JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

F. G. JACOBS

24 päivänä helmikuuta 2005 [1]

Johdanto

1. Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio valittaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 5.12.2002 antamasta tuomiosta [2] (jäljempänä valituksenalainen tuomio), jossa hylättiin sen väite, jonka mukaan Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV -nimisen yhdistyksen (jäljempänä ARE tai kantaja) komission 22.12.1999 tekemästä päätöksestä [3] (jäljempänä riidanalainen päätös) nostama kanne on jätettävä tutkimatta.

2. Valituksessa käsitellään kahta pääkysymystä. Ensinnäkin sitä, millä edellytyksillä komission päätös, jolla hyväksytään tuen myöntäminen henkilöille, jotka eivät ole yhdistyksen jäseniä, koskee yhdistystä suoraan ja erikseen. Toiseksi sitä, millä edellytyksillä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi tulkita kantajan esittämiä oikeudellisia perusteita tai esittää viran puolesta oikeudellisen perusteen sen perustelemiseksi, että päätöksen katsotaan koskevan kantajaa suoraan ja erikseen.

Valituksen tausta

Tosiseikat

3. Riidanalaisessa päätöksessä komissio — aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista muodollista tutkintamenettelyä — hyväksyi tuen, joka sisältyi tiettyihin Saksan Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetziin (vahingonkorvaus- ja tasaussuorituslaki; jäljempänä EALG) Ausgleichsleitungsgesetzillä (jäljempänä tasaussuorituslaki) tehtyihin muutoksiin.

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — Asia T-114/00, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV v. komissio, tuomio 5.12.2002 (Kok. 2002, s. II-5121).

3 — EYVL 2000, C 46, s. 2.

4. Näillä muutoksilla tukijärjestelmä pyrittiin saattamaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi, mitä edellytettiin aiemmassa tukijärjestelmää koskevassa komission päätöksessä eli tasaussuorituslain mukaisesta maa-alueiden hankkimisesta 20 päivänä tammikuuta 1999 tehdyssä komission päätöksessä 1999/268/EY (jäljempänä 20.1.1999 tehty päätös).[4]

5. Kantaja on yhdistys, johon kuuluu maa- ja metsätalouden alalla omaisuuteen liittyviä ongelmia käsitteleviä yhteenliittymiä, kotiseudultaan siirtymään joutuneita henkilöitä ja pakkolunastuksen uhreja, aineellisten vahinkojen uhreiksi teollisuuden, käsiteollisuuden ja kaupan alalla joutuneita sekä sellaisia pieniä ja keskisuuria yrityksiä, joiden kotipaikka ja kotimaa olivat entisellä Neuvostoliiton miehittämällä alueella tai entisessä Saksan demokraattisessa tasavallassa.

6. Vuonna 1990 tapahtuneen Saksan yhdistymisen vuoksi noin 1,8 miljoonaa hehtaaria maa- ja metsätalousmaata siirrettiin Saksan demokraattisen tasavallan omaisuudesta Saksan liittotasavallan omaisuudeksi.

7. Tasaussuorituslain, joka tuli voimaan 1.12.1994, nojalla eri henkilöryhmät saattoivat hankkia Treuhandanstaltin, joka on entisen Saksan demokraattisen tasavallan entisten yritysten rakenteen uudistamisesta huolehtiva julkisoikeudellinen elin, hallussa olevia entisessä Saksan demokraattisessa tasavallassa sijaitsevia maatalousmaita hintaan, joka oli alle puolet kyseisten maa-alueiden todellisesta myyntiarvosta.

8. Näihin ryhmiin kuuluvat ensimmäisellä etuoikeussijalla — sillä edellytyksellä, että kyseiset henkilöt asuivat kyseisellä paikalla 3.10.1990 ja että he olivat 1.10.1996 tehneet pitkäaikaisen vuokrasopimuksen entisestä kansan omistamasta maasta, jonka Treuhandanstalt oli yksityistänyt — henkilöt, joilla on tilaan vuokrasopimus, maatalous-tuotanto-osuuskuntien seuraajat, uudelleenperustajat, jotka olivat joutuneet pakkolunastuksen uhreiksi vuosina 1945–1949 tai Saksan demokraattisen tasavallan aikakautena ja jotka ovat sen jälkeen ryhtyneet viljelemään uudelleen maata, sekä niin sanotuiksi uusperustajiksi kutsutut vuokraviljelijät, jotka eivät aikaisemmin ole omistaneet maata uusissa osavaltioissa. Näihin ryhmiin kuuluvat toisella etuoikeussijalla pakkolunastuksen uhreiksi ennen vuotta 1949 joutuneet entiset maanomistajat, joilla ei ole oikeutta saada hyvitystä omaisuudestaan ja jotka eivät ole ryhtyneet harjoittamaan kyseisellä paikalla uudestaan maataloutta. Viimeksi mainitut henkilöt saattavat hankkia ainoastaan alueita, joita ensimmäisellä etuoikeussijalla olevat edunsaajat eivät olleet ostaneet.

9. Kyseisessä laissa säädettiin myös mahdollisuudesta hankkia etuoikeutetusti metsätalousmaata, ja siinä määriteltiin oikeudellisesti tältä osin kyseeseen tulevien henkilöiden ryhmät.

4 — EYVL L 107, s. 21

10. Komissio sai kyseistä maanhankintaohjelmaa koskevia kanteluita Saksan kansalaisilta ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisilta ja päätti tämän perusteella 18.3.1998 aloittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 2 kohta; käytänkin ratkaisuehdotuksessani käytännöllisyyden vuoksi nykyistä perustamissopimuksen artiklojen numerointia) mukaisen tutkintamenettelyn. [5]

11. Tämän tutkintamenettelyn päätteeksi komissio teki 20.1.1999 päätöksen, [6] jossa se totesi, että maanhankintaohjelma ei soveltunut yhteismarkkinoille siltä osin kuin sillä myönnettyjen tukien edellytyksenä oli kotipaikka kyseisellä paikalla 3.10.1990 ja kuin kyseiset tuet ylittivät maatalousmaan hankintaan tarkoitetun tuki-intensiteetin ylärajan. Tämän ylärajan määräksi on vahvistettu 35 prosenttia maatalouden rakenteiden tehokkuuden parantamisesta 20 päivänä toukokuuta 1997 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 950/97 [7] tarkoitetun muilla kuin epäsuotuisassa asemassa olevilla alueilla olevan maatalousmaan osalta. Muilta osin ohjelman ei katsottu sisältävän tukia.

12. Komissio totesi erityisesti tasaussuorituslaissa säädetyn, kotipaikkaa kyseisellä paikalla 3.10.1990 koskevan edellytyksen osalta, että laki suosi uusien osavaltioiden luonnollisia tai oikeushenkilöitä verrattuna sellaisiin henkilöihin, joilla ei ollut toimipaikkaa tai asuinpaikkaa Saksassa, ja oli näin ollen omiaan rikkomaan EY 43–EY 48 artiklassa määrättyä syrjintäkieltoa, sillä käytännössä sen täyttivät kuitenkin lähes yksinomaan Saksan kansalaiset — erityisesti sellaiset, joiden aikaisempi asuinpaikka oli ollut uusissa osavaltioissa.

13. Näin ollen kyseinen ehto sulki pois sellaiset henkilöt, jotka eivät täytä ehtoa (pääasiallisen) asuin- tai toimipaikan sijaitsemisesta liittymisalueella. Edellytys, joka koskee "kotipaikkaa 3.10.1990" saattoi olla oikeutettu vain silloin, jos se oli sekä tarpeellinen että myös omiaan täyttämään tarkoituksen, johon lainsäätäjä on pyrkinyt, eli että henkilöt, jotka itse tai joiden perheenjäsenet ovat asuneet ja työskennelleet vuosikymmeniä Saksan demokraattisessa tasavallassa, liitetään mukaan hankintaan.

14. Tämän tarkoituksen saavuttamiseksi ei kuitenkaan olisi tarvittu kotipaikkaa koskevaa määräaikaa 3.10.1990, sillä maanhankkimisohjelmaan osallistuminen oli tasaussuorituslain 3 §:n 1 momentin mukaisesti sallittua kyseisille uusperustajille tai oikeushenkilöille, jos heillä oli 1.10.1996 pitkäaikaisella vuokrasopimuksella vuokrattuja aikaisemmin kansan omistuksessa olleita Treuhandanstaltin yksityistettävänä olevia maa-alueita. Tutkimusmenettelyn kuluessa menettelyssä asianosaiset huomauttivat komissiolle erityi-

5 — EYVL C 215, s. 7.
6 — Mainittu edellä 4 kohdassa.
7 — EYVL L 142, s. 1.

sesti siitä, että ylivoimaisesti suurin osa pitkäaikaisista vuokrasopimuksista oli tehty itäsaksalaisten kanssa. Näin ollen oli selvitetty, että lainsäätäjän tavoittelemaa tarkoitusta (eli itäsaksalaisten osallisuutta maanhankintaohjelmassa), vaikka sen oikeutus myönnettiinkin, ei olisi käytännössä tehnyt tyhjäksi luopuminen määräajasta 3.10.1990.

15. Samassa 20.1.1999 tehdyssä päätöksessä komissio määräsi Saksan liittotasavallan perimään takaisin sellaiset yhteismarkkinoille soveltumattomiksi todetut tuet, jotka oli jo myönnetty, ja pidättäytymään myöntämästä enää uusia tukia kyseisen ohjelman nojalla.

16. Kyseisen päätöksen tekemisen jälkeen annettiin ehdotus Vermögensrechtsergänzungsgesetziksi (laki varallisuusoikeuslainsäädännön täydentämisestä), jolla kumotaan ja muutetaan tiettyjä maanhankintaohjelman yksityiskohtaisia sääntöjä.

17. Uusi ehdotus ilmoitettiin komissiolle, ja komissio hyväksyi sen riidanalaisella päätöksellä aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdassa määrättyä tutkintamenettelyä.

18. Komissio totesi, että ehdotukseen ei sisältynyt seikkoja, joiden se katsoi 20.1.1999 tekemässään päätöksessä olevan yhteismarkkinoille soveltumattomia. Etenkin kotipaikkaa kyseisellä paikalla 3.10.1990 koskeva edellytys oli kumottu ja tuki-intensiteetin määräksi oli vahvistettu 35 prosenttia (toisin sanoen kyseessä olevan maan ostohinnaksi oli vahvistettu todellinen arvo vähennettynä 35 prosentilla). Pääasiallinen edellytys, jonka täyttyessä maata voi hankkia alennettuun hintaan, koskisi vastedes pitkäaikaista vuokrasopimusta. Komissio totesi myös, että Saksan viranomaisten esittämät vakuudet huomioon ottaen syrjinnän poistamiseksi oli olemassa pinta-alaltaan riittävä määrä maa-alueita tarvitsematta purkaa alkuperäisen EALG:n mukaisesti tehtyjä sopimuksia.

19. Siltä osin kuin uudessa lainsäädännössä oli vielä piirteitä, jotka suosivat — tosin yhdenvertaisin perustein — itäsaksalaisia, tällainen etu perustui tavoitteeseen uudistaa maatalouden rakennetta uusissa osavaltioissa takaamalla samanaikaisesti se, että myös henkilöt, joita asia koski, tai näiden perheet, jotka olivat eläneet ja työskennelleet Saksan demokraattisessa tasavallassa vuosikymmenien ajan, voisivat hyötyä kyseisestä lainsäädännöstä. Komissio hyväksyi 20.1.1999 tekemässään päätöksessä kyseisen tavoitteen laillisuuden eikä vastustanut sitä.

