YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (toinen jaosto)

12 päivänä marraskuuta 1996 *

Asiassa T-47/96,

Syndicat départemental de défense du droit des agriculteurs (SDDDA), Ranskan oikeuden mukaan perustettu ammattiyhdistys, kotipaikka Beaucaire (Ranska), edustajanaan ensiksi asianajaja Olivier Girard, Nîmes ja sitten asianajaja Maryse Joissains-Masini, Aix-en-Provence,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja Denise Sorasio, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii sen toteamista, että koska komissio ei ole ryhtynyt Ranskan tasavaltaa vastaan EY:n perustamissopimuksen 169 artiklassa määrättyyn menettelyyn, se on jättänyt noudattamatta EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan mukaisia velvoitteitaan,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. Bellamy sekä tuomarit H. Kirschner ja A. Kalogeropoulos,

kirjaaja: H. Jung,

on antanut seuraavan

määräyksen

Tosiseikat

1 Syndicat départemental de défense du droit des agriculteurs (jäljempänä SDDDA) on 28.8.1995 päivätyllä kirjeellään esittänyt komissiolle valituksen siitä, että Ranskan tasavalta on laiminlyönyt velvollisuutensa saattaa oikein osaksi kansallista oikeusjärjestystä muuta ensivakuutusta kuin henkivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta sekä direktiivien 73/239/ETY ja 88/357/ETY muuttamisesta 18 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/49/ETY (EYVL L 228, s. 1, jäljempänä kolmas vahinkovakuutusdirektiivi) ja henkivakuutuksen ensivakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta sekä direktiivien 79/267/ETY ja 90/619/ETY muuttamisesta 10 päivänä marraskuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/96/ETY (EYVL L 360, s. 1, jäljempänä kolmas henkivakuutusdirektiivi) säännökset.

2 Valituksessaan kantaja väitti, että kahdessa direktiivissä säädetään sovellettavaksi periaatteeksi, että kaikki alan monopolit on lakkautettava, ja näin ollen jokainen vakuutuksenottaja voi hakea vakuutuksia jokaiselta vakuutuksenantajalta, jonka

kotipaikka on yhteisössä. Väitteensä tueksi kantaja vetosi kolmannen vahinkovakuutusdirektiivin 54 artiklaan, jonka mukaan vapaaehtoinen vakuutus voi korvata osittain tai kokonaan lakisääteisen sosiaaliturvajärjestelmään sisältyvän sairausvakuutuksen. Kantajan mielestä Ranskan viranomaiset kieltäytyivät järjestelmällisesti näiden kahden direktiivin soveltamisesta, vaikka ne oli saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä vakuutuksista annetun lain muuttamisesta 4.1.1994 annetulla lailla 94-5 ja sosiaaliturvasta annetun lain muuttamisesta 8.8.1994 annetulla lailla 94-678. Ranskan viranomaiset ovat kantajan mukaan nimittäin tulkinneet kolmannen vahinkovakuutusdirektiivin 2 artiklan 2 kohtaa, jonka mukaan lakisääteiseen sosiaaliturvajärjestelmään kuuluviin vakuutuksiin ei sovelleta toiminnan vakautta koskevia toimilupaan liittyviä sääntöjä, siten, että sen mukaan direktiivejä sovellettaisiin ainoastaan pakollista sosiaaliturvaa koskevan järjestelmän soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden maksamiin vapaaehtoisiin ja täydentäviin maksuihin.

3 Lisäksi kantaja väittää, että direktiivit on pantu puutteellisesti täytäntöön mutuelles-yhtiöiden osalta, jotka ovat osakeyhtiöiden, keskinäisten vakuutusyhtiöiden ja institutions de prévoyance -laitosten (eläkevakuutuslaitos) lisäksi ainoat yhtiömuodot, joissa yhtiö, jonka kotipaikka on Ranska, voi harjoittaa vakuutustoimintaa.

