Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
26 päivänä syyskuuta 2019 [1] i

**Asia C-785/18**

**GAEC Jeanningros**
**vastaan**
**Institut national de l'origine et de la qualité (INAO),**
**Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation,**
**Ministre de l'Économie et des Finances,**
**muu osapuoli:**
**Comité interprofessionnel de gestion du Comté**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Conseil d'État (ylin hallintotuomioistuin, Ranska))

Ennakkoratkaisupyyntö – Maatalous – Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten merkintöjen ja alkuperänimitysten suoja – Tuote-eritelmän muuttaminen – Merkittävä muutos – Vähäinen muutos – Vähäistä muutosta koskeva hakemus, johon on haettu muutosta kansallisessa tuomioistuimessa – Komission päätöksestä seuraavaa muutoksenhaun hylkäämistä koskeva kansallinen oikeuskäytäntö – Suojattu alkuperänimitys Comté

1. Asetuksessa (EU) N:o 1151/2012 [2] säädetään, että suojattujen alkuperänimitysten on oltava sellaisen eritelmän mukaisia, johon sisältyy nimi, tuotekuvaus, menetelmä, jolla tuote on saatu aikaiseksi, maantieteellisen alueen rajaus ja muut merkitykselliset tiedot.

2. Näitä eritelmiä voidaan muuttaa noudattaen suojattujen alkuperänimitysten ensimmäiseen rekisteröintiin sovellettavien hallinnollisten yhdistelmämenettelyjen kanssa samankaltaisia menettelyjä, joihin osallistuvat sekä kansalliset viranomaiset että komissio. Tästä järjestelmästä säädetään delegoidussa asetuksessa [3] ja täytäntöönpanoasetuksessa, [4] ja se vaihtelee hieman näiden muutosten merkittävyyden mukaisesti.

3. Conseil d'État'n (ylin hallintotuomioistuin, Ranska) esittämä ennakkoratkaisukysymys antaa unionin tuomioistuimelle mahdollisuuden selkeyttää sellaisten tuomioistuinten tehtävää, joita on pyydetty tutkimaan kansallisten viranomaisten näissä menettelyissä tekemien päätösten pätevyyttä.

1 Alkuperäinen kieli: espanja.

2 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä 21.11.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2012, L 343, s. 1).

3 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 täydentämisestä suojattuja alkuperänimityksiä, suojattuja maantieteellisiä merkintöjä ja aitoja perinteisiä tuotteita koskevien unionin tunnusten vahvistamisen sekä eräiden hankintaa koskevien sääntöjen, eräiden menettelysääntöjen ja eräiden täydentävien siirtymäsääntöjen osalta 18.12.2013 annettu komission delegoitu asetus (EU) N:o 664/2014 (EUVL 2014, L 179, s. 17).

4 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 soveltamissäännöistä 13.6.2014 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 668/2014 (EUVL 2014, L 179, s. 36).

4. Selvitettävänä on konkreettisesti se, onko silloin, kun komissio on hyväksynyt jäsenvaltion viranomaisten vahvistaman suojatun alkuperänimityksen eritelmän vähäisen muutoksen vaatimuksen, kyseisen jäsenvaltion tuomioistuinten annettava ratkaisu vireillä olevista muutoksenhauista kansallisiin päätöksiin, joiden perusteella kyseistä muutosta käsitellään.

## I Asiaa koskeva lainsäädäntö

### *A Euroopan unionin oikeus*

*1. Asetus N:o 1151/2012*

5. Asetuksen 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Suojatun alkuperänimityksen tai suojatun maantieteellisen merkinnän on oltava sellaisen eritelmän mukainen, johon sisältyvät vähintään seuraavat tiedot:

a) suojattavan alkuperänimityksen tai maantieteellisen merkinnän nimi – –

b) tuotteen kuvaus, tarvittaessa myös raaka-aineiden kuvaus, sekä tuotteen tärkeimmät fyysiset, kemialliset, mikrobiologiset tai aistinvaraiset ominaispiirteet:

c) maantieteellisen alueen rajaus – – ja tarvittaessa tiedot, joilla osoitetaan 5 artiklan 3 kohdassa säädettyjen edellytysten täyttyminen;

d) näyttö siitä, että tuote on peräisin 5 artiklan 1 tai 2 kohdassa tarkoitetulta määritetyltä maantieteelliseltä alueelta;

e) kuvaus menetelmästä, jolla tuote saadaan aikaan, ja tarvittaessa aidoista ja muuttumattomista paikallisista menetelmistä, sekä pakkaamiseen liittyvät tiedot – –

f) seuraavat perusteet:

   i) tuotteen laadun tai ominaispiirteiden sekä 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun maantieteellisen ympäristön välinen yhteys; tai

   ii) tarvittaessa tuotteen määrätyn laadun, maineen tai muun ominaispiirteen sekä 5 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun maantieteellisen alkuperän välinen yhteys;

– –

h) kyseisen tuotteen merkintöjä koskevat erityissäännöt.

– –”

6. Asetuksen 49 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltion on varmistettava, että sen tekemä myönteinen päätös julkistetaan ja että luonnollisilla ja oikeushenkilöillä, joiden oikeutettua etua asia koskee, on mahdollisuus valittaa päätöksestä.”

7. Artiklan 53 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Ryhmä, jonka oikeutettua etua asia koskee, voi hakea hyväksyntää tuote-eritelmän muutokselle.

Hakemuksessa on kuvattava ja perusteltava muutokset, joita pyyntö koskee.

2. Jos muutoksesta seuraa tuote-eritelmään yksi tai useampi muu kuin vähäinen muutos, muutosta koskeva pyyntö käsitellään 49–52 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.

Jos kuitenkin ehdotetut muutokset ovat vähäisiä, komissio hyväksyy tai hylkää hakemuksen. Jos 50 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen tietojen muuttumista merkitsevät muutokset hyväksytään, komissio julkaisee kyseiset tiedot Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

Jotta muutosta pidettäisiin vähäisenä II osastossa kuvatun laatujärjestelmän tapauksessa, se ei saa

a) liittyä tuotteen olennaisiin ominaispiirteisiin;

b) muuttaa 7 artiklan 1 kohdan f alakohdan i tai ii alakohdassa tarkoitettua yhteyttä;

c) sisältää tuotteen nimen tai nimen osan muutosta;

d) vaikuttaa määriteltyyn maantieteelliseen alueeseen; tai

e) lisätä tuotteella tai sen raaka-aineilla käytävän kaupan rajoituksia.

_ _”

*2. Delegoitu asetus 664/2014*

8. Asetuksen 6 artiklan 2 kohdassa (Eritelmän muutokset) säädetään seuraavaa:

”Suojatun alkuperänimityksen tai suojatun maantieteellisen merkinnän eritelmän vähäistä muutosta koskeva hakemus on jätettävä sen jäsenvaltion viranomaisille, joiden maantieteelliseen alueeseen kyseinen nimitys tai merkintä liittyy. – –

Vähäistä muutosta koskevassa hakemuksessa voidaan ehdottaa vain asetuksen [N:o 1151/2012] 53 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja vähäisiä muutoksia. Siinä on kuvattava kyseiset vähäiset muutokset, esitettävä yhteenveto muutostarpeen perusteluista ja osoitettava, että ehdotettuja muutoksia voidaan pitää asetuksen (EU) N:o 1151/2012 53 artiklan 2 kohdan mukaisesti vähäisinä. Siinä on jokaisen muutoksen osalta verrattava yksityiskohtaisesti alkuperäistä eritelmää ja tarvittaessa alkuperäistä yhtenäistä asiakirjaa ehdotettuun muutettuun versioon. Hakemus on toimittava itsenäisenä asiakirjana, ja siinä on oltava kaikki eritelmän ja tapauksen mukaan yhtenäisen asiakirjan muutokset, joille haetaan hyväksyntää.

