JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
CHRISTINE STIX-HACKL
8 päivänä helmikuuta 2001 [1]

I Johdanto

1. Nyt tarkasteltavassa asiassa valittajat (Sadam Zuccherifici Divisione della SECI SpA, Sadam Castiglionese SpA, Sadam Abruzzo SpA, Zuccherificio del Molise SpA ja Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA) ovat hakeneet muutosta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 8.12.1996 asiassa T-39/98 antamaan määräykseen, [2] jossa kyseinen tuomioistuin on jättänyt valittajien (eli silloisten kantajien) nostaman kanteen tutkimatta.

II Tosiseikat, asiaa koskevat oikeussäännöt ja asian käsittelyn vaiheet yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa

2. Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelta oli vaadittu 5.12.1997 annetun neuvoston asetuksen N:o 2613/97 [3] 2 artiklan kumoamista. Kyseisessä säännöksessä edellytetään muun muassa, että asetuksen N:o 1785/81 [4] 46 artiklan mukaiset kansalliset tuet poistetaan markkinointivuodesta 2001/2002 alkaen.

3. Asetuksen N:o 1785/81 46 artiklassa säädetään, että Italian tasavallalla ja Espanjan kuningaskunnalla on oikeus myöntää artiklassa säädetyin edellytyksin sokerijuurikkaan tuottajille mukautustukea.

Asetusta N:o 1785/81 muutettiin useita kertoja. Asetuksessa N:o 1101/95 [5] jatketaan tukien myöntämistä Pohjois- ja Keski-Italian alueille markkinointivuoden 2000 loppuun saakka ja Etelä-Italian alueille markkinointivuoden 2001 loppuun saakka. Etelä-Italian tukijärjestelmä on erilainen kuin muilla Italian alueilla käytössä oleva järjestelmä, koska sallittujen tukimäärien asteittainen pieneneminen on siellä vähemmän merkittävää. Asetuksen N:o 2613/97 2 artiklassa säädetään siis Etelä-Italian osalta sellaisesta, joka on jo oikeastaan tullut voimaan asetuksen N:o 1101/95 mukaisen määräajan siirtämisen seurauksena.

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2 — Kok. 1998, s. I-4207.

3 — EYVL L 353, s. 3.

4 — Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1785/81 (EYVL L 177, s. 4).

5 — Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 1785/81 ja tiettyjen kemianteollisuudessa käytettävien sokerialan tuotteiden tuotantotukeen sovellettavista yleisistä säännöistä annetun asetuksen (ETY) N:o 1010/86 muuttamisesta 24 päivänä huhtikuuta 1995 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1101/95 (EYVL L 110, s. 1).

4. Valittajina olevat yritykset omistavat asetuksen N:o 1785/81 46 artiklan 4 kohdassa määritetyllä eteläalueella toimivia sokerijuurikkaan jalostus- ja tuotantolaitoksia.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi muutoksenhaun kohteena olevassa määräyksessään, että kyseisessä tuomioistuimessa nostetun kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset eivät täyttyneet. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan asetus N:o 2613/97 oli yleisesti sovellettava eikä koskenut yhtään kantajaa erikseen. Koska kantajat eivät tämän vuoksi täyttäneet EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan (josta on tullut EY 230 artiklan neljäs kohta) mukaisia edellytyksiä sille, että kumoamiskanne otettaisiin tutkittavaksi, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti kanteen tutkimatta.

III Valituksen perusteet

5. Valittajat esittävät kaksi perustetta muutoksenhaulleen. Ensinnäkin niiden kanne oli sekoitettu Associazione Nazionale Bieticoltorin (italialaisten sokerijuurikkaan tuottajien etuja valvova yhdistys; ANB) ja italialaisten sokerijuurikkaan tuottajien asiassa T-38/98 [6] nostamaan kanteeseen. Toiseksi valittajat viittaavat edellytyksiin, joiden on täytyttävä, jotta oikeushenkilön esittämä kumoamiskanne otetaan tutkittavaksi.