4 Kantaja pyysi siten komissiota "käyttämään perustamissopimuksen 169 artiklan mukaista toimivaltaansa ja antamaan perustellun lausunnon siitä, että Ranskan valtio on vakavalla ja ilmeisellä tavalla jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan".

5 Komissio vastasi 29.9.1995 päivätyllä kirjeellään kantajalle, että kolmannen vahinkovakuutusdirektiivin kaltaisilla vahinkovakuutusta koskevilla yhteisön direktiiveillä ei ollut tarkoitus "muuttaa kunkin jäsenvaltion tekemää rajanvetoa yksityisten vakuutusten ja lakisääteisiin sosiaaliturvajärjestelmiin kuuluvien vakuutuksien välillä, tapaa, jolla jäsenvaltiot toteuttavat sosiaaliturvajärjestelmänsä, eikä pakollista sosiaaliturvaa koskevaan järjestelmään kuuluvien riskien kattamista". Kolmannen vahinkovakuutusdirektiivin soveltamisalan osalta komissio korosti, että muun ensivakuutusliikkeen kuin henkivakuutusliikkeen aloittamista ja harjoittamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 24 päivänä heinäkuuta 1973 annetussa ensimmäisessä neuvoston direktiivissä

73/239/ETY (EYVL L 228, s. 3) oli selvästi jätetty sen soveltamisalan ulkopuolelle "lakisääteiseen sosiaaliturvaan kuuluva vakuutus", ja tämä poikkeus oli toistettu kolmannessa vahinkovakuutusdirektiivissä ja erityisesti sen 2 artiklan 2 kohdassa, jonka mukaan tätä direktiiviä "ei sovelleta vakuutuksiin tai tapahtumiin eikä yrityksiin tai laitoksiin, joihin ei sovelleta direktiiviä 73/239/ETY, eikä kyseisen direktiivin 4 artiklassa tarkoitettuihin toimielimiin".

6 Komissio lisäsi tältä osin, että "ottaen huomioon se, että jäsenvaltioissa voimassa oleviin pakollista sosiaaliturvaa koskeviin lakisääteisiin järjestelmiin ei sovelleta vahinkovakuutusta koskevia yhteisön direktiivejä, jäsenvaltiot ovat yhä toimivaltaisia Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa määrätyissä rajoissa toteuttamaan järjestelmänsä sopivaksi katsomallaan tavalla ja säätämään esimerkiksi sosiaaliturvan ulottuvuudesta, sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisalaan kuuluvista henkilö- tai toimintaryhmistä tai sosiaaliturvajärjestelmän toteuttamisesta ja rakenteesta".

7 Komission mielestä kolmannen vahinkovakuutusdirektiivin 54 artiklaa on tulkittava tässä asiayhteydessä. Tällä artiklalla tarkoitetaan sairauksien varalta vakuuttamista koskevaa erityistilannetta tietyissä jäsenvaltioissa, joiden sosiaaliturvajärjestelmissä säädetään, että tietyissä tarkkaan määritellyissä tilanteissa tietyt henkilöryhmät voivat hankkia sairauksien varalta vakuutuksen yksityisestä vakuutusyhtiöstä sen sijaan, että heidät olisi vakuutettu sairaskassoissa, joihin liittyminen on pakollista.

8 Kantaja väittää, että näillä kahdella direktiivillä on lakkautettu vakuutuksia koskeva sosiaaliturvakassojen monopoliasema, minkä osalta komissio on täsmentänyt, että koska jäsenvaltioiden on kolmannen vahinkovakuutusdirektiivin 3 artiklan

perusteella annettava määräyksiä, jotta tiettyjen vakuutusluokkien liiketoiminnan aloittamista koskevat monopolit, jotka on myönnetty niiden alueille sijoittautuneille edellä mainitun, 24.7.1993 annetun direktiivin 73/239/ETY 4 artiklassa tarkoitetuille toimielimille, poistetaan viimeistään 1.7.1994, tällä säännöksellä tarkoitetut liiketoiminnat eivät kuulu lakisääteiseen sosiaaliturvajärjestelmään. Komission mukaan näillä direktiiveillä ei siten tarkoiteta jäsenvaltioiden pakollista sosiaaliturvaa koskevia lakisääteisiä järjestelmiä.