Asetuksen (EU) N:o 1151/2012 53 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja vähäisiä muutoksia pidetään hyväksyttyinä, jos komissio ei toisin ilmoita hakijalle kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen vastaanottamisesta.

Vähäistä muutosta koskevaa hakemusta, joka ei ole tämän kohdan toisen alakohdan mukainen, ei oteta käsiteltäväksi. Tällaisiin hakemuksiin ei sovelleta tämän kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettua hiljaista hyväksyntää. Komissio ilmoittaa hakijalle kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen vastaanottamisesta, jos hakemusta ei voida ottaa käsiteltäväksi.

Komissio julkistaa eritelmän vähäisen muutoksen, joka on hyväksytty ja joka ei merkitse asetuksen (EU) N:o 1151/2012 50 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen tietojen muuttumista.”

*3. Täytäntöönpanoasetus N:o 668/2014*

9. Asetuksen 10 artiklassa (Tuote-eritelmän muutoksia koskevat menettelyvaatimukset) säädetään seuraavaa:

”1. Suojatun alkuperänimityksen tai suojatun maantieteellisen merkinnän tuote-eritelmän muun kuin vähäisen muutoksen hyväksymistä koskeva hakemus on laadittava liitteessä V olevan mallin mukaisesti. Kyseiset hakemukset on tehtävä asetuksen (EU) N:o 1151/2012 8 artiklassa säädettyjen vaatimusten mukaisesti. Muutettu yhtenäinen asiakirja on laadittava tämän asetuksen liitteessä I esitetyn mallin mukaisesti. Muutetussa yhtenäisessä asiakirjassa olevan tuote-eritelmän julkaisuviitteen on johdettava päivitettyyn tuote-eritelmään sellaisena kuin sitä on ehdotettu.

– –

2. Asetuksen (EU) N:o 1151/2012 53 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu vähäisen muutoksen hyväksymistä koskeva hakemus on laadittava tämän asetuksen liitteessä VII esitetyn mallin mukaisesti.

Hakemukseen, joka koskee suojatun alkuperänimityksen tai suojatun maantieteellisen merkinnän vähäisen muutoksen hyväksymistä, on liitettävä mahdollisesti muutettu päivitetty yhtenäinen asiakirja, joka on laadittava liitteessä I olevan mallin mukaisesti. Muutetussa yhtenäisessä asiakirjassa olevan tuote-eritelmän julkaisuviitteen on johdettava päivitettyyn tuote-eritelmään sellaisena kuin sitä on ehdotettu.

Kun kyseessä on unionista peräisin oleva hakemus, jäsenvaltion on sisällytettävä siihen ilmoitus siitä, että se katsoo hakemuksen olevan asetuksen (EU) N:o 1151/2012 edellytysten ja sen nojalla annettujen säännösten mukainen, sekä päivitetyn tuote-eritelmän julkaisuviite – – Kun kyseessä on vähäistä muutosta koskeva hakemus delegoidun asetuksen (EU) N:o 664/2014 6 artiklan 2 kohdan viidennessä alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa, jäsenvaltiosta peräisin olevassa hakemuksessa on oltava päivitetyn tuote-eritelmän julkaisuviite ja kolmannesta maasta peräisin olevassa hakemuksessa on oltava päivitetty tuote-eritelmä.

– –”

***B Kansallinen lainsäädäntö. Suojatun alkuperänimityksen Comté eritelmän muutoksesta 8.9.2017 annettu maatalous- ja elintarvikeministerin ja talous- ja valtiovarainministerin asetus*** [5]

10. 8.9.2017 annetun asetuksen 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Suojatun alkuperänimityksen Comté eritelmä, sellaisena kuin se on muutettu commission permanente du comité national des appellations laitières, agroalimentaires et forestières de l’Institut national de l’origine et de la qualitén [tuotteiden alkuperää ja laatua valvovan kansallisen laitoksen maitotuotteiden, maataloustuotteiden ja metsätaloustuotteiden nimityksiä käsittelevän kansallisen komitean pysyvä komissio] ehdotuksen perusteella, vahvistetaan sen toimittamiseksi Euroopan komission käsiteltäväksi.”

5 Arrêté du 8 septembre 2017 du ministre de l’Agriculture et de l’Alimentation et du ministre de l’Économie et des Finances relatif à la modification du cahier des charges et de l’appellation d’origine protégée «Comté» (JORF nro 217, 16.9.2017; jäljempänä 8.9.2017 annettu asetus).

11. 8.9.2017 annetun asetuksen 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Asetusta sovelletaan siitä päivästä lähtien, jona Euroopan komissio hyväksyy suojatun alkuperänimityksen Comté eritelmään tehdyt muutokset.

Euroopan komission hyväksynnän päivä ilmoitetaan Bulletin officiel du ministère de l’agriculture et de l’alimentationissa [maatalous- ja elintarvikeministeriön virallinen lehti] julkaistulla ilmoituksella, johon tarvittaessa liitetään hyväksytty versio eritelmästä.”

## II Pääasia ja ennakkoratkaisupyyntö

12. 16.11.2017 Groupement agricole d’exploitation en commun (GAEC) Jeanningros riitautti 8.9.2017 annetun asetuksen Conseil d’État’ssa vaatien, että kumotaan muutetun eritelmän 5.1.18 kohta, jossa kielletään lypsyrobotit.

13. 1.6.2018 julkaistulla päätöksellä [6] komissio hyväksyi hakemuksen suojatun alkuperänimityksen Comté eritelmän vähäisestä muutoksesta asetuksen N:o 1151/2012 53 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti delegoidun asetuksen N:o 664/2014 6 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan huomioiden.

14. Conseil d’État on epävarma siitä, onko sen ratkaistava 8.9.2017 annetusta asetuksesta tehty muutoksenhaku, joka on edelleen vireillä, vai onko sen sitä vastoin todettava, että se on menettänyt tarkoituksensa, kuten se on tehnyt toisissa tapauksissa. [7]

15. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kantana on tähän asti ollut, että kun se on käsitellyt sellaisesta päätöksestä nostettua kannetta, jolla Ranskan hallitus toimittaa suojatun alkuperänimityksen rekisteröintiä koskevan hakemuksen komissiolle yhdessä vahvistetun eritelmän kanssa, ja tuomion antamisen ajankohtana komissio on jo kirjannut tämän nimityksen rekisteriin, [8] kanne on menettänyt tarkoituksensa.

16. Tämän oikeuskäytännön perusteella Conseil d’État jättää komission kirjaaman eritelmän lainmukaisuuden tutkimatta, myös silloin, kuten käsiteltävässä tapauksessa, kun perustana ollut kansallinen päätös on riitautettu. Näin toimitaan myös vähemmän merkittävien muutosten tapauksessa.

17. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä, onko tämä menettelytapa unionin oikeuden mukainen, vai olisiko sen sijaan, ottaen huomioon riidanalaisen kansallisen toimen mahdollisen kumoamisen vaikutukset komission suorittaman rekisteröinnin pätevyyteen, lausuttava tämän toimen laillisuudesta.

18. Koska Conseil d’État ei ollut asiasta varma, se esitti unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä 21.11.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 53 artiklaa, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 täydentämisestä suojattuja alkuperänimityksiä, suojattuja maantieteellisiä merkintöjä ja aitoja perinteisiä tuotteita koskevien unionin tunnusten vahvistamisen

6 Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 (EUVL C 187, s. 7) 53 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukainen vähäisen muutoksen hyväksymistä koskevan hakemuksen julkaiseminen.

7 Conseil d’Etat, ”Syndicat de défense et de promotion des fabricants et affineurs du Morbier”, 5.11.2003, rek. nro 0230438.

8 Suojattujen alkuperänimitysten ja suojattujen maantieteellisten merkintöjen rekisteristä on säädetty asetuksen N:o 1151/2012 11 artiklan 1 kohdassa. Rekisteriin voi tutustua osoitteessa http://ec.europa.eu/agriculture/quality/door/list.html.

sekä eräiden hankintaa koskevien sääntöjen, eräiden menettelysääntöjen ja eräiden täydentävien siirtymäsääntöjen osalta 18.12.2013 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 664/2014 6 artiklaa ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 soveltamissäännöistä 13.6.2014 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 668/2014 10 artiklaa yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan [jäljempänä perusoikeuskirja] 47 artiklan kanssa tulkittava siten, että siinä erityisessä tapauksessa, että Euroopan komissio on hyväksynyt jäsenvaltion kansallisten viranomaisten hakemuksen nimeä koskevan eritelmän muutoksesta ja tarkistetun alkuperänimityksen rekisteröinnistä, vaikka tätä hakemusta koskeva muutoksenhaku on yhä vireillä kyseisen valtion kansallisissa tuomioistuimissa, kyseiset kansalliset tuomioistuimet voivat päättää, että lausunnon antaminen niissä vireillä olevassa asiassa raukeaa, vai siten, että kun otetaan huomioon riidanalaisen toimen mahdollisen kumoamisen vaikutukset Euroopan komission suorittaman rekisteröinnin pätevyyteen, kansallisten tuomioistuinten on lausuttava tästä kansallisten viranomaisten toimen laillisuudesta?”

19. Ennakkoratkaisumenettelyssä kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Ranskan hallitus ja komissio. Unionin tuomioistuin päätti ratkaista asian ilman suullista käsittelyä.

## III Asian tarkastelu

20. Ennakkoratkaisukysymykseen vastaaminen edellyttää mielestäni ensin yhtäältä suojattujen alkuperänimitysten eritelmien muutosten toteuttamisen hallinnollisten menettelyjen järjestelmän ja toisaalta sen tuomioistuinvalvonnan yksityiskohtaisten sääntöjen tarkastelua.

### *A Suojattujen alkuperänimitysten eritelmien muutosten menettelyt*

21. Suojattujen alkuperänimitysten eritelmän muutos, samoin kuin sen rekisteröinti, toteutetaan hallinnollisella yhdistelmämenettelyllä, johon osallistuvat jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset ja komissio. Tästä mainitaan asetuksen N:o 1151/2012 johdanto-osan 58 perustelukappaleessa.[9]

22. Asetuksen N:o 1151/2012 53 artiklan 2 kohdassa eritellään kaksi muutosten tyyppiä, jotka ovat ”muu kuin vähäinen muutos [eli merkittävä muutos]” ja vähäiset muutokset.

23. Merkittäviä muutoksia ovat seuraavat:

– tuotteen olennaisiin ominaispiirteisiin liittyvät muutokset;

– muutokset, jotka muuttavat tuotteen laadun tai ominaispiirteiden ja maantieteellisen ympäristön välistä yhteyttä tai tuotteen määrätyn laadun, maineen tai muun ominaispiirteen ja maantieteellisen alkuperän välistä yhteyttä (asetuksen N:o 1151/2012 7 artiklan 1 kohdan f alakohdan i ja ii alakohta);

– muutokset, joihin sisältyy tuotteen nimen tai nimen osan muutos;

– muutokset, jotka vaikuttavat määriteltyyn maantieteelliseen alueeseen; ja

– muutokset, jotka lisäävät tuotteella tai sen raaka-aineilla käytävän kaupan rajoituksia.

9 ”Jotta varmistetaan, että rekisteröityjen alkuperänimitysten ja maantieteellisten merkintöjen sekä aitojen perinteisten tuotteiden nimet täyttävät tässä asetuksessa säädetyt edellytykset, asianomaisen jäsenvaltion kansallisten viranomaisten olisi tutkittava hakemukset noudattaen yhteisiä vähimmäisvaatimuksia, joihin kuuluu kansallinen menettely, jonka mukaisesti voidaan esittää hakemusta koskevia vastaväitteitä. Komission olisi tämän jälkeen tarkistettava hakemukset sen varmistamiseksi, ettei niissä ole mitään selkeitä virheitä ja että unionin lainsäädäntö ja hakujäsenvaltion ulkopuolisten sidosryhmien edut on otettu huomioon.”

24. Vähäisinä muutoksina pidetään muutoksia, joita asetuksen N:o 1151/2012 53 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa ei pidetä merkittävinä.

25. Asetuksen N:o 1151/2012 53 artiklan 2 kohdassa säädetään rinnakkain kahdesta eritelmän muutosten toteuttamisen menetelmästä. Merkittävien muutosten osalla viitataan 49–52 artiklaan (eli suojattujen alkuperänimitysten rekisteröintiin sovellettavaan menetelmään); vähäisten muutosten osalle siinä perustetaan yksinkertaistettu menettely.

*1. (Tavanomainen) menettely suojatun alkuperänimityksen eritelmän merkittäviä muutoksia varten*

26. Eritelmien merkittäviin muutoksiin siis sovelletaan alkuperänimitysten rekisteröinnin menettelyä.[10] Siinä on ensimmäinen vaihe, joka alkaa tuottajien ryhmän sen jäsenvaltion viranomaisille, jossa tuotantoalue maantieteellisesti sijaitsee, jättämällä suojatun alkuperänimityksen rekisteröintihakemuksella (asetuksen N:o 1151/2012 49 artiklan 2 kohta).

27. Näiden viranomaisten on tutkittava hakemus asianmukaisin keinoin tarkistaakseen, että se on perusteltu ja täyttää mainitussa asetuksessa asetetut aineelliset edellytykset. On taattava hakemuksen riittävä julkaiseminen ja kohtuullinen määräaika, jonka kuluessa luonnolliset tai oikeushenkilöt, joiden oikeutettua etua asia koskee ja jotka ovat sijoittautuneet jäsenvaltion alueelle tai asuvat siellä, voivat esittää vastaväitteen.[11]

28. Kansalliset viranomaiset arvioivat saadut vastaväitteet ja päättävät, täyttääkö hakemus asetuksen N:o 1151/2012 vaatimukset. Jos arvioinnin tulos on myönteinen, ne tekevät päätöksen ja niiden on varmistettava, että myönteisen päätöksen perusteena ollut eritelmä julkaistaan, ja että se on sähköisesti saatavilla.

