten esitteiden vuoksi, kanteen kohteena oleva päätös koskee tosiasiassa pikemminkin tiettyä määrää yksittäisiä tukia kuin varsinaista tukijärjestelmää.

35 Lopuksi kantaja on kiistänyt suullisessa käsittelyssä, että sillä olisi ollut mahdollisuus riitauttaa saksalaisissa tuomioistuimissa sen kilpailijoille ja erityisesti Frauken rakentamiseen myönnetyt yksittäiset tuet, koska nämä tuet on myönnetty komission hyväksymien saksalaisten verosäännösten perusteella. Kantaja lisää, että jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin näissä olosuhteissa jättää sen kanteen tutkimatta, se, miten komissio käytännössä soveltaa valtion tukia koskevia määräyksiä, jäisi suurelta osin yhteisöjen tuomioistuinten valvonnan ulkopuolelle, mitä ei voida pitää hyväksyttävänä. Sitä paitsi vaikka kantajalla olisi mahdollisuus riitauttaa kansallisen oikeuden mukaan tukijärjestelmän käytännön soveltamisen laillisuus, tällä ei ole mitään vaikutusta siihen, onko esillä oleva kanne otettava tutkittavaksi.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

36 Aluksi on muistutettava, että luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan nojalla 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. Siten esillä olevan vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen riippuu siitä, koskeeko kanteen kohteena oleva päätös, joka oli osoitettu Saksan hallitukselle ja jolla päätettiin perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukainen alustava menettely, kantajaa suoraan ja erikseen.

37 Tältä osin on muistutettava, että jotta vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan voitaisiin katsoa, että päätös koskee erikseen muita oikeussubjekteja kuin niitä, joille

päätös on osoitettu, perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan mukaisesti, päätöksellä on vaikutettava näiden oikeussubjektien oikeudelliseen asemaan niiden erityisominaisuuksien tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella nämä oikeussubjektit erotetaan kaikista muista ja ne yksilöidään samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (ks. em. asiassa Plaumann v. komissio annettu tuomio; asia 231/82, Spijker v. komissio, tuomio 14.7.1983, Kok. 1983, s. 2559, 8 kohta; asia C-309/89, Codorniu v. neuvosto, tuomio 18.5.1994, Kok. 1994, s. I-1853, 20 kohta; asia T-2/93, Air France v. komissio, tuomio 19.5.1994, Kok. 1994, s. II-323, 42 kohta; asia T-435/93, ASPEC ym. v. komissio, tuomio 27.4.1995, Kok. 1995, s. II-1281, 62 kohta; ja yhdistetyt asiat T-481/93 ja T-484/93, Vereniging van Exporteurs in Levende Varkens ym. v. komissio, tuomio 13.12.1995, Kok. 1995, s. II-2941, 51 kohta).

38 Kanteen kohteena olevan päätöksen oikeudellisesta luonteesta on ensiksi todettava seitsemännen direktiivin 3 ja 4 artiklan mukaisesti, sellaisina kuin niiden voimassaoloa on jatkettu direktiivillä 93/115/EY vuodelle 1994, että komissio hyväksyi nimenomaisesti vuodelle 1994 saksalaisten verosäännösten soveltamisen laivanvarustajiin ja uusiin aluksiin investoiviin henkilöihin (ks. edellä 8 kohta). Kanteen kohteena olevan päätöksen mukaan kysymyksessä on EStDV:n 82 f pykälän soveltaminen, jossa säädetään laivanvarustajiin sovellettavista erityispoistoista uusien alusten osalta, ja EStG:n 15 a pykälän ja 52 pykälän 19 momentin soveltaminen, joissa säädetään veronhuojennuksista uusiin aluksiin investoivien henkilöiden osalta. Näissä kahdessa verojärjestelmässä ei kanteen kohteena olevan päätöksen mukaan säädetä maksettavan nimellisen veron vähentämisestä, vaan mahdollisuudesta lykätä verojen maksua siten, että tästä seuraa etuja nettomääräisen nykyarvon osalta. On korostettava, että komissio ei ole kanteen kohteena olevassa päätöksessä ottanut kantaa yksittäisten tukien soveltuvuuteen yhteismarkkinoille, ja tältä osin komissio huomautti saksalaisten viranomaisten sitoumuksesta noudattaa eri järjestelmien soveltamisessa seitsemännen direktiivin mukaista toimintatukiin soveltuvaa enimmäismäärää.