20. Tällä toteamuksella komissio torjui arvostelut, joita useat henkilöt, joita asia

koskee, olivat sille esittäneet 20.1.1999 tehdyn päätöksen johdosta väittäen, että vaikka kotipaikkaa kyseisellä paikalla 3.10.1990 koskevaa edellytystä ei ollut enää olemassa, maanhankintaohjelma oli kuitenkin edelleen syrjivä pitkäaikaista vuokrasopimusta koskevan vaatimuksen vuoksi, koska kyseisen vaatimuksen johdosta kotipaikkaa kyseisellä paikalla koskeva peruste pysyi voimassa ja hankittavissa olevien maa-alueiden määrä jäi riittämättömäksi.

21. Komission tekemän hyväksymispäätöksen jälkeen Saksan lainsäätäjä antoi Vermögensrechtsergänzungsgesetzin.

22. Kantaja nosti kanteen riidanalaisesta päätöksestä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 2.5.2000 toimittamallaan kannekirjelmällä.

Oikeudenkäyntiväite

23. Komissio ja Saksan liittotasavalta katsoivat, että kanne on jätettävä tutkimatta kahdesta eri syystä: yhtäältä riidanalainen päätös ei koske kantajaa suoraan ja erikseen sekä toisaalta kantaja on syyllistynyt oikeudenkäynnin väärinkäyttöön.

24. Komissio väitti, että tuen hyväksymistä koskevan päätöksen voidaan katsoa koskevan erikseen yrityksiä, jotka kilpailevat tukea saaneiden yritysten kanssa, varsinkin, jos ne ovat osallistuneet aktiivisesti aikaisempaan varsinaiseen tutkintamenettelyyn, ja siltä osin kuin riidanalaisen päätöksen kohteena oleva tuki vaikuttaa huomattavasti niiden markkina-asemaan.

25. Tällaisen päätöksen katsotaan koskevan erikseen ainoastaan sellaista talouden toimijoiden yhteenliittymää, joka on osallistunut aktiivisesti EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun menettelyyn, jos päätös koskee sitä sopimuspuolena tai jos yhteenliittymä on astunut yhden tai useamman sellaisen jäsenensä sijaan, joka olisi itse voinut nostaa tutkittavaksi ottamisen edellytykset täyttävän kanteen. Käsiteltävänä olleen asian tosiseikkojen perusteella komissio katsoi, ettei kantaja täyttänyt näitä edellytyksiä eikä riidanalainen päätös näin ollen koskenut sitä erikseen.

26. Komissio väitti myös, että kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi erityisesti siksi, että kyseinen maanhankintaohjelma on tukiohjelma ja näin ollen komission kyseiselle ohjelmalle antama hyväksyntä on sellainen yleisesti sovellettava toimenpide, jota sovelletaan objektiivisesti määritellyissä tilanteissa ja jonka oikeusvaikutukset kohdistuvat yleisesti ja abstraktisti määriteltyihin henkilöryhmiin.

27. Komissio totesi lopuksi, että kantaja edustaa olennaisesti tai jopa yksinomaan saksalaisten etuja, mutta sen kanteessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta vaadittiin kuitenkin toteamaan, että riidanalainen maanhankintaohjelma syrjii kansalaisuuden perusteella ja ettei komissio olisi näin ollen voinut hyväksyä sitä.

28. Komissio päätteli, etteivät kantajan omat edut ja sen nyt käsiteltävänä olevassa kanteessa edustamat edut, jotka ovat ulkopuolisia etuja, liity toisiinsa. Yhdistyksellä ei komission mukaan ole oikeutta nostaa kannetta EY 230 artiklan neljännen kohdan perusteella silloin kun se ei edusta jäsentensä etuja. Komissio muistutti tältä osin, että kantajan jäsenet eivät ole ulkomaalaisia, Euroopan unionin kansalaisia, vaan henkilöitä, jotka ovat kärsineet vahinkoa sodan aikana ja sodan jälkeisenä aikana entisellä Neuvostoliiton miehitysalueella ja entisen Saksan demokraattisen tasavallan alueella.

29. Saksan liittotasavalta katsoi myös, että kanne on jätettävä tutkimatta, koska riidanalainen päätös ei koskenut kantajaa erikseen. Se lisäsi, että tuensaajia ei ollut vielä yksilöity eikä nimetty. Päätös ei voinut koskea kantajaa suoraan myöskään sen vuoksi, ettei riidanalaisen päätöksen ja kantajan oletetun edun välillä ole mitään suoraa syy-yhteyttä kilpailuoikeuden kannalta. Vaikka syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista koskeva väite olisi perusteltu, tämä ei kuitenkaan automaattisesti johda siihen, että entiset maanomistajat, joiden etuja kantaja edustaa, saisivat maa-alueensa takaisin.

30. Saksan liittotasavalta yhtyi komission väitteeseen, jonka mukaan kantaja ja sen jäsenet ovat enemmän huolissaan omistusoikeusjärjestelmän — johon yhteisön oikeudella ei EY 295 artiklan perusteella voida puuttua — muuttamisesta kuin niiden kilpailuasemasta markkinoilla.

31. Kantaja huomautti aluksi, että se edustaa yli tuhatta sellaista maatalouden alalla toimivaa yritystä, jotka kilpailivat yhteisön oikeudessa tarkoitetulla tavalla maanhankintaohjelman edunsaajien kanssa ja joista osa toimi samoilla markkinoilla. Kantaja väitti myös, ettei sen tavoitteena ole omistusoikeusjärjestelmän muuttaminen, vaan se, että komissiolle kuuluvaa tukien valvontavelvollisuutta todella noudatetaan, niiden sen jäsenten, jotka kilpailevat tukien saajien kanssa, taloudellisten etujen turvaamiseksi.

32. Kantajan mukaan sillä, että se edustaa olennaisesti saksalaisten etuja, ei ole merkitystä, kun otetaan huomioon sen jäsenten

kilpailuasema yhteisön oikeuden kannalta. Lisäksi kantajalla oli erityinen intressi saada riidanalainen päätös kumotuksi, koska jos kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevaa periaatetta sovelletaan tiukasti, maa-alueet on jaettava uudelleen ja kantajan jäsenillä on paremmat mahdollisuudet saada kyseisiä maa-alueita haltuunsa.

33. Kantaja totesi vielä, että vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoisi, ettei se ole yritysten tai taloudellisten toimijoiden yhteenliittymä, riidanalaisen päätöksen on kuitenkin katsottava koskevan sitä erikseen, koska se on ollut komission neuvottelukumppani ja koska se on osallistunut menettelyyn.

Valituksenalainen tuomio

34. Valituksenalaisessa tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi oikeudenkäyntiväitteen ja otti kanteen tutkittavaksi.

35. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi aluksi, että koska riidanalainen päätös oli osoitettu Saksan liittotasavallalle, oli tutkittava, koskeeko kyseinen päätös kantajaa erikseen ja suoraan asiassa Plaumann vastaan komissio tarkoitetulla tavalla. [8]

36. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin palautti mieliin sekä EY 88 artiklan 2 kohdassa että EY 88 artiklan 3 kohdassa määrättyjen menettelyjen tavoitteen ja oikeuskäytännön, jonka mukaan kun komissio toteaa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä aloittamatta kyseisen artiklan 3 kohdan perusteella, että tuki soveltuu yhteismarkkinoille, niillä, joiden hyväksi EY 88 artiklan 2 kohdan mukaiset menettelylliset takeet on annettu, on mahdollisuus saada aikaan se, että näitä takeita noudatetaan, vain, jos ne voivat saattaa tämän komission päätöksen yhteisöjen tuomioistuinten tutkittavaksi.

37. Tämän oikeuskäytännön mukaan kun kantaja pyrkii nostamalla kumoamiskanteen alustavan vaiheen lopuksi tehdystä komission päätöksestä saamaan aikaan sen, että EY 88 artiklan 2 kohdassa määrättyjä menettelyllisiä takeita noudatetaan, kyseisen päätöksen voidaan katsoa koskevan kantajaa suoraan ja erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla pelkästään sen perusteella, että kantaja on EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu "osapuoli, jota asia koskee". [9]

8 — Valituksenalaisen tuomion 41 ja 42 kohta.
9 — Valituksenalaisen tuomion 43 ja 44 kohta.

38. Koska komissio on tehnyt riidanalaisen päätöksen EY 88 artiklan 3 kohdan perusteella aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua muodollista menettelyä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että riidanalaisen päätöksen on katsottava koskevan kantajaa suoraan ja erikseen, jos ensinnäkin kantajan tarkoituksena on turvata EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyt menettelylliset oikeudet ja jos toiseksi ilmenee, että kantaja on kyseisessä EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu "osapuoli, jota asia koskee". [10]

39. Sen osalta, pyrkikö kantaja kanteellaan turvaamaan EY 88 artiklan 2 kohtaan perustuvat menettelylliset oikeudet, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että vaikka kantaja ei ole nimenomaisesti ilmoittanut komission loukanneen velvollisuutta aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely ja siten estäneen tämän määräyksen mukaisten menettelyllisten oikeuksien käyttämisen, "käsiteltävänä olevan kanteen tueksi esitettyjä kumoamisperusteita ja etenkin perustetta, joka koskee kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon loukkaamista, on tulkittava kuitenkin siten, että niillä vaaditaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta toteamaan, että riidanalaiset toimenpiteet aiheuttivat vakavia vaikeuksia toimenpiteiden yhteismarkkinoille soveltuvuuden osalta ja että komission olisi kyseisten vaikeuksien johdosta pitänyt aloittaa muodollinen menettely". [11]

40. Tämän toteamuksen jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin sovelsi oikeuskäytäntöä, jonka mukaan komission on aloitettava kyseinen menettely, jos se ei alustavan tutkinnan perusteella ole objektiivisesti pystynyt ratkaisemaan kaikkia kyseisen valtion toimenpiteen yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointiin liittyviä vakavia vaikeuksia.

41. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että "koska perustamissopimuksessa komissiolle asetetaan velvollisuus antaa niille, joita asia koskee, mahdollisuus esittää huomautuksensa ainoastaan EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyssä tutkintavaiheessa, ne, joita asia koskee, voivat vedota siihen, että tutkinta, joka komission on vietävä läpi, on objektiivisesti katsoen vaikea, ja saada aikaan se, että niiden menettelyllisiä takeita noudatetaan, ainoastaan, jos niillä on mahdollisuus riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa päätös olla aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdassa määrättyä menettelyä". [12]

42. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että "esillä olevassa asiassa kannetta on tulkittava siten, että sillä arvostellaan komissiota siitä, ettei tämä ole aloittanut kyseisten tukien soveltuvuuden arvioinnissa ilmenneistä vakavista vaikeuksista huolimatta EY 88 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista menettelyä, ja pyritään lopulta saamaan aikaan se, että kyseisessä kohdassa

10 — Valituksenalaisen tuomion 45 kohta.

11 — Valituksenalaisen tuomion 47 kohta.

12 — Valituksenalaisen tuomion 48 kohta.

myönnetyt menettelylliset oikeudet turvataan". [13]

43. Tulkittuaan näin kanteen sisältöä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki, oliko kantaja EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu "osapuoli, jota asia koskee", jolloin päätös koskisi sitä erikseen.

44. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi seuraavaa: "vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että EY 88 artiklan 2 kohdassa ilmauksella 'ne, joita asia koskee' ei tarkoiteta ainoastaan sitä yritystä tai niitä yrityksiä, joiden hyväksi kyseistä tukea maksetaan, vaan myös henkilöitä, yrityksiä tai yhteenliittymiä, joiden etuihin tuen myöntäminen saattaa vaikuttaa, erityisesti kilpailevia yrityksiä ja ammattijärjestöjä. Oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että jotta muun yrityksen kuin tuensaajan nostama kanne tutkittaisiin, kyseisen yrityksen on osoitettava, että tuen myöntäminen vaikuttaa sen kilpailuasemaan markkinoilla. Päinvastaisessa tilanteessa kyseinen yritys ei nimittäin ole EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu osapuoli, jota asia koskee." [14]

45. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki, voitiinko edes joitakin yhdistyksen jäsenistä pitää EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina "osapuolina, jota asia koskee", sen arvioimiseksi, voitiinko itse yhdistystä pitää tässä määräyksessä tarkoitettuna osapuolena, jota asia koskee. Tällöin oli tutkittava, vaikuttiko kyseisen tuen myöntäminen sen jäsenten kilpailuasemaan markkinoilla. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että näin oli siltä osin kuin eräät kantajan jäsenistä olivat sellaisia taloudellisia toimijoita, joita voitiin pitää riidanalaisten tuensaajien välittöminä kilpailijoina. [15]

46. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin oli varma siitä, että maa- tai metsätalousmaan hankkiminen muodostaa olennaisen tekijän maa- tai metsätalouden harjoittajan kaupallisen strategian ja kilpailuaseman kannalta. Oikeudenkäyntiasiakirjoja tutkittuaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi osoitetun, että maanhankintaohjelma vaikuttaa eräiden kantajan jäseninä olevien maa- ja metsätalouden harjoittajien kilpailuasemaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi näin ollen, että riidanalainen päätös vaikuttaa välttämättä tiettyjen kantajan jäsenten kilpailuasemaan ja että niillä olisi näin ollen EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina "osapuolina, joita asia koskee" mahdollisuus nostaa kyseisestä päätöksestä kumoamiskanne yksityishenkilöinä. [16]

13 — Valituksenalaisen tuomion 49 kohta.
14 — Valituksenalaisen tuomion 51 kohta.
15 — Valituksenalaisen tuomion 54 ja 55 kohta.
16 — Valituksenalaisen tuomion 56–60 kohta.

47. Yhdistyksen tosiasiallisen tarkoituksen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tulkitsi kantajan säännöistä ilmenevän, että kantaja on perustettu puolustamaan jäsentensä etuja ja omistusoikeuksia. Puolustamalla näiden taloudellisten toimijoiden omistusoikeuksiin liittyviä etuja ja erityisesti maa- tai metsätalouden harjoittajien intressiä hankkia maata huolimatta siitä, että ne olivat epäedullisessa asemassa maanhankintaohjelman mahdollisiin edunsaajiin nähden, kantaja puolusti näiden jäsenten kaupallisia ja kilpailullisia etuja. Tämän vuoksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi komission väitteen, jonka mukaan kantaja ei edusta yritystoimintaan liittyviä etuja vaan yleisiä yhteiskunnallisia etuja ja jonka mukaan asia koskee yksinomaan näkökohtia, jotka liittyvät omistusoikeuteen, joka ei EY 295 artiklan perusteella kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan.

48. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomautti myös, että 20.1.1999 tehdystä päätöksestä ja riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että komissio itse on katsonut tarpeelliseksi tutkia maanhankintaohjelmaa yhteisön kilpailusääntöjen ja erityisesti valtiontukisääntöjen valossa. Se ei näin ollen voi kohtuudella kiistää sitä, että yhdistys, joka riitauttaa kyseisen maanhankintaohjelman ja jonka jäseninä on lukuisia sellaisia maanviljelijöitä, jotka ovat joutuneet epäedulliseen asemaan kyseisen ohjelman mahdollisiin edunsaajiin nähden, puolustaa pääosin jäsentensä kilpailullisia etuja.

49. Näin ollen koska kantaja on sääntöjensä 2 kohdan mukaan yhdistys, joka on perustettu edistämään jäsentensä yhteisiä etuja, joihin voidaan katsoa kuuluvan myös maa- ja metsätalouden harjoittajina toimivien jäsenten kilpailulliset edut, sillä on katsottava olevan oikeus nostaa kumoamiskanne viimeksi mainittujen jäsentensä puolesta, jotka olisivat voineet EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina osapuolina, joita asia koskee, nostaa kanteen yksityishenkilöinä. [17]

50. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mielestä riidanalaisen päätöksen voitiin lisäksi katsoa koskevan kantajaa erikseen siltä osin kuin kyseinen päätös vaikutti sen asemaan neuvottelijana. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan kantaja oli osallistunut aktiivisesti muodolliseen tutkintamenettelyyn, joka johti päätöksen tekemiseen 20.1.1999, ja kyseisen päätöksen täytäntöönpanemista koskeviin epävirallisiin keskusteluihin, ja se oli ollut tässä suhteessa aktiivinen ja monipuolinen ja tukeutunut tieteellisiin asiantuntijalausuntoihin. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan komissio oli itse myöntänyt, että kantaja oli vaikuttanut päätöksentekomenettelyyn ja tarjonnut sille kiinnostavan tiedonlähteen.

51. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että kantaja olisi asiaan soveltuvan oikeuskäytännön mukaan ollut oikeutettu nostamaan kumoamiskanteen

17 — Valituksenalaisen tuomion 61–63 kohta.

päätöksestä, jolla edellä mainittu muodollinen tutkintamenettely päätettiin, eli 20.1.1999 tehdystä päätöksestä, mitä se ei tehnyt. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan tämä johtui siitä, että päätös ei ollut sen edustamien etujen kannalta epäedullinen.

52. Kun otetaan huomioon näiden kahden päätöksen välinen yhteys sekä se, että kantaja on toiminut tärkeässä tehtävässä neuvottelukumppanina 20.1.1999 tehdyllä päätöksellä päätetyssä muodollisessa menettelyssä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että kantajan yksilöiminen tämän päätöksen osalta ulottui välttämättä myös riidanalaiseen päätökseen, vaikka kantaja ei olekaan osallistunut siihen komission tutkintaan, joka johti riidanalaisen päätöksen tekemiseen. [18]

53. Tämän vuoksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että riidanalainen päätös koskee kantajaa erikseen.

54. Komission ja Saksan liittotasavallan väitteestä, jonka mukaan maanhankintaohjelma on tukiohjelma ja komission tälle ohjelmalle antama hyväksyntä on näin ollen sellainen yleisesti sovellettava toimenpide, jota sovelletaan objektiivisesti määritellyissä tilanteissa ja jonka oikeusvaikutukset kohdistuvat yleisesti ja abstraktisti määriteltyihin henkilöryhmiin, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että "tietyissä tilanteissa yleisesti sovellettava toimi voi koskea joitakin henkilöitä erikseen ja että tilanne on tällainen nimenomaan silloin, kun kyseinen toimi vaikuttaa tiettyihin luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista muista". [19] Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan sen käsiteltävänä olleessa asiassa kyse oli tästä.

55. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi myös komission ja Saksan liittotasavallan väitteet, joiden mukaan kantajan ja sen jäsenten omat edut sekä kantajan kanteessaan edustamat edut eivät liity toisiinsa. Koska kantajan jäsenet ovat etenkin henkilöitä, joilla ei ole komission hyväksymän tukiohjelman perusteella mahdollisuutta hankkia etuoikeutetusti maa-alueita, kyseisen tukiohjelman hyväksymistä koskevan päätöksen kumoaminen hyödyttää kantajan jäseniä siltä osin kuin kumoamisen seurauksena niiden kilpailijoilla ei ole enää mahdollisuutta hankkia maa-alueita etuoikeutetusti.

56. Tämän päätelmän kanssa ei ole ristiriidassa se seikka, että kantaja vetosi kanteessaan kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää koskevan kiellon rikkomiseen. Koska kumoamiskanteella ajettiin kantajan ja sen jäsenten etuja ja koska riidanalainen päätös koskee kantajaa erikseen ja suoraan, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin oli toden-

18 — Valituksenalaisen tuomion 65–70 kohta.

19 — Valituksenalaisen tuomion 71 kohta.

nut, kantaja voi vapaasti vedota mihin tahansa EY 230 artiklan toisessa kohdassa lueteltuun lainvastaisuusperusteeseen, perustamissopimuksen syrjintäkieltoa koskevien määräysten rikkominen mukaan lukien. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tarkensi, ettei kantaja vedonnut kanteensa tueksi yksinomaan kansalaisuuteen perustuvaan syrjintään vaan se vetosi myös EY 88 artiklan 3 kohdan rikkomiseen. [20]

57. Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi toisen tutkimatta jättämisen perusteen, joka koski oikeudenkäynnin väärinkäyttöä, todeten, että koska kumoamiskanteen kohde on kantajan etujen mukainen ja kantaja täyttää EY 230 artiklan neljännessä kohdassa asetetut edellytykset, kantajaa ei voida arvostella siitä, että se olisi syyllistynyt oikeudenkäynnin väärinkäyttöön tai itsenäisiä oikeussuojakeinoja koskevan periaatteen loukkaamiseen, kun se on nostanut EY 230 artiklan nojalla kumoamiskanteen. [21]

58. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi näin ollen oikeudenkäyntiväitteen.

20 — Valituksenalaisen tuomion 78 kohta.

21 — Valituksenalaisen tuomion 82 kohta.

Valitus

59. Komissio toimitti valituksen valituksenalaisesta tuomiosta 19.2.2003. Ennen valitusperusteiden tutkimista on todettava, että valituksensa johdannossa — kuten oikeudenkäyntiväitteessäänkin — komissio katsoi tarpeelliseksi kiinnittää yhteisöjen tuomioistuimen huomiota siihen seikkaan, että sen mielestä riidanalaiset kysymykset eivät liity millään tavoin yhteisön oikeuteen ja vielä vähemmän valtiontukia koskeviin määräyksiin.

60. Komission mukaan kanne ja kantajan syy sen nostamiseen liittyvät pikemminkin kansalliseen intressiristiriitaan, joka aiheutuu sitä koskevasta kansallisesta lainsäädännöstä, kuinka entisen Saksan demokraattisen tasavallan vuoden 1945 jälkeen saaman maan omistus olisi siirrettävä yksityishenkilöille Saksan yhdistymisen jälkeen, kuin valtiontuen aiheuttamiin kilpailunvääristymiin. Komissio katsoo, että kantaja, joka edustaa entisiä maanomistajia, on käyttänyt yhteisön oikeutta vastustaakseen Saksan lainsäätäjän käyttämää ratkaisua, josta pitkäaikaiset maanvuokraajat hyötyvät sen jäsenten eli aiempien maanomistajien vahingoksi.

61. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin itsekin totesi, vaikka vaikuttaa jokseenkin epäjohdonmukaiselta, että komis-

sio väittää, ettei asialla ole mitään tekemistä perustamissopimuksen kilpailumääräysten kanssa, kun se on itse tehnyt asiassa kaksi päätöstä perustamissopimuksen valtiontukimääräysten nojalla, on myönnettävä, että oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee selvästi, että kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön taustalla olevat taloudelliset ja poliittiset näkökohdat ovat selvästi laajempia kuin pelkkä kysymys valtiontuesta, joka on ainoastaan yksi osatekijä laajemmassa riidassa kantajan ja Saksan viranomaisten välillä.

62. Komissio esittää seitsemän valitusperustetta, jotka voidaan tiivistää seuraavasti. Komissio väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen,

1) kun se on todennut, että yleisestä sovellettavuudestaan huolimatta riidanalainen päätös koskee kantajana olevaa yhdistystä erikseen ja vaikuttaa siihen (taikka yhteen tai useampaan sen jäsenistä) niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista muista;

2) kun se on todennut, että kilpailuaseman laatu (jos se on ratkaiseva arviointiperuste), jota edellytetään, jotta päätös koskisi henkilöä EY 230 artiklassa tarkoitetulla tavalla erikseen, vaihtelee sen mukaan, onko riidanalainen päätös tehty EY 88 artiklan 2 kohdan vai EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla, ja tämän vuoksi soveltanut tutkittavaksi ottamista koskevaan kysymykseen eri edellytyksiä;

3) kun se on soveltanut kilpailuasemaan liittyvää edellytystä (jonka mukaan päätöksen on vaikutettava kantajan kilpailuasemaan), joka ei ole yhtä tiukka kuin yhteisöjen tuomioistuimen asettama edellytys (jonka mukaan päätöksen on vaikutettava kantajan kilpailuasemaan huomattavasti);

4) kun se on esittänyt viran puolesta uuden oikeudellisen perusteen, jota kantaja ei ollut nimenomaisesti esittänyt alkuperäisessä kannekirjelmässään, ja kun se ei ole antanut komissiolle, väliintulijana olevalle jäsenvaltiolle eikä kantajalle mahdollisuutta esittää siitä huomautuksiaan;

5) kun se on todennut, että päätös vaikutti kantajan asemaan neuvottelijana ja riidanalaisen päätöksen on tämän vuoksi katsottava koskevan sitä erikseen;

6) kun se ei ole esittänyt asianmukaista selvitystä riidanalaisen päätöksen taustalla olevista perusteluista;

7) kun se on todennut valtiontukimenettelyiden osalta ristiriitaisesti yhtäältä, että komissio ei ollut kuullut kantajaa, ja toisaalta, että kantajaa oli kuultu niin paljon, että se oli komission neuvottelukumppani.