9 Komissio lisäsi lopuksi, että kysymys, joka koskee direktiivien soveltamista toimielimiin ja laitoksiin, jotka kuuluvat lakisääteiseen sosiaaliturvajärjestelmään, on lisäksi vireillä yhteisöjen tuomioistuimessa, koska ranskalainen tuomioistuin on esittänyt asiasta ennakkoratkaisukysymyksen (asia C-238/94, García ym.).

10 Komissio on siis edellä esitettyjen päätelmien perusteella katsonut, että ennen kuin yhteisöjen tuomioistuin antaa ratkaisun edellä mainitussa asiassa, ei ole aiheellista "ryhtyä ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklassa määrättyyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn Ranskaa vastaan sillä perusteella, että Ranskassa sovellettavassa lakisääteisessä sosiaaliturvajärjestelmässä tarkoitettujen riskien kattaminen on pakollista".

11 Komissio ilmoitti kantajalle direktiivien täytäntöönpanon laiminlyönnistä mutuelles-yhtiöiden osalta, että komission yksiköt olivat jo ottaneet yhteyttä Ranskan viranomaisiin tässä asiassa, "jotta tilanne saatettaisiin sääntöjenmukaiseksi ja jotta mutuelles-yhtiöistä annettuun lakiin tehtäisiin mahdollisimman pian tarpeelliset muutokset".

12 Kantaja ilmoitti 24.10.1995 päivätyllä, komissiolle osoittamallaan kirjeellä, että se ei ollut samaa mieltä komission kanssa siitä, että direktiivejä ei sovelleta lakisääteisiin järjestelmiin; kantajan mukaan tällainen käsitys oli "vähintäänkin paradoksaalinen", koska kyseisten kahden direktiivin täytäntöönpanosta saattamalla ne osaksi

sosiaaliturvalakia annetun lain 94-678 mukaan "institutions de prévoyance -laitokset voivat tästä lähtien siirtää koko vakuutuskantansa tai osan siitä — — yhteen tai useampaan vakuutusyritykseen, jonka kotipaikka on jossakin Euroopan yhteisön jäsenvaltiossa". Kantaja siis toisti vaatimuksensa siitä, että komissio ryhtyy perustamissopimuksen 169 artiklassa määrättyyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn Ranskan tasavaltaa vastaan.

13 Komissio vastasi kantajalle 21.11.1995 päivätyllä kirjeellään, että kuten se oli todennut 29.9.1995 päivätyssä kirjeessään, Ranska ei ollut rikkonut kolmatta vahinkovakuutusdirektiiviä, joten sitä vastaan ei ollut syytä ryhtyä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn. Lisäksi tällaiseen menettelyyn ei ole syytä ryhtyä ennen kuin yhteisöjen tuomioistuin antaa tuomion edellä mainitussa asiassa García ym., joka koskee kolmannen vahinkovakuutusdirektiivin soveltamista Ranskan pakollista sosiaaliturvaa koskevaan lakisääteiseen järjestelmään.

14 Kantaja ilmoitti 22.1.1996 päivätyllä kirjeellään komissiolle seuraavaa:

"Päätöksellänne hylätä 28.8. ja 24.10.1995 päivätyissä kirjeissä esittämämme valitus ei täytetä Euroopan unionin tuomioistuimien määrittelemää perusteluvelvollisuutta. On nimittäin todettava, että ette vastaa selkeästi jokaiseen valituksessa esitettyyn väitteeseen, vaikka olette tuskin tietämättömiä siitä, että teidän kuuluu viran puolesta vastata väitteisiin, joita olisimme voineet esittää, jos meille olisi ilmoitettu komissiolla olleista tiedoista. Ottaen huomioon hylkäyspäätöksenne perustelujen riittämättömyys, kun useaan kohtaan ei ole vastattu, vaikuttaa välttämättömältä nostaa kanne yhteisöjen tuomioistuimissa."