39 Ottaen huomioon sen, että kysymyksessä on yleisesti sovellettavien verosäännösten hyväksyminen, kanteen kohteena oleva päätös, vaikkakin se on osoitettu tietylle jäsenvaltiolle, on mainituista säännöksistä mahdollisesti edunsaajien kannalta yleisesti sovellettava toimenpide, joka koskee objektiivisesti määriteltyjä tilanteita ja jolla on oikeusvaikutuksia yleisesti ja abstraktisti määritellylle henkilöryhmälle.

40 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa seuraavaksi, että oikeudenkäyntiasiakirjoista käy ilmi, että kantaja on alankomaalainen yritys, jonka toiminta muodostuu pääasiassa raskaiden kuormien ahtauksesta ja merikuljetuksesta. Kantaja käyttää liiketoiminnassaan useita rahtialuksia. Kantaja kuuluu samaan yritysryhmään kuin sveitsiläinen Jumbo Shipping, jolla ei kuitenkaan holding-yhtiönä ole itsellään mitään toimintaa mainitulla alalla.

41 Siten kanteen kohteena oleva päätös on kantajan kannalta yleisesti sovellettava ja päätös koskee kantajaa ainoastaan objektiivisesti kuljetusyrityksenä samalla tavalla kuin kaikkia muita taloudellisia toimijoita, jotka ovat tai voivat olla vastaavassa tilanteessa (ks. em. asia Spijker v. komissio, tuomion 9 kohta ja asia 11/82, Piraiki-Patraiki ym. v. komissio, tuomio 17.1.1985, Kok. 1985, s. 207, 14 kohta). Lisäksi on todettava, että kanteen kohteena olevan päätöksen tekeminen voi vaikuttaa kantajan kilpailuasemaan ainoastaan mahdollisesti ja epäsuoraan. Koska mainittu päätös koskee sellaisen yleisen tukijärjestelmän hyväksymistä, jonka mahdolliset edunsaajat määritellään ainoastaan yleisesti ja abstraktisti, todellisen tuensaajan olemassaolo ja siten tällaisen tuensaajan todellisen kilpailevan yrityksen olemassaolo edellyttää sitä, että tukijärjestelmää sovelletaan konkreettisesti yksittäisiä tukia myöntämällä.

42 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi, että pelkästään sitä, että kantaja teki edellä 6 kohdassa mainitun valituksen komissiolle ja että se oli yhteydessä komissioon tämän valituksen takia, ei ole pidettävä riittävinä erityisolosuhteina, jotka yksilöisivät kantajan muihin verrattuna ja antaisivat kantajalle siten asiavaltuuden riitauttaa yleinen tukijärjestelmä. Lisäksi kanteen kohteena olevan päätöksen sanamuodosta käy ilmi, että seitsemännen direktiivin voimassaolon jatkaminen vuodelle 1994, eikä kantajan tekemä valitus, aiheutti sen, että tarvittiin komission uusi päätös eri saksalaisten tukijärjestelmien, joista yksi on riidanalainen järjestelmä, soveltuvuudesta yhteismarkkinoille.

43 Lisäksi on muistutettava, että jos oletettaisiin, ettei komissio olisi hyväksynyt yleistä tukijärjestelmää, pelkästään se, että tietty oikeussubjekti saa etuja yleisten

verosäännösten perusteella, ei riitä siihen, että tällaisen päätöksen katsottaisiin koskevan kyseistä henkilöä/yritystä erikseen perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan mukaisesti (ks. em. asia Van der Kooy ym. v. komissio, tuomion 15 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi, että komissio on aivan oikein katsonut, että kyseinen oikeuskäytäntö soveltuu suuremmalla syyllä esillä olevaan tapaukseen.