Uuden oikeudellisen perusteen lisääminen

63. Tutkin aluksi neljättä valitusperustetta, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lisäsi viran puolesta uuden oikeudellisen perusteen, jota kantaja ei ollut nimenomaisesti esittänyt.

64. Riidanalainen päätös tehtiin EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla ilman, että komissio olisi aloittanut EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua muodollista tutkintamenettelyä. Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että oikeuskäytännon mukaan, jotta riidanalainen päätös koskisi kantajaa erikseen, kantajan oli osoitettava ensinnäkin, että sen tarkoituksena oli turvata EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyt menettelylliset oikeudet, ja toiseksi, että se on kyseisessä kohdassa tarkoitettu "osapuoli, jota asia koskee".

65. Kantaja ei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa väittänyt nimenomaisesti kirjallisissa huomautuksissaan tai suullisissa lausumissaan, että se olisi nostanut kanteen turvatakseen EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyt menettelylliset oikeudet tai että komission olisi pitänyt aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, ettei "kantaja ole nimenomaisesti ilmoittanut komission loukanneen velvollisuutta aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely, mikä olisi estänyt tämän määräyksen mukaisten menettelyllisten oikeuksien käyttämisen".

66. Tästä huolimatta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että tämä oli "lopulta" kantajan tarkoitus, ja totesi seuraavaa: "nyt käsiteltävänä olevan kanteen tueksi esitettyjä kumoamisperusteita ja etenkin perustetta, joka koskee kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon loukkaamista, *on tulkittava kuitenkin siten, että niillä vaaditaan* ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta toteamaan, että riidanalaiset toimenpiteet aiheuttivat vakavia vaikeuksia toimenpiteiden yhteismarkkinoille soveltuvuuden osalta ja että komission olisi kyseisten vaikeuksien johdosta pitänyt aloittaa muodollinen menettely". Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että "esillä olevassa asiassa kannetta *on tulkittava* siten, että sillä arvostellaan komissiota siitä, ettei tämä ole aloittanut kyseisten tukien soveltuvuuden arvioinnissa ilmenneistä vakavista vaikeuksista huolimatta EY 88 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista menettelyä, ja pyritään *lopulta* saamaan aikaan se, että

kyseisessä kohdassa myönnetyt menettelylliset oikeudet turvataan". [22]

Kantajan väitteiden tulkinta

67. Komissio väittää valituksessaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ainoastaan mennyt kanneperusteiden laajaa tulkintaa pidemmälle vaan myös esitti täysin uuden ja erilaisen EY 230 artiklaan perustuvan oikeudellisen perusteen, joka koski olennaisten muotomääräysten rikkomista. Komissio väittää myös, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ollut velvollisuutta esittää tällaista oikeudellista perustetta viran puolesta, sillä kyse ei ollut yleisestä edusta.

68. ARE vastaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen sen kanteesta tekemä tulkinta oli järkevä ja prosessiekonomian periaatteen mukainen, sillä uusi muodollinen tutkintamenettely olisi pitänyt aloittaa, jos sen kanne olisi hyväksytty aineellisten väitteiden osalta. ARE väittää myös, että sen väitteistä, jotka liittyvät riidanalaisen päätöksen aiheuttamaan aineellisen oikeuden rikkomiseen, voidaan katsoa ilmenevän, että tuen sallittavuuden määrittämisessä oli "huomattavia vaikeuksia". Kantaja väittää lopuksi, että aiemmissa tuomioissaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tutkinut viran puolesta ilman asianosaisten vaatimuksia sitä, onko olennaisia muotovaatimuksia rikottu sen vuoksi, että komissio ei ole aloittanut EY 88 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista menettelyä.

22 — Valituksenalaisen tuomion 49 kohta, kursivointi tässä. Ks. edellä 37–49 kohta.

69. Ensimmäiseksi on määritettävä, tulkitsiko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kantajan väitteitä oikein.

70. Aluksi on huomautettava, että kun otetaan huomioon asian erityiset olosuhteet ja EY 230 artiklan mukaista luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden asiavaltuutta valtiontukiasioissa koskeva oikeuskäytäntö, riidanalainen oikeudellinen peruste on merkityksellinen, koska jos se sallitaan, asiavaltuuden edellytykset täyttyvät helpommin.

71. Yhteisön tuomioistuimille on annettava tietty liikkumavara tulkita kanteen sisältämiä perusteita ja väitteitä sekä tarvittaessa johtaa niistä kanteen ja niiden oikeudellisten perusteiden asiasisältö, joihin kanne perustuu.

72. Tällaisella tulkintavallalla on kuitenkin rajansa. Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 21 artiklassa, yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 38 artiklassa ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklassa määrätään, että kanteessa on mainittava muun muassa oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto seikoista, joihin kanne perustuu.

73. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kanteessa mainittujen tietojen on oltava riittävän selviä ja täsmällisiä, jotta vastaaja voi valmistautua esittämään puolustuksensa ja jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi lausua asiasta.[23] Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että perussäännössä ja työjärjestyksessä käytetty sanamuoto "yhteenveto seikoista, joihin kanne perustuu" merkitsee sitä, että kanteessa on yksilöitävä ne seikat, joihin kanne perustuu. Vaikka pelkkä oikeudellisten perusteiden abstrakti toteaminen kanteessa ei vielä täytä tätä vaatimusta, perusteet voidaan ilmaista pikemminkin niiden oikeudellisen sisällön kuin niiden oikeudellisen luokittelun valossa edellyttäen, että kanneperuste, johon vedotaan, määritetään suhteessa esitettyihin tosiseikkoihin.[24]

74. Kantajan kirjallisista ja suullisista huomautuksista ilmenee, että se esitti kolme pääasiallista kanneperustetta:

— ensinnäkin olennaisia menettelyvaatimuksia oli rikottu siltä osin kuin riidanalaisen päätöksen perustelut olivat puutteelliset, koska komissio ei tarkastanut, oliko Saksan liittotasavallan ehdottamien lainmuutosten seurauksena muilla kuin Saksan kansalaisilla oikeus saada maata muutetun etuoikeusjärjestelmän nojalla

— toiseksi perustamissopimusta oli rikottu siltä osin kuin riidanalainen päätös loukkasi kansallisuuden perusteella tapahtuvan syrjinnän kieltoa koskevaa periaatetta ja

— kolmanneksi EY 88 artiklan 3 kohtaa oli rikottu siltä osin kuin komissio hyväksyi Saksan liittotasavallan 20.1.1999 tehdyn päätöksen toimeenpanemiseksi ehdottamat toimenpiteet edellyttämättä yhtäältä määräystä siitä, että kaikki vanhan järjestelmän mukaiset olemassa olevat sopimukset ovat pätemättömiä, ja toisaalta sitä, että kyseessä olevat maa-alueet jaetaan uudelleen.

75. Kantajan alkuperäisen kannekirjelmän huolellisen tarkastelun perusteella en katso, että sen sanamuodosta voitaisiin päätellä, että kantajan tarkoituksena oli riitauttaa se, että komissio ei aloittanut EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä, tai turvata kyseisen säännöksen mukaiset menettelylliset oikeutensa. Kantaja ei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käydyn oikeudenkäynnin missään vaiheessa viitannut EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamiseen eikä tällaista vaatimusta tukevaan oikeuskäytäntöön. Kantaja vetosi nimittäin merkitykselliseen oikeuskäy-

23 — Asia T-85/92, De Hoe v. komissio, määräys 28.4.1993 (Kok.1993, s. II-523, 20 kohta).

24 — Yhdistetyt asiat 19/60, 21/60, 2/61 ja 3/61, Société Fives Lille Cail ym. v. korkea viranomainen, tuomio 15.12.1961 (Kok. 1961, s. 281, s. 295) ja edellä alaviitteessä 23 mainittu asia De Hoe, määräyksen 21 kohta.

täntöön ensimmäisen kerran vastauksessaan komission tässä valituksessa esittämään neljänteen valitusperusteeseen eikä mielestäni silloinkaan osoittanut, että sen alkuperäisenä tarkoituksena olisi ollut turvata EY 88 artiklan 2 kohdan mukaiset menettelylliset oikeutensa, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tulkitsi. Oikeuskäytäntö, jonka mukaan osapuolilla, joita asia koskee, on oikeus riitauttaa se, että komissio ei ole aloittanut EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista muodollista menettelyä, on vakiintunutta ja on saanut lisäksi osakseen paljon huomiota oikeustieteilijöiden ja asianajajien keskuudessa.

76. Koska kantaja ei nimenomaisesti esittänyt tätä oikeudellista perustetta eikä viitannut merkitykselliseen oikeuskäytäntöön, mielestäni sen tosiasiallista tarkoitusta koskeva ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tulkinta on mennyt liian pitkälle.

77. On huomautettava, että kantaja oli esittänyt tukijärjestelmää koskevat huomautuksensa tyhjentävästi jo osallistuessaan EY 88 artiklan 2 kohdan mukaiseen menettelyyn, jonka päätteeksi komissio teki 20.1.1999 päätöksen. Tässä päätöksessä komissio analysoi tukijärjestelmää aineellisesti, ja riidanalaisella päätöksellä ainoastaan pantiin täytäntöön sen toteamukset. Kantaja oli käyttänyt menettelyllisiä oikeuksiaan jo tässä menettelyssä, mikä — kuten komissio esittää — saattaa selittää sen, miksi kantaja ei kanteessaan vedonnut nimenomaisesti menettelyllisiin oikeuksiinsa tai riitauttanut sitä, että komissio ei aloittanut tässä säännöksessä tarkoitettua muodollista tutkintamenettelyä. [25]

78. Kantaja tukeutui todellakin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostamansa kanteen ensimmäisessä kanneperusteessa olennaisten menettelymääräysten rikkomiseen. Kyseinen kanneperuste perustui kuitenkin perustelujen riittämättömyyteen eikä kantajan EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisten menettelyllisten oikeuksien loukkaamiseen. Mielestäni nämä kanneperusteet poikkeavat toisistaan huomattavasti, eivätkä ne vaikuta liittyvän millään tavalla loogisesti toisiinsa. Kantaja ei myöskään näytä suullisessa käsittelyssä edes viitanneen ensimmäiseen kanneperusteeseen.

79. Näin ollen kantajan kanneperusteet koskivat sitä, onko riidanalainen päätös perustamissopimuksen mukainen, kun taas ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tulkitsi kannetta siten, että siinä riitautetaan se, että komissio ei aloittanut EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista muodollista tutkintamenettelyä, ja pyritään turvaamaan tämän säännöksen mukaiset menettelylliset oikeudet. Näin toimiessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin meni mielestäni kantajan esittä-

25 — Ks. myös jäljempänä 90–93 kohta. Asiassa T-86/96, ADLU, 11.2.1999 antamansa määräyksen (Kok. 1999, s. II-179) 49 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että silloin kun henkilöt, joita asia koskee, ovat voineet hyötyä EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisista menettelyllisistä takeista, päätöksen ei enää voida katsoa koskevan niitä erikseen ainoastaan tämän aseman perusteella.

mien kanneperusteiden hyväksyttävää tulkintaa pidemmälle, mikä on sitäkin merkittävämpää, kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tulkitsema kanneperuste on asian tutkittavaksi ottamisen kannalta keskeinen.