29. Tällöin on erityisen merkityksellinen asetuksen N:o 1151/2012 49 artiklan 4 kohta, jossa säädetään, että ”jäsenvaltion on varmistettava, että sen tekemä myönteinen päätös julkistetaan ja että luonnollisilla ja oikeushenkilöillä, joiden oikeutettua etua asia koskee, on mahdollisuus valittaa päätöksestä”.

30. Jos toimivaltaisen jäsenvaltion päätös on myönteinen, kansallinen vaihe päättyy tämän esittämiseen komissiolle, jolle kyseinen jäsenvaltio ilmoittaa myös saaduista vastaväitteistä, jotka voidaan ottaa tutkittaviksi.[12]

31. Euroopan unionissa tapahtuvan menettelyn vaihe alkaa tarkastuksella, jonka komissio toteuttaa saatuaan kansallisen päätöksen ja jossa selvitetään, että hakemus on perusteltu ja täyttää suojatuille alkuperänimityksille asetetut edellytykset. Jos komissio päätyy tämän tutkimuksen (joka ei saa kestää yli kuutta kuukautta) jälkeen hyväksymään hakemuksen,[13] se julkaisee Euroopan unionin virallisessa lehdessä yhtenäisen asiakirjan sekä tuote-eritelmän julkaisuviitteet.[14]

10 Delegoidun asetuksen N:o 664/2014 7 artiklassa tämä tavanomainen menettely ulotetaan myös suojatun alkuperänimityksen rekisteröinnin peruuttamisiin, jos eritelmän edellytysten täyttymistä ei ole varmistettu tai joissa tuotetta ei ole saatettu markkinoille suojatulla alkuperänimityksellä varustettuna vähintään seitsemään vuoteen.

11 Asetuksen N:o 1151/2012 49 artiklan 3 kohta.

12 Toisin sanoen vastaväitteet, jotka on saatu luonnolliselta tai oikeushenkilöltä, joka on laillisesti pitänyt kaupan kyseisiä tuotteita käyttäen asianomaisia nimiä, jatkuvasti vähintään viiden vuoden ajan (asetuksen N:o 1151/2012 49 artikla 4 kohta).

13 Jos komissio hylkää hakemuksen katsoessaan, että edellytykset eivät täyty, se hyväksyy asianmukaiset täytäntöönpanosäädökset, joilla asetus hylätään (asetuksen N:o 1151/2012 52 artiklan 1 kohta).

14 Asetuksen N:o 1151/2012 50 artiklan 1 ja 2 kohta.

32. Asetuksen N:o 1151/2012 51 artiklassa säädetään, että Euroopan unionin virallisessa lehdessä tapahtuneen julkaisemisen jälkeen jäsenvaltion tai kolmannen maan viranomaiset taikka luonnolliset tai oikeushenkilöt, joiden oikeutettua etua asia koskee ja jotka ovat sijoittautuneet kolmanteen maahan, voivat esittää vastaväiteilmoituksen.[15] Komissio toimittaa tämän vastaväiteilmoituksen viipymättä edelleen hakemuksen toimittaneelle jäsenvaltion viranomaiselle,[16] ja myöhemmin aloitetaan käsittely, jos vastaväite vahvistetaan.[17]

33. Jos komissio ei saa yhtään vastaväiteilmoitusta (tai perusteltua vastaväitettä, joka voidaan ottaa tutkittavaksi), se rekisteröi eritelmän merkittävät muutokset soveltamatta asetuksen N:o 1151/2012 57 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä.

34. Komissio toimii samoin siinä tapauksessa, että sen jälkeen, kun se on saanut perustellun vastaväitteen, joka voidaan ottaa tutkittavaksi, asetuksen N:o 1151/2012 51 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuissa neuvotteluissa on päädytty sopimukseen. Jos sopimukseen ei päädytä, komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädökset suojatun alkuperänimityksen eritelmän rekisteröimiseksi tai sen merkittäväksi muuttamiseksi asetuksen N:o 1151/2012 57 artiklan 2 kohdassa säädettyä tarkastelumenettelyä noudattaen.[18]

35. Suojatun alkuperänimityksen merkittävät muutokset ja hylkäyspäätökset julkaistaan aina Euroopan unionin virallisessa lehdessä.[19]

*2. (Yksinkertaistettu) menettely suojatun alkuperänimityksen eritelmän vähäisiä muutoksia varten*

36. Asetuksessa N:o 1151/2012 säädetään yksinkertaistetusta menettelystä varsin suppeasti. Sen 53 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa todetaan ainoastaan, että ”jos – – ehdotetut muutokset ovat vähäisiä, komissio hyväksyy tai hylkää hakemuksen”. Siinä myös lisätään, että jos suojatun alkuperänimityksen yhtenäisen asiakirjan tai eritelmän muutos hyväksytään, komissio julkaisee sen Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

37. Delegoidussa asetuksessa N:o 664/2014 kehitettiin tätä yksinkertaistettua menettelyä lähentäen sitä 6 artiklan 2 kohdassa säädettyyn tavanomaiseen menettelyyn. Siinä säädetään vähäistä muutosta koskevista hakemuksista seuraavaa: i) ne on esitettävä nimityksen maantieteellisen alueen jäsenvaltion viranomaisille; ii) niissä on kuvattava kyseiset muutokset, selitettävä, miksi niitä pidetään vähäisinä, ja verrattava niitä alkuperäiseen tekstiin; iii) tavanomaisesta menettelystä poiketen niille ei säädetä kansallista vastaväitemenettelyä.[20]

38. Lopuksi asetuksen N:o 664/2014 6 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos jäsenvaltio katsoo, että asetuksen N:o 1151/2012 ja sen nojalla annettujen säännösten vaatimukset täyttyvät, se voi esittää komissiolle suojatun alkuperänimityksen eritelmän vähäistä muutosta koskevat hakemusasiakirjat.

15 Tähän ilmoitukseen on aina sisällytettävä ilmoitus siitä, että hakemus saattaa rikkoa tässä asetuksessa eritelmien merkittäville muutoksille asetettuja edellytyksiä.

16 Asetuksen N:o 1151/2012 51 artiklan 1 kohta.

17 Vastaväiteilmoitukseen on liitettävä seuraavien kahden kuukauden kuluessa perusteltu vastaväite, jonka tutkittavaksi ottamisen komissio tutkii. Jos komissio katsoo, että vastaväite on sellainen, että se voidaan ottaa tutkittavaksi, komissio kehottaa vastaväitteen esittänyttä viranomaista tai henkilöä sekä hakemuksen esittänyttä kansallista viranomaista käymään tarvittavia neuvotteluja kohtuullisen ajan, joka on enintään kolme kuukautta.

18 Asetuksen N:o 1151/2012 52 artiklan 2 ja 3 kohta.

19 Asetuksen N:o 1151/2012 52 artiklan 4 kohta.

20 Jos eritelmän vähäistä muutosta koskevan hakemuksen kuitenkin jättää muu kuin sitä nimeä tai niitä nimiä, joita eritelmä koskee, koskevan rekisteröintihakemuksen jättänyt ryhmä, jäsenvaltio antaa kyseiselle ryhmälle (jos se on vielä olemassa) mahdollisuuden esittää huomautuksia.