15 Sisämarkkinoiden ja rahoituspalvelujen pääosaston pääjohtaja vastasi 27.2.1996 päivätyllä kirjeellään kantajalle seuraavasti:

"Aiemmissa, 29.9. ja 21.11.1995 päivätyissä kirjeissäni olen esittänyt syyt, joiden takia komissio katsoo, ettei ole syytä ryhtyä tähän menettelyyn Ranskaa vastaan, koska olemme sitä mieltä, että neuvoston direktiivejä 92/49/ETY ja 92/96/ETY ei sovelleta jäsenvaltioiden pakollista sosiaaliturvaa koskeviin lakisääteisiin järjestelmiin, joten näiden direktiivien säännöksiin ei voida vedota sellaisen monopolin lakkauttamiseksi, joka on Ranskan pakollista sosiaaliturvaa koskevan lakisääteisen järjestelmän perusta. Olen myös ilmoittanut teille, että komissio odottaa yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisua vireillä olevassa asiassa C-238/94, jossa varmaankin täsmennetään edellä mainittujen direktiivien ulottuvuutta, ennen kuin komissio tekee lopullisen päätöksen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aloittamisesta tässä asiassa Ranskaa vastaan. Voin ainoastaan vahvistaa sen, mitä olen aiemmissa kirjeissäni todennut, ja ilmoittaa teille, että kun yhteisöjen tuomioistuin on antanut tuomion asiassa C-238/94, komissio tutkii sellaisen Ranskan lainsäädännön yhteensopivuutta yhteisön oikeuden ja erityisesti neuvoston direktiivien 92/49/ETY ja 92/96/ETY kanssa, jolla lakisääteisille sosiaaliturvajärjestelmille annetaan monopoliasema."

16 Tässä tilanteessa kantaja nosti tämän kanteen, joka on saapunut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 28.3.1996.

17 Komissio esitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 7.5.1996 jättämällään kirjelmällä työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan mukaisesti oikeudenkäyntiväitteen. Kantaja esitti huomautuksensa tästä 11.6.1996.

18 Ranskan tasavalta pyysi päästä väliintulijaksi 23.8.1996 ja Espanjan kuningaskunta 18.9.1996, molemmat komission vaatimusten tueksi.

Asianosaisten vaatimukset

19 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— ottaa kanteen tutkittavaksi, koska se on perusteltu;

— toteaa, että komissio on laiminlyönyt velvollisuutensa vastata selvästi siihen, sovelletaanko direktiivejä 92/49/ETY ja 92/96/ETY Ranskan lakisääteisen sosiaaliturvajärjestelmän monopoliasemaan vahinkovakuutuksen ja henkivakuutuksen alalla;

— toteaa, että kyseisiä direktiivejä voidaan soveltaa;

— ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin ja erityisesti määrää, että nämä direktiivit on täytäntöönpantava saattamalla ne osaksi Ranskan mutuelles-yhtiöitä koskevaa lakia;

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20 Oikeudenkäyntiväitteessään komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta;

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

21 Oikeudenkäyntiväitteestä esittämissään huomautuksissa kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— toteaa, että oikeudenkäyntiväite on perusteeton;

— toteaa, että komissio on laiminlyönyt velvollisuutensa vastata selvästi kaikkiin väitteisiin, jotka on esitetty erityisesti 28.8. ja 24.10.1995 päivätyissä kirjeissä;

— hyväksyy nämä ja edellä esitetyt vaatimukset.

22 Työjärjestyksen 114 artiklan 3 kohdan mukaan oikeudenkäyntiväitettä koskevan hakemuksen jatkokäsittely on suullinen, jollei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätä toisin. Tässä asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (toinen jaosto) arvioi, että se on saanut oikeudenkäyntiasiakirjoista riittävästi tietoa, joten se ei aloita suullista käsittelyä.