80. Tätä päätelmää tukee myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytäntö, kuten komissio valituksessaan huomauttaa.

81. Asiassa Skibsværftsforeningen ym. vastaan komissio [26] antamassaan tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistutti, että komissio teki riidanalaisen päätöksen EY 88 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun alustavan menettelyn aikana, ja totesi tämän jälkeen, että "kun otetaan kuitenkin huomioon, että kantajat eivät ole vaatineet riidanalaisen päätöksen kumoamista sillä perusteella, että komissio olisi laiminlyönyt velvollisuutensa aloittaa [EY 88] artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely tai sillä perusteella, että [EY 88 artiklan 2 kohdan] mukaisia menettelyllisiä takeita olisi loukattu — — , pelkästään se seikka, että kantajia voidaan pitää [EY 88] artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina osapuolina, joita asia koskee, ei riitä siihen, että kanne voitaisiin ottaa tutkittavaksi". Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki, täyttivätkö kantajat asiassa Plaumann vastaan komissio asetetut edellytykset muilla tavoin.

82. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin sovelsi samaa lähestymistapaa asiassa Nuove Industrie Molisane vastaan komissio [27] antamassaan tuomiossa, jossa se jätti asian tutkimatta, koska kantaja ei ollut muiden kanneperusteiden joukossa vedonnut siihen, että komissio ei ollut aloittanut muodollista tutkintamenettelyä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi nimenomaisesti, ettei se oleta, että kantajalla olisi oikeussuojan tarve tällä perusteella.

83. Näistä tuomioista ilmenee, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on aiemmin edellyttänyt kantajilta sellaisen erityisen kanneperusteen esittämistä, jossa nimenomaisesti riitautetaan se, että komissio ei ole aloittanut EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista muodollista tutkintamenettelyä, ja pyritään turvaamaan niiden tämän määräyksen mukaiset menettelylliset oikeudet. Kyseisissä asioissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei katsonut tarpeelliseksi tulkita kanteita uudelleen voidakseen todeta, voitiinko väitteistä johtaa tällainen kanneperuste ja tarkoitus. En ymmärrä, miksi käsiteltävänä olevaa asiaa olisi käsiteltävä eri tavalla, koska siihen ei ole mitään perusteltuja syitä.

84. Katson tämän vuoksi, että uutta oikeudellista perustetta, jonka perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ratkaisi asian, ei voida johtaa kantajan kirjallisista tai suullisista huomautuksista ja että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lisäsi kyseisen oikeudellisen perusteen viran puolesta.

26 — Asia T-266/94, Skibsværftsforeningen ym. v. komissio, tuomio 22.10.1996 (Kok. 1996, s. II-1399, 45 kohta). Ks. myös jäljempänä 106 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

27 — Asia T-212/00, Nuove Industrie Molisane v. komissio, tuomio 30.1.2002 (Kok. 2002, s. II-347, 45 kohta).

Oikeudellisen perusteen esittäminen yleisen edun perusteella

85. Tästä päätelmästä pääsen toiseen komission valituksessaan esille tuomaan seikkaan eli siihen, oliko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella oikeus lisätä uusi oikeudellinen peruste viran puolesta yleisen edun perusteella. Mielestäni tähän kysymykseen on vastattava kieltävästi ilman, että olisi tarpeen määrittää tyhjentävästi, mitä uusia oikeudellisia perusteita tuomioistuin voi, tai mitä oikeudellisia perusteita sen täytyy, esittää viran puolesta yleisen edun perusteella — mikä on herättänyt keskustelua. [28]

86. Ensinnäkään mikään valituksenalaisessa tuomiossa ei vihjaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin aikoi esittää oikeudellisen perusteen viran puolesta yleisen edun perusteella. Tämä on erityisen silmiinpistävää, sillä muissa asioissa, joissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on päättänyt ottaa viran puolesta esille tutkittavaksi ottamista koskevia kysymyksiä valtiontukien alalla, se on tehnyt tämän nimenomaisesti. [29]

87. Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi voitu olettaa perustelevan sen, että se esittää uuden oikeudellisen perusteen, eikä pelkästään toteavan sitä.

88. Missään tapauksessa en katso, että käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa kyseessä olisi ollut yleinen etu.

89. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan puolustautumisoikeuksien loukkaaminen hallinnollisen menettelyn aikana merkitsee olennaisen menettelymääräyksen rikkomista, mitä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on oikeus tai jopa velvollisuus tutkia viran puolesta. [30]

90. Mielestäni tässä asiassa tällaista rikkomista ei ole kuitenkaan tapahtunut.

91. Kantaja osallistui aktiivisesti EY 88 artiklan 2 kohdan mukaiseen muodolliseen tutkintamenettelyyn, joka päätteeksi komissio teki päätöksen 20.1.1999, ja esitti huomautuksia myös kyseisen päätöksen ja riidanalaisen päätöksen tekemisen välisenä aikana.

28 — Ks. esim. Lenaerts, K., "De quelques principes généraux du droit de la procédure devant le juge communautaire", teoksessa *Mélanges en Hommage à Jean Victor Louis*, ULB, osa I, s. 241–261, erityisesti s. 245–249 ja yhdistetyissä asioissa C-430/93 ja C-431/93, Van Schijndel v. Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten, 15.6.1995 esittämäni ratkaisuehdotus (Kok. 1995, s. I-4705).

29 — Ks. mm. edellä alaviitteessä 26 mainittu asia Skibsværftsforeningen, tuomion 40 kohta ja asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993 (Kok. 1993, s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. I-95, 23 kohta).

30 — Ks. mm. yhdistetyt asiat T-186/97, T-187/97, T-190/97–T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97, T-217/97, T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 ja T-147/99, Kaufring ym. v. komissio, tuomio 10.5.2001 (Kok. 2001, s. II-1337, 134 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin myöntää, [31] riidanalainen päätös koskee "yksinomaan ja välittömästi [20.1.1999 tehdyn päätöksen] täytäntöönpanoa", eikä riidanalaisessa päätöksessä esitetty olennaisia uusia seikkoja.

92. Tästä seuraa, että kantajalla oli tosiasiallinen mahdollisuus esittää huomautuksensa muodollisen hallintomenettelyn aikana ja näin ollen sen puolustautumisoikeuksia kunnioitettiin. Nimenomaista perustetta kanteen tutkittavaksi ottamiselle eli EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisten sellaisten menettelyllisten oikeuksien turvaamista, joita muutoin ei olisi turvattu, on näin ollen asian olosuhteissa vaikea puoltaa. [32]

93. Näissä olosuhteissa katson, että asiassa ei ole rikottu olennaista menettelymääräystä, joka olisi oikeuttanut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimimaan viran puolesta yleisen edun perusteella.

Puutteet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen lähestymistavassa

94. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen lähestymistavassa on kaksi muutakin puutetta riippumatta siitä, katsotaanko sen tulkitsevan kantajan kanneperusteita vai esittävän uuden oikeudellisen perusteen viran puolesta.

95. Ensinnäkin kun otetaan huomioon se, kuinka suuri merkitys tällä lähestymistavalla oli oikeudenkäyntiväitteen ratkaisemisessa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt esittää täydellisemmät perustelut. Tuomiossa viitataan yleisesti "nyt käsiteltävänä olevan kanteen tueksi esitettyihin kumoamisperusteisiin" ilman, että siinä selvitettäisiin, mitkä kantajan väitteiden nimenomaiset kohdat oikeuttavat tällaisen, kanteen kohdetta koskevan tulkinnan. Voidaan pohtia, eikö ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole tämän vuoksi myös jättänyt noudattamatta velvoitetta antaa riittävät perustelut, jotta yhteisöjen tuomioistuin voisi harjoittaa laillisuusvalvontaa. [33]

96. Toinen ja suurempi puute on se, ettei komissiolle annettu oikeudenkäynnin aikana mahdollisuutta vastata uuteen oikeudelliseen perusteeseen. Kuten komissio huomauttaa ja kuten edeltävä keskustelu osoittaa, uudessa oikeudellisessa perusteessa otetaan esille useita valtiontukisäännösten tulkintakysymyksiä, joihin komissio olisi voinut ottaa kantaa, jos sille olisi annettu tilaisuus. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei toteuttanut tämän ongelman ratkaisemiseksi tarpeellisia toimenpiteitä, kuten esimerkiksi pyytänyt komissiota esittämään huomautuksensa tältä osin. Komissio on mielestäni oikeassa väittäessään, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin loukkasi siten sen puolustautumisoikeuksia.

31 — Valituksenalaisen tuomion 68 kohta.

32 — Ks. edellä alaviitteessä 25 mainittu asia ADLU.

33 — Ks. asia C-259/96 P, neuvosto v. De Nil ja Impens, tuomio 14.5.1998 (Kok. 1998, s. I-2915, 32 kohta).

97. Edellä esitetyn valossa katson, että määrittämällä viran puolesta kanteen kohteen uudelleen ja lisäämällä oikeudellisen perusteen, jota kantaja ei ollut esittänyt, antamatta asianosaisille mahdollisuutta esittää kantaansa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, ja sen tuomio on tämän vuoksi kumottava.

Kysymys siitä, koskiko päätös kantajaa erikseen

98. On kuitenkin vielä arvioitava, saattoiko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muilla perusteilla oikeutetusti katsoa, että kanne voidaan tutkia, vai onko se tehnyt oikeudellisen virheen näidenkin perusteiden osalta.

99. Koska on todettu, että kantaja ei vaatinut riidanalaisen päätöksen kumoamista sillä perusteella, että komissio olisi laiminlyönyt velvollisuutensa aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely, tai sillä perusteella, että EY 88 artiklan 2 kohdassa määrättyjä menettelyllisiä takeita olisi loukattu, kysymys siitä, koskiko päätös kantajaa erikseen, on ratkaistava tutkimalla, vaikuttaako riidanalainen päätös kantajaan muiden olosuhteiden takia, joiden perusteella se voidaan yksilöidä samoin kuin se, jolle päätös on osoitettu, asiassa Plaumann vastaan komissio tarkoitetulla tavalla. [34]

100. Asiassa Plaumann vastaan komissio asetettujen edellytysten mukaan, jotta toimen, jota ei ole osoitettu luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle, voidaan katsoa koskevan niitä erikseen, sen on vaikutettava niiden oikeudelliseen asemaan niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella nämä erottuvat kaikista muista ja ne voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu. [35]

101. Komission valtiontukipäätöksiä koskevissa oikeudenkäynneissä kiisteltyä käsitettä "päätös koskee henkilöä erikseen EY 230 artiklassa tarkoitetulla tavalla" on sovellettu eri tavoin EY 88 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisten menettelyjen erityispiirteiden valossa. [36] Oikeuskäytännön epäjohdonmu-

34 — Asia T-188/95, Waterleiding Maatschappij "Noord-West Brabant" v. komissio, tuomio 16.9.1998 (Kok. 1998, s. II-3713, 54 kohta) ja edellä alaviitteessä 26 mainittu asia Skibsværftsforeningen ym. v. komissio, tuomion 45 kohta.

35 — Asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963 (Kok. 1963, s. 95, s. 107) ja asia C-452/98, Nederlandse Antillen v. neuvosto, tuomio 22.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8973, 60 kohta).

36 — Ks. jäljempänä 106–114 kohta.

kaisuudesta on esitetty useita huomioita,[37] mikä selittää sen, että komissio pyysi valituksessaan yhteisöjen tuomioistuinta oikeusvarmuuden nimissä selventämään tätä tärkeää seikkaa "lopullisesti".