39. Tämän menettelyn Euroopan unionissa toteutettava vaihe on myös yksinkertaistettu. Tällä tasolla ei ole vastaväitemenettelyä, ja komissio on valtuutettu tekemään päätöksen, joka voi olla nimenomainen tai hiljainen (vähäisiä muutoksia pidetään hyväksyttyinä, jos komissio ei toisin ilmoita hakijalle kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen vastaanottamisesta). [21] Jos komissio katsoo, ettei hakemusta voida ottaa tutkittavaksi, sen on ilmoitettava tästä hakijalle kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen vastaanottamisesta. Jos komissio hyväksyy hakemuksen, sen on julkaistava suojatun alkuperänimityksen eritelmän vähäiset muutokset.

### *B Suojatun alkuperänimityksen eritelmien muutosten menettelyissä tehtyjen päätösten tuomioistuinvalvonta*

40. Kuten edellä on selitetty, sekä tavanomainen että yksinkertaistettu menettely ovat hallinnollisia yhdistelmämenettelyjä, joihin osallistuvat perättäin kansalliset viranomaiset ja komissio.

41. Tämän tyyppisistä yhdistelmämenettelyistä säädetään tapauskohtaisesti unionin lainsäädännössä [22] ja niitä on tutkittu runsaasti oikeustieteissä, koska ne herättävät paljon oikeudellisia kysymyksiä. [23]

42. Unionin tuomioistuin on tarkastellut näissä menettelyissä tehtyjen päätösten tuomioistuinvalvontaa, samoin tapauskohtaisesti ja viitteellisesti, [24] vaikka useat äskettäiset pankkiunioniin liittyvät asiat ovat osaltaan muokanneet sen oikeuskäytäntöä. [25]

43. Asiassa Berlusconi ja Fininvest antamassani ratkaisuehdotuksessa tarkastelen Euroopan unionin hallinnollisia yhdistelmämenettelyjä koskevaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä ja teen siinä eron sen mukaan, onko päätösvalta kansallisilla viranomaisilla vai unionin toimielimillä. [26]

44. Tuomiossa Berlusconi ja Fininvest unionin tuomioistuin totesi, tiivistetysti esittäen, että SEUT 263 artikla on esteenä sille, että kansalliset tuomioistuimet tutkivat toimivaltaisten viranomaisten sellaisissa hallinnollisissa yhdistelmämenettelyissä, jotka koskevat luvan saamista luottolaitoksista olevien määräosuuksien hankintaa varten, toteuttamien, menettelyn käynnistämistä, tutkintaa ja sitomatonta päätösehdotusta koskevien toimien laillisuuden. Tämä päätös puolestaan perustui kahteen lähtökohtaan:

– Silloin kun kansallisten viranomaisten toimet ovat välivaihe menettelyssä, jossa unionin toimielin käyttää yksin lopullista päätösvaltaa ilman, että kansallisten viranomaisten toteuttamat valmistelevat toimet tai ehdotukset sitoisivat sitä, on kyse unionin toimista. [27]

21 Hiljaista hyväksyntää ei kuitenkaan sovelleta sellaisiin vähäisiin muutoksiin, joiden osalla delegoidun asetuksen N:o 664/2014 6 artiklan 2 kohdan säädökset eivät täyty.

22 Kunnianhimoinen unionin hallinnollisten menettelyjen kodifiointiehdotus on esitetty oikeuskirjallisuudessa teoksessa Mir, O., Hofmann, H.C.H., Schneider, J.-P., Ziller, J., ym. (toim.), *Código ReNEUAL de procedimiento administrativo de la Unión Europea*, INAP, Madrid, 2015. Código ReNEUALin I-4 kohdan 4 alakohdassa määritellään ”yhdistelmämenettely” hallintomenettelyksi, jossa sekä unionin että yhden tai useamman jäsenvaltion viranomaisille on annettu erilaisia mutta toisistaan riippuvaisia tehtäviä. Yhdistelmämenettelynä pidetään myös kahden toisiinsa suoraan liittyvän hallintomenettelyn yhdistelmää.

23 Alonso de León, S., *Composite administrative procedures in the European Union*, Iustel, Madrid, 2017; Eliantonio, M., «Judicial Review in an Integrated Administration: the Case of ‘Composite Procedures’», *Review of European Administrative Law*, 2014 nro 2, s. 65–102; Della Cananea, G., ”I procedimenti amministrativi composti dell’Unione europea”, teoksessa Bignami, F. y Cassese, S. (ohj.), *Il procedimento amministrativo nel diritto europeo*, Milano, Giuffrè, 2004; Mastrodonato, G., *I procedimenti amministrativi composti nel diritto comunitario*, Bari, Cacucci, 2007; Hofmann, H.C.H., ”Composite decision-making procedures in EU administrative law”, teoksessa Hofmann, H.C.H. y Türk, A., *Legal Challenges in EU Administrative Law. Towards an Integrated Administration*, Edward Elgar, Cheltenham, 2009, s. 136.

24 Brito Bastos, F., ”Derivative illegality in European composite administrative procedures”, *Common Market Law Review*, 2018, nro 1, s. 101–134.

25 Tuomio 19.12.2018, Berlusconi ja Fininvest (C-219/17, jäljempänä tuomio Berlusconi ja Finivest, EU:C:2018:1023). Edelleen vireillä oleva asia Iccrea Banca, jossa olen esittänyt ratkaisuehdotuksen 9.7.2019 (C-414/18, EU:C:2019:574).

26 Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus 27.6.2018 (C-219/17, EU:C:2018:502), 64–79 kohta.

27 Tuomio, 18.12.2007, Ruotsi v. komissio (C-64/05 P, EU:C:2007:802), 93 ja 94 kohta; ja tuomio Berlusconi ja Fininvest, 43 kohta.

– Silloin kun unionin oikeudessa annetaan yksinomainen päätösvalta unionin toimielimelle, unionin tuomioistuinten asiana on sen yksinomaisen toimivaltansa nojalla, joka niillä on SEUT 263 artiklan nojalla, lausua kyseessä olevan unionin toimielimen antaman lopullisen päätöksen laillisuudesta. Yksinomaan unionin tuomioistuinten asiana on tutkia asianosaisten tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi mahdolliset virheet, jotka rasittavat kansallisten viranomaisten toteuttamia valmistelevia toimia tai ehdotuksia ja jotka voivat vaikuttaa tämän lopullisen päätöksen pätevyyteen. [28]

45. Kuten totesin kyseisessä asiassa antamassani ratkaisuehdotuksessa, [29] yhdistetyissä hallintomenettelyissä, joihin osallistuu sekä kansallisia että unionin viranomaisia, lopullista päätöstä koskeva päätösvallan käyttö on ratkaiseva seikka määriteltäessä sitä, kuuluuko tuomioistuinvalvonnan harjoittaminen unionin tuomioistuimille vai kansallisille tuomioistuimille. Jos päätösvalta on unionin elimellä, tuomioistuinvalvonta kuuluu unionin tuomioistuimille SEUT 263 artiklan nojalla. Jos kansallisella viranomaisella on erityinen päätösvalta, kansallisilla tuomioistuimilla on toimivalta tutkia sen toimien laillisuus. [30]

46. Onko kansallisilla viranomaisilla omaa päätösvaltaa suojatun alkuperänimityksen eritelmän vähäistä muutosta koskevan yhdistelmämenettelyn ensimmäisessä vaiheessa? Jos on, tämän sisäisen päätöksen tuomioistuinvalvonta kuuluu kansallisille tuomioistuimille, riippumatta siitä, tekeekö komissio päätöstä muutoksen kirjaamisesta menettelyn toisessa vaiheessa.