44 Siitä kantajan väitteestä, että ottaen huomioon kuormien ahtaus- ja merikuljetusmarkkinoilla toimivien yritysten rajoitetun lukumäärän, kantajaan vaikuttaa erityisesti kilpailutilanteessa tukijärjestelmän soveltaminen Frauken tilanneiden yritysten hyväksi, on korostettava, ettei komissio ole antanut kanteen kohteena olevassa päätöksessään ratkaisua yksittäisten tukien soveltuvuudesta yhteismarkkinoille (ks. edellä 38 kohta). Siten yleisen tukijärjestelmän hyväksymisen osalta kantajan väite on esillä olevassa asiassa asiaankuulumaton, koska yksittäisiä tukia myönnetään vasta sovellettaessa kyseistä tukijärjestelmää yksittäistapaukseen. Lisäksi tältä osin on muistutettava, että kyseisiä verosäännöksiä ei sovelleta pelkästään rahtialusten rakentamiseen, mikä oli kantajan huomion kohteena, vaan yleisesti laivanrakennukseen Saksan liittotasavallassa eli toisin sanoen useiden erilaisten alusten rakentamiseen.

45 Suullisessa käsittelyssä kantaja korosti, että ottaen huomioon esitteiden julkaisemisen ennen kanteen kohteena olevan päätöksen tekemistä tämä päätös sisältää todellisuudessa hyväksynnän tietylle määrälle tuen myöntämistä koskevia päätöksiä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että vaikka tällaisia julkaisuja onkin ollut olemassa, tällainen toteamus ei muuta missään tapauksessa mainitun päätöksen oikeudellista arviointia (ks. edellä 38 ja 39 kohta). Itse asiassa kyseinen tukijärjestelmä, sellaisena kuin se on hyväksytty vuodelle 1994, ei koske ainoastaan niiden uusien alusten rakentamista, joista oli laadittu esite kanteen kohteena olevan päätöksen tekohetkellä, vaan tätä tukijärjestelmää sovelletaan yleisesti kaikkiin laivanvarustajiin ja henkilöihin, jotka investoivat uusiin aluksiin, mukaan luettuna esimerkiksi sellaiset investointipäätökset, joilla on verovaikutuksia vuonna 1994 ja jotka oli tehty ennen kanteen kohteena olevan päätöksen tekemistä.

46 Edellä olevasta seuraa, että kanteen kohteena olevan päätöksen ei voida katsoa koskevan kantajaa erikseen.

47 Lopuksi on otettava kantaa kantajan siihen väitteeseen, että yrityksenä, jota perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaan "asia koskee", sillä on asiavaltuus riitauttaa komission päätös siitä, ettei se esitä huomautuksia saksalaisesta tukijärjestelmästä ja ettei se siten aloita mainitun artiklan 2 kohdan mukaista kontradiktorista menettelyä (ks. em. asiassa Cook v. komissio annettu tuomio). Tältä osin on korostettava, että kantaja voi periaatteessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 ja 48 artiklan mukaan vedota tähän perusteeseen. Itse asiassa kanteen tosiasiakuvauksesta käy erityisesti saksalaisen verojärjestelmän tukivaikutusten osalta ilmi, että kantaja pyrkii selvästi näyttämään, että mainitun järjestelmän soveltaminen on seitsemännen direktiivin vastaista. Ottaen huomioon sen, että perustamissopimuksen 93 artiklan mukaisen valtion tukea koskevan menettelyn systematiikan mukaisesti komissio ei voi katsoa tukia yhteismarkkinoille soveltumattomiksi aloittamatta perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaista kontradiktorista menettelyä (ks. em. asia Matra v. komissio, tuomion 33 kohta), ja siten on katsottava, että kannetta, jolla pyritään kumoamaan riidanalainen päätös, on tulkittava siten, että kanteen kohteena on myös komission kieltäytyminen aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaista kontradiktorista menettelyä (ks. samoin em. asia CIRFS ym. v. komissio, tuomion 18 kohta).