102. Oikeuskäytäntö vaikuttaa todellakin jokseenkin epäjohdonmukaiselta ja sisältää eräitä keinotekoisia erotteluja siltä osin, millä edellytyksillä asia voidaan käsitellä yhteisöjen tuomioistuimissa. Vaikka esitän tämän ratkaisuehdotukseni lopuksi joitakin yleisiä huomioita oikeuskäytännöstä, en usko, että käsiteltävänä oleva asia tarjoaisi yhteisöjen tuomioistuimelle parhaan mahdollisuuden lähestyä aihetta täysin uudella tavalla, joten aion keskittyä vastaamaan tässä asiassa esitettyyn kysymykseen siitä, koskeeko päätös kantajaa erikseen, olemassa olevan — vaikkakin häilyvän — oikeuskäytännön valossa.

103. Tässä yhteydessä on ensiksi ratkaistava kysymys siitä, täyttääkö kantaja ne edellytykset, joilla päätös koskee sitä erikseen, sillä perusteella, että päätös vaikuttaa sen kilpailuasemaan (komission toinen ja kolmas valitusperuste, jotka myös täsmentävät ensimmäistä valitusperustetta). Toiseksi on tarkasteltava sitä, täyttääkö kantaja ne edellytykset, joilla päätös koskee sitä erikseen, sillä perusteella, että se on ollut neuvottelukumppanina päätöksen tekemiseen johtaneessa menettelyssä.

Vaikutus kantajan kilpailuasemaan

104. Riidanalaista on, missä määrin riidanalaisen tuen on vaikutettava kantajan kilpailuasemaan markkinoilla, jotta kantajalla on asiavaltuus nostaa kanne komission EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tekemästä päätöksestä.

105. Komissio vetoaa asiaan COFAZ vastaan komissio[38] ja väittää toisessa ja kolmannessa valitusperusteessaan, että kun kantajan kilpailuasema on olennainen tekijä määritettäessä sitä, koskeeko päätös sitä erikseen, tuen kantajan kilpailuasemaan kohdistuvan vaikutuksen on aina oltava huomattava riippumatta siitä, onko päätöksen oikeudellisena perustana EY 88 artiklan 2 vai 3 kohta, tai mistään muustakaan seikasta. Tämä pätee komission mukaan erityisesti, kun komission päätöksessä viitataan yleiseen tukiohjelmaan, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa. Komission mukaan, kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on osassa oikeuskäytäntöään

37 — Ks. yleisesti Winter, J., "The rights of complainants in State aid cases: judicial review of Commission decisions adopted under Article 88 (ex 93) EC", (1999) 36, *Common Market Law Review 521*; Soltész, U., ja Bielesz, H., "Judicial review of State aid decisions", (2004) *European Competition Law Review 133*; Flynn, L., "Remedies in the European Courts" teoksessa Biondi, A., ym. (toim.), *The Law of State Aid in the EU*, Oxford 2004, s. 283. Ks. myös Azizi, J., "Droits de la défense dans la procédure en matière d'aides d'Etat: le point de vue judiciaire" teoksessa *Un rôle pour la défense dans les procédures communautaires de concurrence*, Bruylant, Bruxelles, 1997, s. 87, erityisesti s. 112–120.

38 — Asia 169/84, COFAZ v. komissio, tuomio 28.1.1986 (Kok. 1986, s. 391, Kok. Ep. VIII, s. 439).

vaatinut pelkästään, että tuki vaikuttaa kantajan kilpailuasemaan eikä että se vaikuttaa siihen huomattavasti, se on poikennut yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ja tehnyt oikeudellisen virheen.

106. Käsittääkseni nykyisessä oikeuskäytännössä, joka koskee sitä, millä edellytyksillä päätös koskee henkilöä erikseen, kun riidanalainen päätös on tehty EY 88 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun alustavan menettelyn päätteeksi, erotetaan toisistaan kaksi eri tilannetta.

107. Ensimmäinen tilanne koskee kumoamiskanteita, jotka on nostettu päätöksestä sillä perusteella, että komissio ei ole aloittanut muodollista tutkintamenettelyä, ja EY 88 artiklan 2 kohdassa myönnettyjen menettelyllisten oikeuksien turvaamisen perusteella. Tätä tilannetta koskevat asioissa Cook vastaan komissio ja Matra vastaan komissio annetut tuomiot. [39]

108. Tällaisessa tilanteessa kantajan on osoitettava, että sitä voidaan pitää EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna "osapuolena, jota asia koskee". Jos kilpailu on tärkein tekijä määritettäessä sitä, koskeeko päätös kantajaa erikseen, on osoitettava, että päätös vaikuttaa kantajan kilpailuasemaan, vaikkakaan ei välttämättä huomattavasti. [40]

109. On muistutettava, että julkisasiamies Tesauro perusteli asiassa Cook vastaan komissio antamassaan ratkaisuehdotuksessa sitä, että tuen kantajan kilpailuasemaan kohdistuviin vaikutuksiin sovelletaan lievempiä edellytyksiä, kun riidan kohteena on EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tehty päätös, sillä, että "yrityksillä, jotka riitauttavat päätöksen, jonka mukaan 'tuki ei aiheuta toimenpiteitä', on yleensä tuen osalta hallussaan ainoastaan tiedot, jotka ne ovat saaneet komissiolta tai *Euroopan yhteisöjen virallisen lehden* C-sarjassa julkaistun suppean tiedonannon perusteella. Näitä yrityksiä ei näin ollen voida velvoittaa esittämään kannekirjelmässä täsmällisiä kanneperusteita tuen suuruuden ja vaikutusten (kuten tuensaajan tuotantokustannuksiin kohdistuvan vaikutuksen, markkinaosuuksien muuttumisen tai kauppavirtoihin kohdistuvan vaikutuksen) osalta". [41] Näin ollen julkisasiamies katsoi, että asiavaltuuden saamiseksi sellais-

39 — Asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2487, Kok. Ep. XIV, s. 211) ja asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3203, Kok. Ep. XIV, s. 233).

40 — Ks. mm. asiat Cook v. komissio, Matra v. komissio ja edellä alaviitteessä 34 mainittu asia Waterleiding Maatschappij "Noord-West Brabant" v. komissio; asia T-11/95, BP Chemicals v. komissio, tuomio 15.9.1998 (Kok. 1998, s. II-3235) EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tehdyn päätöksen sen osan osalta, joka koskee kolmansien pääomasijoitusta, joka riitautettiin asioissa Cook v. komissio ja Matra v. komissio annettujen tuomioiden perusteella, tuomion 84–89 kohta; asia T-69/96, Hamburger Hafen- und Lagerhaus ym. v. komissio, tuomio 21.3.2001 (Kok. 2001, s. II-1037).

41 — Julkisasiamies Tesauron edellä alaviitteessä 39 mainitussa asiassa Cook v. komissio antaman ratkaisuehdotuksen 41 kohta.

ten EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tehtyjen päätösten riitauttamiseen, joiden mukaan tuki ei aiheuta toimenpiteitä, riittää, että kantaja osoittaa kilpailleensa aidosti eikä ainoastaan vähäisessä määrin tuensaajana olevan yrityksen kanssa.[42]

110. Tukijärjestelmän yleisen luonteen merkityksellisyyden osalta on todettava, että oikeuskäytännössä asetetaan — vaikkakaan ei johdonmukaisesti[43] — tiukemmat edellytykset tuen kantajan kilpailuasemaan kohdistuvan vaikutuksen osoittamiselle, kun tukijärjestelmä on luonteeltaan yleinen.

111. Asiassa Kahn Scheppvaart vastaan komissio[44] kantaja vetosi muun muassa asiassa Cook vastaan komissio annettuun tuomioon riitauttaessaan komission EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tekemän päätöksen, jolla hyväksyttiin yleinen tukijärjestelmä, jota ei ollut vielä sovellettu käytännössä yksittäisten tukipäätösten kautta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että asian tosiseikat poikkesivat asioiden Cook vastaan komissio ja Matra vastaan komissio tilanteista. Viimeksi mainitut asiat liittyivät tuensaajan tosiasiallisten kilpailijoiden nostamiin kanteisiin päätöksistä, joilla hyväksyttiin yksittäisiä tukia, kun taas asiassa Kahn Scheppvaart vastaan komissio riitautettu päätös koski sellaista yleistä tukijärjestelmää, jonka mahdolliset tuensaajat oli määritelty ainoastaan yleisesti ja abstraktisti. Todellisia tuensaajia oli vasta sen jälkeen, kun yksittäisiä tukia oli myönnetty. Näin ollen "tehtäessä päätös yleisestä tukijärjestelmästä ja ennen tämän tukijärjestelmän konkreettista soveltamista yksittäisiä tukia myöntämällä ei voi olla olemassa — — sellaisia 'kilpailevia yrityksiä', jotka voisivat vedota [EY 88 artiklan 2 kohdan] mukaisiin menettelyllisiin takeisiin"[45] ja joista oli kyse asioissa Cook vastaan komissio ja Matra vastaan komissio.

112. Toinen tilanne koskee kumoamiskanteita, jotka perustuvat muihin kuin asioissa Cook vastaan komissio ja Matra vastaan komissio käytettyihin perusteisiin. Oikeuskäytännössä noudatetaan tällöin erottelua, jonka mukaan asiassa Plaumann vastaan komissio asetettuja edellytyksiä sovelletaan perinteisemmin ja tiukemmin sen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettua käsitettä "päätös koskee henkilöä erik-

42 — Ibid.

43 — Ks. esim. edellä alaviitteessä 40 mainittu asia Hamburger Hafen- und Lagerhaus ym. v. komissio, joka koski asioissa Cook v. komissio ja Matra v. komissio annettujen tuomioiden perusteella nostettua kannetta kahdesta EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tehdystä komission päätöksestä, joista toinen koski yksittäistä tukitoimenpidettä ja toinen yleistä tukijärjestelmää. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin käytti samoja perusteluja kiinnittämättä kuitenkaan erityistä huomiota riidanalaisten valtiontukien yleiseen tai yksittäiseen luonteeseen.

44 — Asia T-398/94, Kahn Scheppvaart v. komissio, tuomio 5.6.1996 (Kok. 1996, s. II-477). Ks. myös edellä alaviitteessä 25 mainittu asia ADLU, määräyksen 42–46 kohta ja asia C-41/99 P, Sadam Zuccherifici ym. v. neuvosto, tuomio 31.5.2001 (Kok. 2001, s. I-4239, 29 kohta). Vaikka kaksi viimeksi mainittua asiaa eivät koskeneet EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tehtyjä komission päätöksiä, joiden mukaan tuki ei aiheuta toimenpiteitä, ne ilmentävät oikeuskäytännön tiukempaa lähestymistapaa asiavaltuuden osalta, kun kyse on yleisestä tukijärjestelmästä.

45 — Edellisessä alaviitteessä mainittu asia Kahn Scheppvaart, tuomion 49 kohta.

seen" koskevan tiukan lähestymistavan mukaisesti, jota yhteisöjen tuomioistuin on käyttänyt oikeuskäytännössään yleisesti valtiontukialan ulkopuolella ja joka on vahvistettu asioissa Unión de Pequeños Agricultores vastaan neuvosto [46] ja komissio vastaan Jégo-Quéré [47] annetuissa tuomioissa.