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

23 Komissio toteaa aluksi, että kanteella vaikuttaa olevan kaksi muodollisesti erillistä kohdetta, koska kantaja vaatii yhtä aikaa sen toteamista, että komissio on laiminlyönyt perustellun lausunnon antamisen, ja sen toteamista, että sen olisi kantajan mukaan pitänyt "vastata selvästi siihen, sovelletaanko direktiivejä" Ranskan lakisääteisen sosiaaliturvajärjestelmään.

24 Komissio väittää tältä osin, että siltä osin kuin kanteella pyritään sen toteamiseen, että komissio on laiminlyönyt siihen selvästi vastaamisen, sovelletaanko direktiivejä, kanne on selvästi jätettävä tutkimatta, koska millään EY:n perustamissopimuksessa yksityisille annetuista oikeussuojateistä ei tarkoiteta tällaista kannetta. Tällaisesta keinosta ei ole määrätty EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan mukaisessa kumoamiskanteessa eikä EY:n perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklan mukaisessa vahingonkorvausvastuuta koskevassa kanteessa silloin, kun vahinkoa ei ole ilmennyt. Tällainen kanne ei ole myöskään EY:n perustamissopimuksen 175 artiklassa määrätty laiminlyöntikanne, koska se, että selvää vastausta ei ole annettu, ei ole sama asia kuin se, että kyseinen toimielin ei ole tehnyt tointa, joka olisi osoitettu kantajalle.

25 Komissio väittää, että vaikka tätä vaatimusta voitaisiin pitää pääasiaa koskevana kanneperusteena, joka on esitetty kumoamiskanteen, vahingonkorvauskanteen tai, kuten tässä asiassa, laiminlyöntikanteen tueksi, kantaja ei kuitenkaan ole esittänyt mitään oikeudellista tai tosiseikkaa osoittaakseen, että väitteet ovat perusteltuja.

26 Komissio siis arvioi, että kanteen todellinen tarkoitus on se, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaisi komission laiminlyöneen velvollisuutensa ryhtyä perustamissopimuksen 169 artiklassa määrättyyn menettelyyn ja erityisesti antaa perustellun lausunnon Ranskan tasavallalle sen takia, että se ei ole saattanut direktiivejä oikein osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Tällainenkin kanne olisi jätettävä tutkimatta useista komission esittämistä syistä.

27 Ensinnäkin perustamissopimuksen 175 artiklan kolmannen kohdan mukaan yksityinen voi nostaa kanteen toimielimen laiminlyönnin takia ainoastaan, jos toimielin on jättänyt tekemättä kyseiselle henkilölle osoitettavan, oikeudellisesti pakottavan toimen. Tässä asiassa komissiota kuitenkin moititaan siitä, että se ei ole antanut jäsenyysvelvoitteensa laiminlyöneelle jäsenvaltiolle perusteltua lausuntoa, joka ei ole kantajalle osoitettu toimi.

28 Toiseksi asiaa koskevasta oikeuskäytännöstä ilmenee, että perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen menettelyn aloittaminen kuuluu komission harkintavaltaan, minkä vuoksi yksityisillä ei ole oikeutta nostaa kannetta sen vuoksi, että komissio on kieltäytynyt aloittamasta tätä menettelyä jäsenvaltiota vastaan (asia 48/65, Lütticke v. komissio, tuomio 1.3.1966, Kok. 1966, s. 27; asia 247/87, Star fruit v. komissio, tuomio 14.2.1989, Kok. 1989, s. 291; asia T-126/95, Dumez v. komissio, määräys 13.11.1995, Kok. 1995, s. II-2863; asia T-127/95, Société auxiliaire d'entreprises v. komissio, määräys 13.11.1995, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa; ja asia T-128/95, Aéroports de Paris v. komissio, määräys 13.11.1995, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

29 Kolmanneksi laiminlyöntikanteen tutkittavaksi ottamista olisi tarkasteltava myös "vaatimuksen laadun" eli halutun toimen perusteella. Perustamissopimuksen 169 artiklassa määrätty perusteltu lausunto on oikeuskäytännön mukaan ainoastaan esivaihe sille, että yhteisöjen tuomioistuimessa nostetaan kanne jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamiseksi, joten perusteltua lausuntoa ei voida pitää toimena, josta voidaan nostaa kumoamiskanne; "komission kieltäytyminen ryhtyä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn ei myöskään ole toimi, josta voitaisiin nostaa kanne" (em. asia Aéroports de Paris v. komissio, määräyksen 36 kohta).