Valittajat katsovat, että kanteen tutkittavaksi ottaminen edellyttää julkisasiamies Van Gervenin asiassa C-213/91, Abertal ym. vastaan komissio, esittämien kolmen kriteerin täyttymistä. [7] Ensinnäkin asetuksella on päätöksen kaltaisia oikeusvaikutuksia, koska sillä poistetaan kokonaan markkinointivuodesta 2001 alkaen sokerijuurikkaan tuottajille ja sokerijuurikasyrityksille myönnettävä mukautustuki. Toiseksi asetuksella on vahingollisia vaikutuksia valittajien kannalta, sillä se koskee Etelä-Italian sokerijuurikasyrityksiä suoraan. Kolmanneksi nämä oikeusvaikutukset perustuvat suoraan asetukseen eivätkä yhteisön toimielimen tai jäsenvaltion kyseisen asetuksen seurauksena antamaan säännökseen. Valittajat päättelevät tästä syystä, että valitus on otettava tutkittavaksi, ja vaativat, että yhteisöjen tuomioistuin antaa tuomionsa asiassa.

Valittajat perustelevat väitettään, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on sekoittanut valittajien asian toiseen asiaan, ensinnäkin sillä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antamassa määräyksessä on mainittu myös toisen oikeudenkäynnin kantajien nimet. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt tähän liittyen oikaisun 29.1.1999. Toiseksi kyseisessä määräyksessä viitataan

6 — Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin antoi asiassa tuomion 8.12.1998 (Kok. 1998, s. II-4191).

7 — Tuomio 15.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3177).

useita kertoja sokerijuurikkaan tuottajiin ja siis erehdytään kantajien harjoittaman toiminnan laadusta. Viittausten perusteella valittajat katsovat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ollut tietoinen kantajien identiteetistä, sillä nämä eivät ole sokerijuurikkaan tuottajia vaan sokerijuurikkaita jalostavia ja sokeria valmistavia yrityksiä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tämän seurauksena perustellut ratkaisuaan samalla tavoin kuin sokerijuurikkaan tuottajia koskevassa asiassa T-39/98 ja jättänyt lausumatta siitä, miksi asetuksen N:o 2613/97 2 artikla ei koske niitä suoraan ja erikseen sokerijuurikkaita jalostavina ja sokeria valmistavina yrityksinä.

6. Neuvosto taas viittaa siihen, että valituksessa toistetaan sananmukaisesti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa vireillä olleen kanteen perustelut eli käytännössä vaaditaan yhteisöjen tuomioistuinta tutkimaan asia uudelleen. Tämä on neuvoston mukaan EY:n tuomioistuimen perussäännön 51 artiklan ja yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 112 artiklan vastaista. Yhteisöjen tuomioistuimen olisi siten työjärjestyksensä 119 artiklan mukaisesti todettava tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puutteellisiksi.

7. Valittajat taas väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on rajannut asian tutkimisen pelkästään tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymisen tarkasteluun. Koska yhteisöjen tuomioistuin ei ole lausunut asiasta, kyse ei niiden mukaan ole asian uudelleen käsittelemisestä. Valittajien oli sitä paitsi omasta mielestään vaikea esittää muita perusteluja, koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin oli jättänyt kanteen tutkimatta.

8. Siltä osin kuin on kyse valittajien väittämästä sekaannuksesta ensimmäisessä oikeusasteessa vireillä olevissa kahdessa asiassa, neuvosto toteaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on soveltanut näissä oikeudenkäynneissä ainoastaan samoja, vakiintuneita menetelmiään arvioidakseen luonnollisten henkilöiden tai oikeudellisten henkilöiden kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymistä. Koska molempien oikeudenkäyntien kantajat käyttivät samoja perusteluja, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voinutkaan tulla muuhun kuin sanamuodoltaankin samansisältöiseen tulokseen siitä, että tutkittavaksi ottamisen edellytykset eivät täyttyneet.

9. Neuvosto korostaa lopuksi, että määräys, jossa asia jätetään tutkittavaksi ottamatta, on lopullinen, eikä siitä voida valittaa yhteisöjen tuomioistuimeen. Tämän vuoksi ei voida pitää hyväksyttävänä tapaa, jolla valittajat tekevät eron tuomioiden ja määräysten välillä. Molempiin sovelletaan muutoksenhaun osalta samoja edellytyksiä. Neuvoston mukaan valitus, jossa tyydytään vain esittämään uudelleen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esitetyt väitteet ja perustelut, on jätettävä tutkimatta.