47. Tähän kysymykseen vastaamiseksi on aiheellista perehtyä suojattujen alkuperänimitysten rekisteröintimenettelyjä koskevaan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. [31] Kuten jäljempänä selitän, tästä oikeuskäytännöstä mielestäni ilmenee, että asianomaisen jäsenvaltion viranomaisilla on erityistä ja itsenäistä päätösvaltaa menettelyn kansallisessa vaiheessa.

48. Unionin tuomioistuimen mukaan suojatun alkuperänimityksen tavanomaisessa rekisteröintimenettelyssä

– ”toimivalta on jaettu kyseisen jäsenvaltion ja komission välillä. Siitä riippumatta, tapahtuuko rekisteröinti tavanomaisessa vai yksinkertaistetussa menettelyssä, nimitys voidaan rekisteröidä ainoastaan, jos kyseinen jäsenvaltio on tehnyt sitä koskevan hakemuksen ja toimittanut eritelmän ja rekisteröintiin tarvittavat tiedot”. [32]

– ”Jäsenvaltion, jolle rekisteröintihakemus on osoitettu tavanomaisessa menettelyssä, on tarkastettava, onko hakemus perusteltu, ja sen on toimitettava se komissiolle, jos se arvioi sen täyttävän asetuksen N:o 2081/92 vaatimukset. – – lisäksi, – – komissio suorittaa ainoastaan pelkän yksinkertaisen muodollisen tutkimuksen todetakseen, täyttyvätkö nämä edellytykset”. [33]

28 Tuomio Berlusconi ja Fininvest, 44 kohta. Ks. analogisesti tuomio 22.10.1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452), 17 kohta.

29 Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus 27.6.2018 (C-219/17, EU:C:2018:502), 60–63 kohta.

30 9.7.2019 antamassani ratkaisuehdotuksessa Iccrea Banca (C-414/18, EU:C:2019:574), katsoin, että yhteiseen kriisinratkaisurahastoon (SRF) suoritettavien tavanomaisten rahoitusosuuksien määrittämiseen sovelletaan myös hallinnollista yhdistelmämenettelyä, johon osallistuvat kansalliset kriisinratkaisuviranomaiset, mutta lopullisen päätöksen siinä tekee yhteinen kriisinratkaisuneuvosto (SRB). Siksi sen tuomioistuinvalvonta ei mielestäni kuulu kansallisille tuomioistuimille vaan yksinomaan unionin tuomioistuimelle.

31 Tuomio 6.12.2001, Carl Kühne ym. (C-269/99, jäljempänä tuomio Carl Khüne ym., EU:C:2001:659), ja tuomio 2.7.2009, Bavaria ja Bavaria Italia (C-343/07, jäljempänä tuomio Bavaria ja Bavaria Italia, EU:C:2009:415). Merkittävä on myös tuomio 23.4.2018, CRM v. komissio (T-43/15, ei julkaistu, EU:T:2018:208), johon jäljempänä viittaan.

32 Tuomio Carl Kühne ym., 50 ja 51 kohta, ja tuomio Bavaria ja Bavaria Italia, 64 kohta. Jälkimmäinen koskee toimivallan jakoa maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten merkintöjen ja alkuperänimitysten suojasta 14.7.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2081/92 (EYVL 1992, l 208, s.1) 17 artiklassa, joka ei ole enää voimassa, tarkoitetussa kansallisten viranomaisten ja komission keskeisessä yhdistelmämenettelyssä, joka oli yksinkertaistettu ja siirtymäajan menettely olemassa olleiden, jäsenvaltioissa suojattujen tai käytössä vakiintuneiden suojattujen alkuperänimitysten rekisteröimiseksi.

33 Tuomio Carl Kühne ym., 52 kohta, ja Bavaria ja Bavaria Italia, 65 kohta.

49. Tästä unionin tuomioistuin päättelee, että ” komissio voi tehdä päätöksen nimityksen rekisteröinnistä suojattuna alkuperänimityksenä – – ainoastaan, jos kyseinen jäsenvaltio on esittänyt komissiolle sitä koskevan hakemuksen, ja jäsenvaltio voi tehdä hakemuksen ainoastaan tarkastettuaan, että se on perusteltu. Tämä toimivaltojen jako selittyy sillä, että rekisteröinnin edellytyksenä on, että sitä ennen on tarkastettu, täyttyvätkö tietyt edellytykset, mikä puolestaan edellyttää mitä suurimmassa määrin kyseistä jäsenvaltiota koskevien erityisten seikkojen syvällistä tuntemusta; tämän jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset pystyvät parhaiten suorittamaan näitä seikkoja koskevan tarkastuksen.” [34]

50. Tätä suojatun alkuperänimityksen rekisteröintimenettelyä koskevaa oikeuskäytäntöä voidaan mielestäni soveltaa eritelmien merkittäviä muutoksia koskeviin tavanomaisiin menettelyihin: kuten edellä olen jo esittänyt, asetuksen N:o 1151/2012 53 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa viitataan sen 49–52 artiklaan, joissa nimenomaan käsitellään rekisteröintimenettelyä.

51. Mielestäni sitä voidaan soveltaa myös yksinkertaistettuun menettelyyn, koska delegoidun asetuksen N:o 664/2014 6 artiklan 2 kohdassa sitä kohdellaan samankaltaisesti kuin tavanomaista menettelyä (joka puolestaan on se, joka on tarkoitettu suojattujen alkuperänimitysten rekisteröintiin), vaikkakin siinä on jätetty pois vastaväitemenettelyt molemmissa vaiheissa.

52. Mainittu oikeuskäytäntö koski suojattujen alkuperänimitysten rekisteröinnin tavanomaista menettelyä, joka oli perustettu nykyistä asetusta (asetuksen N:o 1151/2012 49–52 artiklat) edeltäneellä asetuksella N:o 2081/92. Kuten olen jo todennut, siinä säädettiin myös kyseisen asetuksen 17 artiklan, jota ei ole enää voimassa, menettelystä, toisin sanoen olemassa olleiden, jäsenvaltioissa suojattujen tai käytössä vakiintuneiden suojattujen alkuperänimitysten yksinkertaistetusta ja siirtymäajan rekisteröinnin menettelystä unionissa. [35]

53. Myös näihin menettelyihin sisältyi kansallinen vaihe ja toinen, Euroopan unionissa toteutettava vaihe, jotka olivat luonteeltaan samankaltaisia kuin nykyiset suojattujen alkuperänimitysten rekisteröinnin ja eritelmän muuttamisen vaiheet. Kuten jo edellä olen todennut, niitä tarkastelevaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä voidaan tämän johdosta soveltaa suojatun alkuperänimityksen eritelmän vähäisiin muutoksiin.