30 Lopuksi komissio väittää, että vaikka laiminlyöntikanteen tutkittavaksi ottamista koskevat edellytykset täyttyisivät kantajan osalta, kanne on ainakin osittain menettänyt kohteensa ja siten sitä ei voida ottaa tutkittavaksi sen jälkeen, kun komissio on lähettänyt 31.1.1996 Ranskan viranomaisille virallisen huomautuksen perustamissopimuksen 169 artiklassa määrätyn menettelyn mukaisesti, koska mutuellesyhtiöitä koskevassa laissa ei ole pantu direktiivejä täytäntöön.

31 Kantaja väittää, että sen kanteella ei pyritä minkään komission päätöksen kumoamiseen eikä yhteisön saattamiseen vahingonkorvausvelvolliseksi, vaan pelkästään sen toteamiseen, että komissio on laiminlyönyt velvoitteensa ryhtyä perustamissopimuksen 169 artiklassa määrättyyn menettelyyn Ranskan tasavaltaa vastaan.

32 Kantaja korostaa, että komissio jättää itsepintaisesti vastaamatta kantajan kirjeissään esittämiin, 28.8.1995 tehtyä valitusta koskeviin väitteisiin tai kanteeseen sisältyviin vaatimuksiin ja että esittämällä oikeudenkäyntiväitteen komissio ainoastaan vahvistaa sen, että kantajan kanne on perusteltu.

33 Kantaja väittää, että komissio on arvosteltavalla tavalla laiminlyönyt tehtävänsä ja jättänyt toimimatta ammattiyhdistyksen jäseniä koskevassa asiassa, vaikka nämä olivat ja ovat yhä tahot, joihin väitetty laiminlyönti kohdistuu. Tällä tavalla komissio on kantajan mukaan loukannut tiettyjä perustavanlaatuisia periaatteita kuten yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, puolustautumisoikeuksia, oikeusvarmuuden periaatetta ja kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatetta, ja on siten estänyt kyseisiä yksityisiä käyttämästä täysin kaikkia kyseisillä kahdella direktiivillä heille annettuja oikeuksia.

34 Kantaja toteaa, että komissio on itse myöntänyt oikeudenkäyntiväitteessään, että kantajan kanne on ainakin osittain perusteltu. Komission mukaan kantaja ei esitä mitään tosiseikkaa tai oikeudellista seikkaa osoittaakseen, että sen laiminlyöntikanne on perusteltu; kantajan mukaan tältä osin on riittävää viitata komission Ranskan hallitukselle 31.1.1996 osoittamaan viralliseen huomautukseen, joka on täysin samanlainen kuin kantajan 28.8.1995 tekemä valitus. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi kantajan mukaan näin vain todeta, että komissio ei ollut tutkinut valitusta vaadittavalla vakavuudella ja huolellisuudella.

35 Kantaja väittää, että komissiolla on yleisen periaatteen mukaan kanteen oikeudellisesta laadusta riippumatta velvollisuus vastata selvästi kaikkiin valituksessa esitettyihin väitteisiin ja jopa vastata viran puolesta väitteisiin, joita kantaja olisi voinut esittää, jos se olisi tiennyt kaikista komission tiedossa olevista seikoista.

36 Kantajan mielestä komission väitteet ovat epäjohdonmukaisia, koska se väittää, että kanne on toisaalta jätettävä tutkimatta, koska komissiolla ei ole velvollisuutta ryhtyä 169 artiklan mukaisen menettelyyn Ranskan tasavaltaa vastaan, ja toisaalta menettänyt kohteensa sen jälkeen, kun komissio on lähettänyt Ranskan hallitukselle 31.1.1996 päivätyn virallisen huomautuksen. Joka tapauksessa kantaja katsoo, että tämän kirjeen perusteella, jota ei ole koskaan annettu kantajalle tiedoksi, tämä kanne ei voi menettää kohdettaan.