IV Tapauksen tarkastelu

A *Tutkittavaksi ottaminen*

10. EY:n tuomioistuimen perussäännön 51 artiklan 1 kohdan mukaan muutosta yhteisön tuomioistuimelta voidaan hakea vain oikeuskysymyksiä koskevilta osin. Muutoksenhaun perusteena voi olla yhteisön ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelta puuttuva toimivalta, asian käsittelyssä yhteisön ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa tapahtunut oikeudenkäyntivirhe, joka on hakijan etujen vastainen, tai yhteisön ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa tapahtunut yhteisön oikeuden rikkominen. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 112 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan valituskirjelmässä on mainittava oikeudelliset perusteet ja väitteet, joihin vedotaan. [8]

Näistä kahdesta viimeksi mainitusta säännöksestä seuraa, että muutoksenhaussa on ilmoitettava täsmällisesti ne seikat, jotka tuomiosta riitautetaan, sekä tuomion kumoamista koskevan vaatimuksen tueksi esitetyt oikeudelliset perustelut. [9]

11. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tätä edellytystä ei täytä valitus, jossa vain kerrataan tai toistetaan sanasta sanaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa jo esitetyt perusteet ja väitteet niiltäkin osin kuin tämä tuomioistuin on tosiseikastoa määrittäessään nimenomaisesti hylännyt ne; tällaisella valituksella nimittäin tosiasiassa pyritään ainoastaan saamaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa aikaisemmin esitetty kanne uudelleen tutkittavaksi, mikä ei kuitenkaan EY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan mukaan kuulu yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan. [10]

12. Kyse on kannekirjelmän toistamiseen rajoittumisesta silloin, kun valituskirjelmässä toistetaan sana sanalta kannekirjelmässä olleet kanteen perustelut.

Tässä yhteydessä merkitystä ei ole myöskään sillä seikalla, että valittajat ovat nyt tarkasteltavassa asiassa hakeneet muutosta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräykseen eivätkä tuomioon.

Koska valittajat kuitenkin vetoavat siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on sekoittanut niiden asian toiseen asiaan (T-38/98) sekä nimien että harjoitettavan taloudellisen toiminnan osalta, kyse ei ymmärrettävistä syistä voi olla pelkästään kannekirjelmän toistamisesta tai saman asian uudelleen käsittelemisestä.

13. Valittajilla on oikeus saada asia tutkittavaksi, koska heillä on tähän oikeudelliset perusteet. Valittajat perustelevat nimittäin valitustaan seikoilla, jotka koskevat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antaman määräyksen sisältöä ja siellä tutkimatta jätettyä oikeudenkäyntiä.

8 — Ks. asia C-303/96, Bernardi v. parlamentti, määräys 6.3.1997 (Kok. 1997, s. I-1239, 36 kohta).

9 — Asia C-403/95, Obst v. komissio, määräys 15.1.1998 (Kok. 1998, s. I-27, 17 kohta).

10 — Asia C-317/97 P, Smanor ym. v. komissio, määräys 9.7.1998 (Kok. 1998, s. I-4269; 21 kohta).

B *Perusteltavuus*

14. On siten tutkittava, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toiminut lainvastaisesti todetessaan, että kantajilla ei ollut oikeutta vedota asetukseen N:o 2613/97.

15. Totean aluksi, että kannatan muun muassa tiettyjen julkisasiamiesten esittämiä näkemyksiä, joiden mukaan oikeutta nostaa kanne yhteisöjen tuomioistuimessa (erityisesti kumoamiskanteiden osalta) olisi laajennettava. [11]

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräyksessä noudatetaan itse asiassa EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan (josta on tullut EY 230 artiklan neljäs kohta) tulkintaa koskevaa vakiintunutta oikeuskäytäntöä, jonka mukaan oikeushenkilön nostaman kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset ovat ankarat.

16. Luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön nostaman kumoamiskanteen tutkittavaksi ottaminen riippuu EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan (josta on tullut EY 230 artiklan neljäs kohta) mukaan siitä, koskeeko riidanalainen asetus päätöksen tavoin kyseistä henkilöä suoraan ja erikseen. Päätöksen ja asetuksen välistä erottelua koskevana arviointiperusteena on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, onko kyseessä oleva säännös yleisesti sovellettava. [12] Säännös on yleisesti sovellettava, kun sillä on oikeusvaikutuksia objektiivisesti määritellyissä tilanteissa sekä yleisesti ja abstraktisti nimettyihin kohderyhmiin nähden. [13]

17. Asetuksen N:o 2613/97 2 artiklassa säädetään, että asetuksen N:o 1785/81 46 artiklan mukaiset kansalliset tuet poistetaan markkinointivuodesta 2001/2002 alkaen. Säännös koskee siten objektiivisesti määriteltyä tilannetta eli toisin sanoen kaikkia sellaisia tapauksia, jotka täyttävät näiden molempien tukijärjestelmien soveltamista koskevat edellytykset.