113. Kun asiassa Plaumann vastaan komissio asetettuja edellytyksiä sovelletaan muihin kuin ensimmäisen tilanteen mukaisiin valtiontukiin, oikeuskäytännössä on edellytetty kantajan osoittavan, että tuki on vaikuttanut huomattavasti sen kilpailuasemaan markkinoilla. Tämä koskee kanteita päätöksistä, jotka komissio on tehnyt EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen muodollisen tutkintamenettelyn päätteeksi. [48] Asiassa Skibsværftsforeningen ym. vastaan komissio antamassaan tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi selvästi, että samoja edellytyksiä on sovellettava, kun kantaja riitauttaa komission EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tekemän päätöksen viittaamatta asioissa Cook vastaan komissio ja Matra vastaan komissio annettuihin tuomioihin. [49]

114. Yhteenvetona voidaan todeta, että nykyisestä oikeuskäytännöstä seuraa, että jos kantajat riitauttavat komission EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tekemän päätöksen asioissa Cook vastaan komissio ja Matra vastaan komissio annettujen tuomioiden perusteella, ne saavat asiavaltuuden yhteisöjen tuomioistuimessa helpommin. Jos kantajat riitauttavat komission EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tekemän päätöksen millä tahansa muulla perusteella, asiassa Plaumann vastaan komissio asetettuja edellytyksiä sovelletaan niihin täysimääräisesti, mikä tuensaajien kilpailijoiden osalta edellyttää sitä, että tuki vaikuttaa niiden kilpailuasemaan huomattavasti.

115. Käsiteltävänä oleva asia koskee komission EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tekemää päätöstä, jolla hyväksytään yleinen tukijärjestelmä, jonka kantaja riitautti muilla kuin asioissa Cook vastaan komissio ja Matra vastaan komissio esitetyillä perusteilla. Kyseessä on näin ollen edellä kuvatuista tilanteista jälkimmäinen. Kantaja täyttää asiassa Plaumann vastaan komissio asetetut edellytykset tämän vuoksi ainoastaan, jos se voi osoittaa, että maanhankintaohjelma on vaikuttanut sen jäsenten kilpailuasemaan huomattavasti. Näin on erityisesti siksi, että tukijärjestelmä on luonteeltaan yleinen.

116. Tulkittuaan kanteen kohdetta ja perustaen päätelmänsä siihen, että kantajan osalta kyseessä oli mainituista tilanteista ensimmäinen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi valituksenalaisessa tuomiossa, että tuen myöntäminen vaikutti kantajan joidenkin jäsenten kilpailuasemaan markkinoilla, ja totesi, että päätös koski tämän vuoksi niitä

46 — Asia C-50/00, Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomio 25.7.2002 (Kok. 2002, s. I-6677).

47 — Asia C-263/02 P, komissio v. Jégo-Quéré, tuomio 1.4.2004 (Kok. 2004, s. I-3425).

48 — Edellä alaviitteessä 38 mainitun asian COFAZ v. komissio lisäksi ks. mm. asia C-106/98 P, Comité d'entreprise de la société française de production ym. v. komissio, tuomio 23.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3659, tuomion 40 ja 41 kohta); asia T-149/95, Ducros v. komissio, tuomio 5.11.1997 (Kok. 1997, s. II-2031, 34 kohta); edellä alaviitteessä 40 mainittu asia BP Chemicals riidanalaisen päätöksen niiden osien osalta, jotka koskevat kahta ensimmäistä pääomasijoitusta, tuomion 77–79 kohta.

49 — Edellä alaviitteessä 26 mainittu asia Skibsværftsforeningen ym. v. komissio, tuomion 47 kohta.

erikseen. Ennen tätä toteamusta oli todettu, että yhdistyksen jäsenet olivat taloudellisia toimijoita, erityisesti maa- ja metsätalouden harjoittajia ja maatalouden alalla toimivia yrityksiä. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin oli vakuuttunut siitä, että maa- tai metsätalousmaan hankkiminen muodostaa olennaisen tekijän maa- tai metsätalouden harjoittajan kaupallisen strategian ja kilpailuaseman kannalta, kyseessä oleva maanhankintaohjelma vaikutti niihin väistämättä. [50]

117. Vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa esittämät huomiot saattavat riittää osoittamaan jonkinlaisen kilpailusuhteen yhdistyksen jäsenten ja tukijärjestelmän edunsaajien välillä, ne eivät mielestäni osoita, että tukijärjestelmä vaikuttaisi yhdistyksen jäsenten markkina-asemaan huomattavasti, mitä edellytetään asiassa Plaumann vastaan komissio asetetuissa tiukemmissa edellytyksissä. Esitettyjen todisteiden perusteella kilpailusuhdetta ei mielestäni kuvailla tuomiossa riittävästi ja tämä kilpailusuhde vaikuttaa aivan liian hataralta, sillä tukitoimenpide vaikuttaa yhdistyksen jäsenten markkina-asemaan ainoastaan potentiaalisesti ja välillisesti. Lukuun ottamatta yleisiä viittauksia maa- ja metsätalouden alaan, minkäänlaista markkina-analyysiä ei ole esitetty sen osoittamiseksi, minkä tietyn tuotteen tai maantieteellisten markkinoiden osalta kantajana olevan yhdistyksen jäsenet kilpailevat edunsaajien kanssa muutoin kuin yleisesti maa- ja metsätalouden harjoittajina.

118. Kuten komissio on huomauttanut, kaikki Euroopan unionin maanviljelijät ovat maanhankintaohjelman edunsaajien potentiaalisia kilpailijoita. Tällainen liioitellun laaja lähestymistapa ei vastaa tiukkaa markkina-analyysiä, jota ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on soveltanut asioissa, joissa on osoitettava, että tuki vaikuttaa kantajan kilpailuasemaan huomattavasti. [51] Se vaikuttaa lisäksi perustamissopimuksen vastaiselta, sillä kantajan kilpailuasemaan kohdistuvaa vaikutusta koskeva edellytys on ymmärrettävä sitä edellytystä koskevassa asiayhteydessä, että päätös koskee kantajaa erikseen; tämän vuoksi on osoitettava sellainen vaikutus, joka jollain tavoin erottaa kantajan muista.

119. Tämä on sitäkin tärkeämpää, kun otetaan huomioon riidanalaisen tukijärjestelmän yleinen luonne. Molemmat asianosaiset katsovat, että riidanalainen päätös koskee yleistä tukijärjestelmää, jota ei ollut pantu täytäntöön yksittäisillä tukipäätöksillä silloin kuin asiaa käsiteltiin ensimmäisessä oikeusasteessa. Koska tuolloin ei voinut olla todellisia asiassa Kahn Scheppvaart vastaan komissio tarkoitettuja "kilpailevia yrityksiä", kantaja ei myöskään täytä kyseisessä tuo-

50 — Ks. edellä 46 kohta.

51 — Ks. mm. edellä alaviitteessä 26 mainittu asia Skibsværftsforeningen ym. v. komissio, tuomion 46–48 kohta.

miossa asetettuja asiavaltuuden edellytyksiä. [52]

120. Katson tämän vuoksi, että koska tukijärjestelmä on luonteeltaan yleinen ja koska kantaja ei ole osoittanut, että tukijärjestelmä vaikuttaa huomattavasti sen jäsenten kilpailuasemaan nykyisessä oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se totesi, että riidanalainen päätös koskee kantajaa erikseen tällä perusteella.

Kantajan asema neuvottelukumppanina

121. Valituksenalaisessa tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi lisäksi, että riidanalaisen päätöksen voidaan katsoa koskevan kantajana olevaa yhdistystä erikseen siltä osin kuin se vetosi erityiseen oikeudelliseen intressiin nostaa kanne, koska riidanalainen päätös vaikutti sen asemaan neuvottelijana. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin perusteli tätä toteamusta asioissa Van der Kooy vastaan komissio [53] ja CIRFS ym. vastaan komissio [54] annetuilla tuomioilla.

122. Viidennessä valitusperusteessaan komissio väittää, että kantaja ei esittänyt tätä kanneperustetta missään vaiheessa ja tämän vuoksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen lisätessään uuden oikeudellisen perusteen viran puolesta. Toiseksi komissio riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksen, jonka mukaan kantajan osallistuminen merkitsi asioissa Van der Kooy vastaan komissio ja CIRFS ym. vastaan komissio annetuissa tuomioissa tarkoitettua neuvottelijan asemaa. Lopuksi komissio riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksen, [55] jonka mukaan 20.1.1999 tehty päätös ei ollut kantajan etujen vastainen. Esittäessään näitä toteamuksia ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki komission mukaan oikeudellisen virheen ja tosiseikkojen osalta ilmeisen harkintavirheen.

123. Asiassa Van der Kooy vastaan komissio kantajat olivat nostaneet kanteen komission EY 88 artiklan 2 kohdan nojalla tekemästä päätöksestä, jossa Alankomaiden kasvihuoneviljelijöitä suosiva maakaasun hinnoittelujärjestelmä todettiin yhteismarkkinoille soveltumattomaksi. Eräs kantajista, Landbouwschap, joka oli julkisoikeudellinen laitos ja jonka tarkoituksena oli turvata maatalousyrittäjien yhteiset edut, edusti viljelijöiden yhdistyksiä hintaneuvotteluissa maakaasun jakelijan kanssa. Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että vaikka päätöksen ei voida katsoa koskevan Landbouwschapia erikseen tuen-

52 — Ks. myös alaviitteessä 44 mainitut asiat.

53 — Yhdistetyt asiat 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy, tuomio 2.2.1988 (Kok. 1988, s. 219, Kok. Ep. IX, s. 307).

54 — Edellä alaviitteessä 29 mainittu asia CIRFS.

55 — Valituksenalaisen tuomion 67 ja 69 kohta.

saajana, riidanalainen päätös vaikutti sen asemaan viljelijöiden intressejä ajavana neuvottelijana maakaasun hintaneuvotteluissa ja koski tältä osin sitä erikseen.

124. Asiassa CIRFS ym. vastaan komissio kantaja vaati sellaisen komission päätöksen kumoamista, jossa todettiin, että tekokuitujen valmistamisen alalla myönnettyä tukea ei tarvinnut ilmoittaa ennakolta EY 88 artiklan 3 kohdan mukaisesti, sillä se merkitsi olemassa olevaa tukea, josta komissio oli tehnyt päätöksen aiemmin. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että päätös koski CIRFS:iä erikseen, koska sillä oli ollut erittäin merkittävä asema komission menettelyssä.

125. Käsiteltävänä olevan asian asiakirjoista ilmenee, että kantaja vetosi ensimmäisessä oikeusasteessa siihen, että sillä oli ollut ratkaiseva asema menettelyssä, sen väitteensä tueksi, jonka mukaan päätös koski sitä erikseen. Vaikka se viittasi lyhyesti merkitykselliseen oikeuskäytäntöön, se ei kuitenkaan vedonnut asioissa Van der Kooy vastaan komissio ja CIRFS ym. vastaan komissio annetuissa tuomioissa tarkoitettuun neuvottelijan asemaan. Kantaja esitti kyseisen perusteen — silloinkin vain lyhyesti — vasta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa suullisessa käsittelyssä. Muutoksenhakumenettelyssä yhteisöjen tuomioistuimessa ja vastineessaan viidenteen valitusperusteeseen kantaja ei olennaisesti muuttanut lähestymistapaansa. Päinvastoin se vahvisti, että sen mielestä kyseinen peruste ei ollut tarpeen asian ratkaisemiseksi, sillä sen asiavaltuus voitiin määrittää muilla perusteilla. Tässä valossa voidaan väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei olisi pitänyt hyväksyä perustetta ja että komission puolustautumisoikeuksia on loukattu.

126. Minun on myös vaikea hyväksyä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen totemusta, jonka mukaan 20.1.1999 tehty päätös ei ollut kantajan intressien vastainen, kun — kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa — se on välittömästi toimeenpantu riidanalaisella päätöksellä, joka selvästi vaikuttaa kantajan jäseniin kielteisesti.

127. En kuitenkaan tarkastele näitä seikkoja yksityiskohtaisesti, sillä mielestäni kysymys voidaan ratkaista muilla perusteilla.