48 Kantajan perusteluja ei kuitenkaan voida hyväksyä, kun otetaan huomioon esillä olevan asian tosiseikat. Vaikkakin on totta, että edellä mainituissa asioissa Cook vastaan komissio ja Matra vastaan komissio antamissaan tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että päätökset olla aloittamatta perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä koskevat erikseen perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa mainittuja "niitä, joita asia koskee", eli "henkilöitä, yrityksiä tai yhteenliittymiä, joiden etuihin tuen myöntäminen mahdollisesti vaikuttaa, eli erityisesti kilpailevia yrityksiä ja ammattijärjestöjä", ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo kuitenkin, ettei tätä oikeuskäytäntöä voida soveltaa esillä olevassa tapauksessa.

49 Itse asiassa on huomautettava, että edellä mainituissa kahdessa asiassa se oikeussuojakeino, jolla pyrittiin turvaamaan perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisten menettelyllisten takeiden noudattaminen, oli käytettävissä valtion tuensaajien kanssa kilpaileville yrityksille, koska näissä kahdessa asiassa kanne koski komission sellaisen päätöksen lainmukaisuutta, jossa todettiin yksittäisten tukien myöntäminen yhteismarkkinoille soveltuvaksi. Sitä vastoin, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi edellä 39 kohdassa, kanteen kohteena oleva päätös koskee sellaisen tukijärjestelmän hyväksymistä, jonka mahdolliset tuensaajat on määritelty ainoastaan yleisesti ja abstraktisti. Todellisen edunsaajan olemassaolo edellyttää siten tukijärjestelmän konkreettista soveltamista yksittäisiä tukia myöntämällä. Siten tehtäessä päätös yleisestä tukijärjestelmästä ja ennen tämän tukijärjestelmän konkreettista soveltamista yksittäisiä tukia myöntämällä ei voi olla olemassa edellä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettuja sellaisia "kilpailevia yrityksiä", jotka voisivat vedota perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisiin menettelyllisiin takeisiin.

50 Sitä paitsi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että jos kanne otettaisiin tutkittavaksi esillä olevan asian kaltaisissa olosuhteissa, joissa yleinen tukijärjestelmä koskee kantajaa ainoastaan epäsuoraan ja mahdollisesti eikä kanteen kohteena oleva päätös koske kantajaa siten ainoastaan toisarvoisesti, tällä olisi se seuraus, että poistamalla kaikki oikeudellinen merkitys perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan mukaiselta käsitteeltä "erikseen", melkein rajoittamattomalle määrälle yrityksiä annettaisiin asiavaltuus riitauttaa yleisesti sovellettava päätös. Lisäksi vaikka Saksan oikeudessa ei olisi mahdollista oikeussuojatietä, kuten kantaja on väittänyt, ei tällä voi olla sellaista vaikutusta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ylittäisi tämän vuoksi perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan mukaisen toimivaltansa rajat.

51 Edellä esitetystä seuraa, että kanne on jätettävä tutkimatta eikä ole tarpeen tutkia sitä kysymystä, koskeeko kanteen kohteena oleva päätös kantajaa suoraan.

Oikeudenkäyntikulut

52 Työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja hävisi asian, kantaja on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut komission vaatimuksen mukaisesti.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu kolmas jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1. Kanne jätetään tutkimatta.

2. Kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Briët Vesterdorf Lindh

Potocki Cooke

Julistettiin Luxemburgissa 5 päivänä kesäkuuta 1996.

H. Jung C. P. Briët

kirjaaja laajennetun kolmannen jaoston puheenjohtaja