18. Asetuksen N:o 2613/97 2 artiklalla on yleisiä oikeusvaikutuksia abstraktisti määriteltyyn kohderyhmään eli jäsenvaltioihin sekä tietyllä talouden alalla toimiviin luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin nähden. Viimeksi mainittuihin kuuluvat myös sokerijuurikasta jalostavat

11 — Ks. julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin ratkaisuesitys asiassa C-142/95 P, Associazione agricoltori della provincia di Rovigo ym. v. komissio (Kok. 1996, s. I-6669 ja I-6679; suora lainaus).

12 — Asia C-168/93, Gibraltar & Gibraltar Development v. neuvosto, määräys 12.7.1993 (Kok. 1993, s. I-4009, 11 kohta).

13 — Asia 307/81, Alusuisse Italia v. neuvosto ja komissio, tuomio 6.10.1982 (Kok. 1982, s. 3463, 9 kohta; Kok. Ep. VI, s. 547) ja asia C-321/95 P, Greenpeace Council ym. v. komissio, tuomio 2.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1651, 27 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

ja sokeria valmistavat yritykset, joita tämä oikeudenkäynti koskee. Tämä ei kuitenkaan muuta millään tavoin säännöksen yleistä sovellettavuutta.

19. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [14] kaikkia kyseessä olevia taloudellisia toimijoita koskeva säännös voi tietyissä olosuhteissa koskea yksittäisiä taloudellisia toimijoita erikseen. Tällaisessa tilanteessa yhteisön antamaa säännöstä voidaan pitää samanaikaisesti sekä yleisenä säännöksenä että tiettyjä taloudellisia toimijoita koskevana päätöksenä. Tällaisesta tilanteesta on kyse silloin, kun kyseisellä säännöksellä vaikutetaan kyseiseen henkilöön joidenkin tämän erityisominaisuuksien tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella kyseinen henkilö erottuu kaikista muista.

20. On näin ollen arvioitava oikeuskäytännön valossa, koskeeko asetuksen N:o 2613/97 2 artikla valittajia joidenkin näiden erityisominaisuuksien tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella kyseiset henkilöt erottuvat kyseisen säännöksen osalta kaikista muista.

Nyt käsiteltävässä asiassa on tämän vuoksi arvioitava aineellisen sovellettavuuden edellytystä. Valittajien esityksestä ei kuitenkaan käy ilmi, katsovatko nämä ja jos, niin missä määrin, että asetuksen N:o 2613/97 2 artikla koskee niitä niiden oikeudelliseen asemaan liittyvistä erityisistä syistä vai että se koskee niitä yksinomaisesti.

21. Asetus kyllä koskee valittajia, mutta tämä ei yksin riitä osoittamaan, että valittajat erottuisivat kaikista muista henkilöistä, joihin asetusta sovelletaan. Valituksen kohteena oleva säännös koskee nimittäin valittajia ainoastaan sen vuoksi, että ne ovat objektiivisen tarkastelun valossa sokerijuurikkaan jalostusta harjoittavia taloudellisia toimijoita, ja säännös koskee siten niitä aivan samalla tavoin kuin muita taloudellisia toimijoita, jotka harjoittavat samaa toimintaa jollakin niistä alueista, joihin kyseessä olevaa asetusta sovelletaan. [15]

Jos asetuksen N:o 1101/95 antamisen jälkeistä oikeudellista tilannetta verrataan tilanteeseen, joka voimassaolevan säännöstön vuoksi vallitsee Italian muissa osissa, voidaan kyllä todeta, että asetuksen N:o 2613/97 2 artiklan vaikutukset Etelä-Italiassa, ja siis valittajien kannalta, voivat olla rajumpia kuin muualla, koska asetuksessa N:o 1101/95 säädetty tukien asteittainen pieneneminen ei ollut Etelä-Italiassa yhtä selvää kuin muilla alueilla. Toimenpiteen normatiivisuuteen ei vaikuta se, että toimenpiteellä voi olla erilaisia konkreettisia vaikutuksia eri oikeussubjektien kannalta. [16]

14 — Asia C-309/89, Codorniu v. neuvosto, tuomio 18.5.1994 (Kok. 1994, s. I-1853, 20 kohta).