128. Vaikka kantaja osallistui aktiivisesti menettelyyn, jonka päätteeksi tehtiin 20.1.1999 päätös, ja laajasti tulkittuna myös riidanalaiseen päätökseen, tämä osallistuminen ei ole mielestäni riittävää, jotta kantajalle

syntyisi asiavaltuus asioissa Van der Kooy vastaan komissio ja CIRFS ym. vastaan komissio annettujen tuomioiden nojalla. [56]

129. Se, että yhdistys esittää komissiolle näkemyksensä perustamissopimuksen valtiontukimääräysten mukaisen menettelyn aikana tarkoituksenaan puolustaa jäsentensä yhteisiä intressejä, ei sellaisenaan riitä luomaan yhdistykselle asiavaltuutta kyseessä olevan oikeuskäytännön nojalla. [57]

130. Asioissa Van der Kooy vastaan komissio ja CIRFS ym. vastaan komissio kantajien asema menettelyissä, jotka johtivat riidanalaisten toimien tekemiseen, oli paljon merkittävämpi kuin ARE:n asema käsiteltävänä olevassa asiassa.

131. Asiassa Van der Kooy vastaan komissio yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että Landbouwschap oli maakaasun hintojen neuvottelijan asemassaan ottanut aktiivisesti osaa 93 artiklan 2 kohdan mukaiseen menettelyyn toimittamalla komissiolle kirjallisia huomautuksia ja pitämällä tiiviisti yhteyttä asiasta vastaaviin virkamiehiin koko menettelyn ajan. Landbouwschap oli osapuolena sopimuksessa, jossa määrättiin hinnoista, joita komissio ei hyväksynyt, ja se mainittiin tässä ominaisuudessa useita kertoja komission päätöksessä.

132. Asiassa CIRFS ym. vastaan komissio kantajan asema oli myös merkittävä. CIRFS oli yhdistys, jonka jäseninä oli suuria kansainvälisiä keinokuitujen valmistajia. Se toteutti näiden valmistajien etujen mukaisesti toimenpiteitä, jotka liittyivät komission toimintaan alan rakenteiden uudistamiseksi. Se oli erityisesti komission yhteistyökumppani alaa koskevia sääntöjä laadittaessa ja niitä laajennettaessa ja muokattaessa ja se oli neuvotellut komission kanssa toimittaen sille kirjallisia esityksiä ja pitäen tiiviisti yhteyttä vastuussa oleviin komission osastoihin.

56 — Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Kahn Scheppvaart v. komissio antamassaan tuomiossa seuraavaa: "Pelkästään sitä, että kantaja teki — — 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". Edellä alaviitteessä 44 mainittu asia Kahn Scheppvaart v. komissio, tuomion 42 kohta.

57 — Edellä alaviitteessä 25 mainittu asia ADLU, määräyksen 60 kohta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi kyseisessä asiassa myös, että kantajana olevan yhdistyksen osallistuminen useisiin neuvotteluihin kansallisten viranomaisten kanssa ei voinut merkitä asioissa Van der Kooy vastaan komissio ja CIRFS ym. vastaan komissio annetuissa tuomioissa tarkoitettua asemaa neuvottelijana.

133. Käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja ei ole tällaisessa asemassa. Komission virkamiesten kanssa pidetyt kokoukset ja keskustelut toteutettiin ja kantajan toimittamat huomautukset esitettiin normaalisti EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen muodollisen tutkintamenettelyn aikana, kuten minkä tahansa sellaisen osapuolen kanssa, jota asia koskee. Asiakirjavihosta ilmenee, että kantaja lähetti komissiolle ainoastaan kuusi kirjettä, joista kaksi liittyi vain kaukaisesti menettelyn kohteeseen. Kantaja ei toiminut neuvottelijana maanhankintaohjelman osalta kansallisella tasolla eikä yhteisön tasolla. Sen asemaa ei tämän vuoksi voida verrata CIRFS:n ja Landbouwschapin asemaan, eikä päätöksen voida katsoa koskevan sitä erikseen sen neuvottelijan aseman perusteella.

134. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuin on muutoksenhakumenettelyssä toimivaltainen harjoittamaan tämän tosiseikaston oikeudelliseen luonnehdintaan ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen sen pohjalta tekemiin oikeudellisiin päätelmiin kohdistuvaa valvontaa.[58] Katson myös, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on pitänyt kantajan asemaa asioissa Van der Kooy vastaan komissio ja CIRFS ym. vastaan komissio annetuissa tuomioissa tarkoitettuna neuvottelijan asemana.

135. Tästä seuraa ilman, että kuudetta ja seitsemättä valitusperustetta olisi tarpeen tutkia, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt virheen, kun se hylkäsi komission oikeudenkäyntiväitteen.

Yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisu

136. Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan mukaan jos muutoksenhaku todetaan aiheelliseksi, yhteisöjen tuomioistuimen on julistettava ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätös mitättömäksi, mutta se voi itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen. Komissio vaati muutoksenhaussaan yhteisöjen tuomioistuinta sekä kumoamaan valituksenalaisen tuomion että toteamaan, että kanne on jätettävä tutkimatta, koska päätös ei koske kantajaa erikseen EY 230 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Mielestäni yhteisöjen tuomioistuimella on hallussaan kaikki tarpeelliset tiedot, jotta se voi ratkaista kysymyksen tutkittavaksi ottamisesta, ja sen pitäisi tehdä näin prosessiekonomian ja hyvän lainkäytön nimissä.

58 — Ks. mm. asia C-312/00 P, komissio v. Camar ja Tico, tuomio 10.12.2002 (Kok. 2002, s. I-11355, 69 kohta); asia C-7/95 P, Deere v. komissio, tuomio 28.5.1998 (Kok. 1998, s. I-3111, 21 kohta) ja asia C-449/99 P, EIP v. Hautem, tuomio 2.10.2001 (Kok. 2001, s. I-6733, 44 ja 45 kohta).

137. Mielestäni edellä esitetystä analyysistä seuraa, että kantaja ei täytä edellytystä, jonka mukaan päätöksen pitää koskea sitä erikseen, ja että kanne on jätettävä tutkimatta.

Oikeuskäytännön uudelleenarviointi

138. Minun on lopuksi kommentoitava nykyistä oikeustilaa, jolla säännellään sellaisten luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden asemaa, jotka haluavat riitauttaa komission EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tekemiä päätöksiä. Tätä aihetta koskeva oikeuskäytäntö on yksinkertaisesti epätyydyttävä, koska se on monimutkainen, ilmeisen epälooginen ja epäjohdonmukainen. Oikeustieteilijät[59] ovat huomauttaneet laajalti heikkouksista, jotka käyvät ilmi tämän ratkaisuehdotuksen sisältämästä suhteellisen lyhyestä esityksestä. Näiden heikkouksien täydellinen kuvaus olisi edellyttänyt epätavallisen pitkää ratkaisuehdotusta.

139. Mielestäni on tunnustettava, että vaikeudet juontavat juurensa yhteisöjen tuomioistuimen asioissa Cook vastaan komissio ja Matra vastaan komissio antamista tuomioista. Näillä tuomioilla pyrittiin antamaan parempaa suojaa kilpailijoille tilanteessa, jossa komissio päättää olla aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä — suojaa pidettiin perusteltuna, koska tällaisissa tilanteissa kantajan tiedot voivat olla riittämättömät, jotta päätöksen olisi mahdollista osoittaa koskevan sitä erikseen. Tarkoituksena oli ilmeisesti kompensoida sitä, ettei kantajalla ollut EY 88 artiklan 3 kohdan mukaista menettelyllistä asemaa, antamalla sille EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisesti "osapuolille, joita asia koskee" kuuluvat oikeudet. Tuloksena on kuitenkin ollut jokseenkin harhaanjohtavasti se, että EY 88 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaiset kantajan asemaa koskevat edellytykset ovat sulautuneet yhteen ja näin ollen kantajan asema on myönnetty erittäin laajalle henkilöryhmälle, sillä on selvää, että lukuisat henkilöt voisivat väittää, että he olisivat olleet "osapuolia, joita asia koskee", jos menettely olisi aloitettu EY 88 artiklan 2 kohdan nojalla. Ovia, joita oli avattu liikaa EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla, oli näin ollen osittain suljettava erinäisillä peräkkäisillä oikeuskäytännön hienosäädöillä, jotka tekivät tästä oikeuskäytännöstä yhä monimutkaisempaa ja epäjohdonmukaisempaa.

140. Mielestäni ei ole myöskään selvää, että poikkeaminen EY 230 artiklan neljännen

59 — Ks. edellä oleva alaviite 37.

kohdan sanamuodosta olisi näissä tilanteissa perusteltua. On tietenkin totta, että koska EY 88 artiklan 3 kohdan mukainen päätös tehdään aikaisessa vaiheessa, henkilöllä, johon suunniteltu tuki mahdollisesti vaikuttaa, saattaa olla vain vähän tietoa sen todennäköisistä vaikutuksista. Hänellä ei näin ollen välttämättä ole EY 88 artiklan 3 kohdan mukaista päätöstä riitauttaessaan riittäviä tietoja voidakseen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostamassaan kanteessa osoittaa, että päätös koskee häntä erikseen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käytävän oikeudenkäyntimenettelyn aikana komissio (ja mahdollisesti väliintulijana esiintyvä jäsenvaltio, jota asia koskee) toimittaa varmasti riittävästi tietoa — tarvittaessa vastauksissaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin pyyntöihin ja kysymyksiin — jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi ratkaista, täyttyykö edellytys, jonka mukaan päätöksen pitää koskea kantajaa erikseen.

141. Mielestäni paras ratkaisu olisi palata EY 230 artiklan neljännen kohdan sanamuotoon ja soveltaa kaikissa tapauksissa, joissa kantaja riitauttaa EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tehdyn päätöksen, edellytystä, jonka mukaan päätöksen pitää koskea kantajaa suoraan ja erikseen, riippumatta kanteen nostamisen perusteista. Edellytystä, jonka mukaan päätöksen pitää koskea kantajaa erikseen, ei kuitenkaan tarvitse tulkita yhtä suppeasti kuin tehtiin asiassa Plaumann vastaan komissio erityisesti, koska yhteisöjen tuomioistuimet ovat perustellusti tulkinneet kantelijoiden asiavaltuutta koskevia edellytyksiä jonkin verran laajemmin muilla liitännäisillä aloilla, kuten yrityksiin sovellettavien kilpailusääntöjen (EY 81 ja EY 82 artikla) ja polkumyyntitapausten osalta. Edellytys, jonka mukaan päätöksen pitää koskea kantajaa erikseen, on kuitenkin erilainen kuin käsite "osapuolet, joita asia koskee".

142. Kantajan, joka riitauttaa EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla tehdyn päätöksen, olisi näin ollen edellytettävä osoittavan, että päätös koskee sitä sekä suoraan että jollain tavalla erikseen. Sitä, että päätös koskee sitä erikseen, voi tietenkin olla vaikeampi osoittaa, jos itse tukijärjestelmä on yleinen. Kantajien yhdistys ei myöskään ole paremmassa (tai huonommassa) asemassa kuin sen edustamat kantajat, joita päätöksen pitää koskea jollain tavalla erikseen. Nämä seuraukset, jotka johtuvat perustamissopimuksesta itsestään, eivät vaikuta täysin kohtuuttomilta. Tällainen lähestymistapa ratkaisisi mielestäni monet oikeuskäytännöstä aiheutuneet vaikeudet.

143. Kuinka ehdotettua lähestymistapaa olisi sitten sovellettava käsiteltävänä olevassa asiassa? Tämänkin lähestymistavan perusteella on edellä esitetyistä syistä selvää, ettei kannetta voida tutkia. Kantaja ei ole osoittanut, että päätös koskisi sitä tai sen jäseniä erikseen.

Ratkaisuehdotus

144. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

1) kumoaa valituksenalaisen tuomion;

2) toteaa, että Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentumin nostama kanne jätetään tutkimatta;

3) velvoittaa Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentumin korvaamaan sekä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa että muutoksenhakumenettelyssä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut, lukuun ottamatta Saksan liittotasavallalle ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja, joista Saksan liittotasavalta väliintulijana vastaa itse.