54. Tämän oikeuskäytännön mukaan on niin, että vähäisten muutosten menettelyn valvonta kuuluu kansalliselle viranomaiselle, mikä perustuu, muiden perusteiden ohella, [36] seuraaviin perusteisiin:

– Tuottajien ryhmän on saatettava tämä menettely vireille ehdottomasti sen jäsenvaltion toimivaltaisessa viranomaisessa, jossa suojattu alkuperänimitys maantieteellisesti sijaitsee. Nämä ryhmät eivät saa esittää hakemustaan suoraan komissiolle.

– Kansallisten viranomaisten on tarkistettava, että tämä esitys on yhdenmukainen asetuksessa N:o 1151/2012 asetettujen aineellisten edellytysten kanssa, koska niillä on syvällisemmät tiedot näiden vähäisten muutosten erityispirteiden tarkistamiseksi.

– Jäsenvaltion viranomaisilla on toimivalta hyväksyä tai hylätä vähäisen muutoksen hakemus kansallisessa vaiheessa. Sillä siis on *avain*, jolla se voi avata menettelyn jälkimmäisen vaiheen toimittamalla hakemuksen komissiolle. Ilman kansallisen viranomaisen myönteistä päätöstä komissiolla ei ole mahdollisuutta toimia.

34 Tuomio Carl Kühne ym., 53 kohta, ja Bavaria ja Bavaria Italia, 66 kohta.

35 Ks. alaviite 32.

36 Jäsenvaltiot voivat säätää kansallisessa oikeudessaan suojattujen alkuperäisnimitysten siirtymäajan kansallisesta suojelusta, joka rajoittuu niiden alueeseen, rekisteröintimenettelyn kansallisen vaiheen päättymisestä siihen asti, kunnes komissio antaa hakemuksesta ratkaisun. Vaikka asetuksen N:o 1151/2012 9 artiklassa tätä mahdollisuutta käsitellään vain suojatun alkuperänimityksen rekisteröinnin osalla, ei eritelmän muutosten osalla, myös se ilmentää kansallisen viranomaisen näiden yhdistelmämenettelyjen kansalliseen vaiheeseen kohdistuvaa valvontaa.

– Komissio tarkastaa, onko vähäistä muutosta koskeva hakemus asetuksen N:o 1151/2012, delegoidun asetuksen N:o 664/2014 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 668/2014 mukainen eli se sisältää vaaditut tiedot ja siinä ei ole selkeitä virheitä. [37]

– Kansallisella viranomaisella säilyy mahdollisuus peruuttaa komissiolle esitetty hakemus ennen kuin komissio rekisteröi sen.

55. Näistä valtuuksista ilmenee, että kansallisella viranomaisella on laaja valtuus itsenäiseen päätöksentekoon suojatun alkuperänimityksen eritelmän vähäisen muutoksen yhdistelmämenettelyn kansallisessa vaiheessa. [38] Tätä valtuutta valvovat ainoastaan kansalliset tuomioistuimet, ja unionin tuomioistuimella on toimivalta valvoa komission päätöksiä menettelyn Euroopan unionissa toteutettavassa vaiheessa. [39]

56. Tätä väitettä tukee asetuksen N:o 1151/2012 49 artiklan 4 kohta, johon viittasin aikaisemmin. [40] Euroopan unionin lainsäätäjä on nimittäin myöntänyt itse perussäännössä erityisellä tavalla, että suhteessa jäsenvaltion viranomaisten eritelmän muuttamista koskevaan myönteiseen päätökseen kaikilla luonnollisilla ja oikeushenkilöillä, joiden oikeutettua etua asia koskee, ”on mahdollisuus valittaa päätöksestä”.

57. Tästä muutoksenhausta – joka luonnollisesti tehdään kansalliseen tuomioistuimeen – varmasti säädetään nimenomaisesti suojatun alkuperänimityksen eritelmien merkittäviä muutoksia koskevia päätöksiä varten. Koska näiden muutosten ja vähäisten muutosten menettelyt muistuttavat läheisesti toisiaan, luulen, että muutoksenhaun oikeutta sovelletaan samoin näihin viimeksi mainittuihin.

58. Kansallisten viranomaisten näitä vähäisiä muutoksia koskevat päätökset jäävät unionin tuomioistuinten yksinomaisen toimivallan ulkopuolelle itsenäisinä toimina, jotka ovat välttämättömiä, jotta komissio myöhemmin tekee niitä koskevan ratkaisun. Tosiasiassa, kun asiaa tarkastellaan aineellisesta näkökulmasta ja otetaan huomioon komissiolla asian osalta oleva hyvin rajallinen harkintavalta, juuri kansallisten viranomaisten päätökset ovat niitä päätöksiä, joissa tosiasiallisesti on otettu huomioon kaikki näiden eritelmiin tehtyjen muutosten hyväksymisen oikeuttavat seikat.

59. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kansallisille tuomioistuimille kuuluu kansallisen toimen sääntöjenvastaisuuden käsittely, tarvittaessa unionin tuomioistuimelle esitettävän ennakkoratkaisupyynnön avulla ja soveltamalla samoja valvontaa koskevia edellytyksiä, joita ne soveltavat saman kansallisen viranomaisen toteuttamien kaikkien sellaisten lopullisten toimien osalta, joilla saatetaan loukata kolmansien oikeuksia, ja lisäksi katsoa tehokasta oikeussuojaa koskevan periaatteen noudattamiseksi, että tätä koskeva muutoksenhaku on otettava tutkittavaksi, vaikka valtion sisäisissä oikeudenkäyntisäännöissä ei säädettäisikään siitä, että tällaiset kanteet on otettava tutkittavaksi. [41]

37 Tuomio Carl Kühne ym., 54 kohta, ja Bavaria ja Bavaria Italia, 67 kohta.

38 Viinejä koskevien suojattujen alkuperänimitysten eritelmien muutosten menettelyissä, joista on säädetty myöhemmin annetuissa säännöissä, kansallisen viranomaisen valta on lähes yksinomaista lukuun ottamatta komission toteuttamaa julkaisemista Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Näissä menettelyissä on havaittavissa kansallisten viranomaisten vallan vahvistuminen, mikä mahdollisesti johtuu komission hallinnollisista vaikeuksista Euroopan unionissa toteutettavan vaiheen hallinnoinnissa.
Viinejä koskevien suojattujen alkuperänimitysten eritelmien muutosten menettelyjä säännellään pääasiallisesti maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1308/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 671) 105 artiklalla ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1308/2013 täydentämisestä viinialan alkuperänimitysten, maantieteellisten merkintöjen ja perinteisten merkintöjen suojaa koskevien hakemusten, vastaväitemenettelyn, käyttörajoitusten, tuote-eritelmien muutosten, suojan peruutuksen sekä merkintöjen ja esillepanon osalta 17.10.2018 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) 2019/33 (EUVL 2019, L 9, s. 2) 14–18 artiklalla.

39 Tuomio Bavaria ja Bavaria Italia, 70 ja 71 kohta.

40 Tämän ratkaisuehdotuksen 28 kohta.

41 Tässä merkityksessä tuomio 3.12.1992, Oleificio Borelli v. komissio, C-97/91, EU:C:1992:491, 9–13 kohta; tuomio Carl Kühne ym., 58 kohta; tuomio Bavaria ja Bavaria Italia, 57 kohta, ja tuomio Berlusconi ja Fininvest, 45 ja 46 kohta.