15 — Asia C-209/94 P, Buralux SA ym. v. neuvosto, tuomio 15.2.1996 (Kok. 1996, s. I-615, 24 kohta) ja julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin ratkaisuehdotus asiassa C-142/95 P, Associazione agricoltori della provincia di Rovigo ym. v. komissio (Kok. 1996, s. I-6669 ja I-6681).

16 — Asia C-409/96 P, Sveriges Betodlares ja Henrikson v. komissio, tuomio 18.12.1997 (Kok. 1997, s. 7531, 37 kohta).

22. Sitä, että asetus koskisi valittajia erikseen, ei myöskään osoita se seikka, että valittajat ovat sokerijuurikasta jalostavien ja sokeria tuottavien yritysten omistajia eivätkä näin ollen sokerijuurikkaiden tuottajia, taikka se, että niiden harjoittamaan taloudelliseen toimintaan liittyy tiettyjä erityisominaisuuksia.

Valittajat ovat asetuksen N:o 1785/81 46 artiklan 2 kohdan mukaisen tukijärjestelmän ja asetuksen N:o 2613/97 2 artiklan mukaisen kiellon osalta joka tapauksessa tilanteessa, joka on rinnastettavissa muiden sokerijuurikkaan jalostajien ja sokerintuottajien tilanteeseen. [17]

23. Asetus ei koske valittajia erikseen silläkään perusteella, että valittajat ovat ilmoituksensa mukaan Italiassa ainoat sokerijuurikasta jalostavien ja sokeria tuottavien yritysten omistajat, joita asetus koskee. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se seikka, että säännös koskee suljettua ja rajattua kohderyhmää, ei riitä täyttämään kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä. [18]

24. Ei myöskään voida hyväksyä valittajien väitettä, jonka mukaan ne eivät saaneet osakseen tehokkaalla tavalla oikeussuojaa, koska niiltä evättiin oikeus vaatia asetuksen N:o 2613/97 kumoamista. Kun kansallisessa tuomioistuimessa on vireillä asia, joka koskee tietyn asetuksen soveltamista, "mikään ei estä sitä, että tällaisessa oikeudenkäynnissä riitautetaan sen yhteisön asetuksen pätevyys, johon kyseinen toimenpide on perustunut". [19]

25. Tämän perusteella voidaan katsoa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tulkinnut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljättä kohtaa (josta on tullut EY 230 artiklan neljäs kohta) oikein todetessaan, että asetus N:o 2613/97 ei koske kantajia erikseen ja ettei kanne tämän vuoksi täytä kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamiselle asetettuja edellytyksiä.

26. Koska edellytys, jonka mukaan säännöksen on koskettava kantajaa erikseen, ei täyty, ei ole tarpeen tutkia sitä, täyttyykö edellytys, jonka mukaan säännöksen on koskettava kantajaa suoraan.

Edellä esitetyn perusteella on pääteltävä, että kantajien nimiä koskeva sekaannus, josta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta on arvosteltu, ei vaikuta tämän antaman määräyksen pätevyyteen.

17 — Asia 34/88, Cevap ym. v. neuvosto, määräys 12.10.1988 (Kok. 1988, s. 6265, 15 kohta) ja asia C-10/95 P, Asocarne v. neuvosto, määräys 23.11.1995 (Kok. 1995, s. I-4149, 42 kohta).

18 — Asia C-73/97 P, Ranska v. Comafrica ym., tuomio 21.1.1999 (Kok. 1999, s. I-185, 37 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

19 — Asia C-73/97 P, Ranska v. Comafrica ym., tuomio 21.1.1999 (Kok. 1999, s. I-185, 40 kohta).

V Oikeudenkäyntikulut

27. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan ja 118 artiklan mukaan valittajat velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos yhteisöjen tuomioistuin jättää valituksen tutkimatta.

VI Ratkaisuehdotus

28. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee asian seuraavalla tavalla:

1) Valitus jätetään tutkimatta.

2) Valittajat velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.