### *C Näiden huomioiden vaikutus pääasiaan*

60. Asianosaisten välinen riita on ratkaistavana Conseil d'État'ssa ja se koskee Comté-juuston suojatun alkuperänimityksen erittelyn vähäistä muutosta. Kiistatonta on, että riidanalainen uusi kohta (numero 5.1.18), jossa kielletään lypsyrobotit, on luonteeltaan vähäinen.

61. Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen on, tiivistäen, saatava tietää, tukevatko asetukset, joihin on jo viitattu, ja perusoikeuskirjan 47 artikla sen aikaisempaa oikeuskäytäntöä (jonka nojalla sen on antanut vireillä olleiden muutoksenhakujen raueta, kun komissio on hyväksynyt muutoksen), vai pitääkö sitä oikaista.

62. Edellä esittämäni huomiot, jotka perustuvat suojattujen alkuperänimitysten rekisteröintimenettelyjä koskevaan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön ja kyseisen alan sääntöihin (erityisesti on huomioitava asetuksen N:o 1151/2012 49 artiklan 4 kohta), ovat saaneet minut kannattamaan jälkimmäistä näistä kahdesta näkemyksestä.

63. Tämän suhteen arvioin, että muutoksenhakuun oikeutettujen vireille saattaman muutoksenhaun ratkaisematta jättäminen suojatun alkuperänimityksen vähäisempien muutosten tapauksessa, olisi vastoin niille, joita asia koskee, asetuksessa N:o 1151/2012 annettua oikeutta ja suojattujen alkuperänimitysten rekisteröinnin yhdistelmämenettelyjä koskevaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Siten se ei myöskään noudattaisi perusoikeuskirjan 47 artiklaa.

64. Tällä tosiasiallisesti vastataan ennakkoratkaisukysymykseen, koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin keskittää tämän viimeksi mainitun velvoitteeseen antaa ratkaisu muutoksenhausta tai olla antamatta sitä enemmän kuin seurauksiin, joita sen tuomioista saattaisi aiheutua komission jo antamille päätöksille. Viittaan kuitenkin myös näihin viimeksi mainittuihin.

65. Mielestäni sellaisen kansallisen toimen kumoaminen, jolla on vahvistettu vähäinen muutos sen toimittamiseksi komissioon, aiheuttaisi *ketjureaktiona* komission oman päätöksen jäämisen ilman oikeusperustaa.

66. Tältä ei-toivotulta seuraukselta välttymiseksi komission olisi syytä lykätä sen toteuttaman menettelyvaiheen käsittelyä silloin kun on olemassa kansallisissa tuomioistuimissa vireillä olevia muutoksenhakuja eritelmän vähäisen muutoksen hyväksyneen kansallisen viranomaisen päätöksestä.[42] Näin kunnioitetaan paremmin yhtäältä valittajien oikeutta oikeussuojaan ja toisaalta oikeusvarmuutta ja vältetään se, että komission päätökset jäävät jälkikäteen ilman oikeusperustaa.[43]

67. Velvoitteen oikeussuojan tehokkaan vaikutuksen takaamisesta niille, jotka ovat hakeneet muutosta kansallisessa tuomioistuimessa unionin oikeussäännön siihen oikeuttamina, ja, mahdollisesti, hyvän hallinnon periaatteen[44] pitäisi saattaa komissio sisällyttämään sen hakemusten arviointiin se, että jäsenvaltion tuomioistuimissa on vireillä muutoksenhakuja kansallisiin päätöksiin.[45]

42 Tällaisen erityisen tapauksen varalle on toteutettava asianmukaiset toimet ratkaisun antamisen määräajan pidentämiseksi niin, että hakemuksen hiljaista hyväksyntää ei katsota tapahtuneen.

43 Unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa 23.4.2018, CRM v. komissio (T-43/15, ei julkaistu, EU:T:2018:208), katsottiin, että komissio ei voinut rekisteröidä suojattua maantieteellistä merkintää Piadina Romagnola, kun Italian viranomainen oli hyväksynyt ja toimittanut hakemuksen komissiolle kuusi päivää kansallisen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiolla tapahtuneen eritelmän osittaisen kumoamisen jälkeen. Komissio hyväksyi tämän suojatun maantieteellisen merkinnän ja julkaisi päätöksen Euroopan unionin virallisessa lehdessä odottamatta Consiglio di Statoon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kumoamistuomiosta tehdyssä kassaatiovalituksessa annettavaa ratkaisua.

44 Perusoikeuskirjan 41 artikla. Tähän unionin yleinen tuomioistuin viittasi 23.4.2018 antamassaan tuomiossa CRM v. komissio (T-43/15, ei julkaistu, EU:T:2018:208), 67–83 kohta.

45 Komission on toteutettava tämä arviointi asetuksen N:o 1151/2012 50 artiklan 1 kohdan nojalla menettelyn Euroopan unionissa toteutettavassa vaiheessa olevan tutkimusta koskevien valtuuksien puitteissa.

68. Samansuuntaisesti on katsottava, että kansallisten viranomaisten ei pitäisi toimittaa komissiolle suojatun alkuperänimityksen eritelmän vähäisen muutoksen hakemusta, jos kansallisissa tuomioistuimissa on vireillä muutoksenhakuja sen vahvistamista vastaan, tai, etenkin, jos kansallisessa tuomioistuimessa on annettu kumoava tuomio, vaikka se ei olisi lainvoimainen.

69. Yhteenvetona voidaan todeta, että komission olisi pidättäydyttävä suojatun alkuperänimityksen eritelmän vähäisen muutoksen hakemuksen käsittelemisestä sekä silloin, kun on tiedossa, että kansallisesta vahvistavasta päätöksestä on olemassa vireillä olevia muutoksenhakuja tuomioistuimessa, että silloin, kun on annettu tuomioita, joissa kyseinen päätös todetaan kokonaan tai osittain pätemättömäksi. Muussa tapauksessa tämän kansallisen päätöksen mahdollinen kumoaminen jäsenvaltion tuomioistuinten, joilla on velvollisuus ratkaista siinä vireillä olevat muutoksenhaut, lainvoimaisella tuomiolla tekisi komission omasta päätöksestä pätemättömän.

## IV Ratkaisuehdotus

70. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Conseil d'État'n esittämään kysymykseen seuraavasti:

Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä 21.11.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 49 artiklan 4 kohtaa ja 53 artiklan 2 kohtaa ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 täydentämisestä suojattuja alkuperänimityksiä, suojattuja maantieteellisiä merkintöjä ja aitoja perinteisiä tuotteita koskevien unionin tunnusten vahvistamisen sekä eräiden hankintaa koskevien sääntöjen, eräiden menettelysääntöjen ja eräiden täydentävien siirtymäsääntöjen osalta 18.12.2013 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 664/2014 6 artiklaa, yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että kansalliset tuomioistuimet eivät voi päättää, että niissä vireillä olevat, alkuperänimityksen eritelmän vähäistä muutosta koskevat muutoksenhaut ovat menettäneet tarkoituksensa, sillä perusteella, että komissio on näiden muutoksenhakujen vireilläolon aikana hyväksynyt ja julkaissut kyseisen hakemuksen Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

i — Tämän ratkaisuehdotuksen 54 kohtaan on tehty kielellisiä muutoksia sen ensimmäisen julkaisemisen jälkeen.