37 Lopuksi kantaja arvioi, että koska komissio on usean kuukauden ajan ollut piittaamatta siitä, että kantajan kanne on perusteltu, se on tehnyt mahdottomaksi sen, että kantaja olisi voinut käyttää kaikkia oikeuksiaan kansallisissa tuomioistuimissa, vaikka komissio oli lokakuussa 1995 ryhtynyt toimiin kanteen nostamiseksi, koska Kreikka on laiminlyönyt jäsenyysvelvoitteitaan direktiivien täytäntöönpanon laiminlyönnin takia. Tällä tavalla komissio on rikkonut EY:n perustamissopimuksen 48, 52, 59, 67 ja 90 artiklaan sekä erityisesti 7 artiklaan perustuvia perustavanlaatuisia periaatteita, koska Ranskan kansalaisia syrjitään heidän kansalaisuutensa takia.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

38 Aluksi on todettava kanteessa esitetystä toisesta vaatimuksesta, jolla kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta toteamaan, "että komissio on laiminlyönyt velvollisuutensa vastata selvästi siihen, sovelletaanko direktiivejä 92/49/ETY ja 92/96/ETY Ranskan lakisääteisen sosiaaliturvajärjestelmän monopoliasemaan vahinkovakuutuksen ja henkivakuutuksen alalla", että vaikka kantaja ei nimenomaisesti viittaa komission laiminlyöntiin ryhtyä 169 artiklan mukaiseen menettelyyn Ranskan valtiota vastaan, kantaja toteaa kuitenkin jotakin tämäntapaista kanteen osassa II, jonka otsikkona on "Päätelmät" ja jossa kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta "toteamaan, että Euroopan komissio on laiminlyönyt perustellun lausunnon antamisen jokaisesta esitetystä väitteestä, ja oikeussääntöjen mukaisen ratkaisun antamisen".

39 Siten kanteessa esitettyä kantajan toista vaatimusta on tulkittava asianosaisten kirjelmissäänkin tulkitsemin tavoin eli siten, että sillä pyritään siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen pitäisi todeta komission laiminlyöneen ensinnäkin selkeän vastauksen antamisen edellä mainittujen direktiivien sovellettavuutta koskevaan ongelmaan ja toiseksi perustellun lausunnon antamisen Ranskan tasavallalle sen takia, että se ei ole saattanut kyseisiä direktiivejä oikein osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

40 Väitetystä komission laiminlyönnistä vastata selvästi kantajan valituksessaan esittämiin väitteisiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa aluksi, että luonnolliset ja oikeushenkilöt voivat nostaa kanteen perustamissopimuksen 175 artiklan kolmannen kohdan nojalla ainoastaan sen toteamiseksi, että yhteisön toimielin on perustamissopimuksen vastaisesti jättänyt tekemättä toimen, joka olisi voitu osoittaa kyseiselle henkilölle (asia T-3/90, Prodifarma v. komissio, määräys 23.1.1991, Kok. 1991, s. II-1; yhdistetyt asiat T-479/93 ja T-559/93, Bernardi v. komissio, määräys 29.11.1994, Kok. 1994, s. II-1115, 31 kohta ja asia T-277/94, AITEC v. komissio, tuomio 22.5.1996, Kok. 1996, s. II-351, 58 kohta). Tässä asiassa kantajaa ei kuitenkaan voida pitää henkilönä, jolle komission kantajan valitusta koskeva toimi voidaan osoittaa, koska missään perustamissopimuksen määräyksessä tai johdetun oikeuden oikeussäännössä komissiolle ei aseteta velvollisuutta osoittaa yksityiselle toimea, jonka tarkoituksena on sen toteaminen, onko kansallinen lainsäädäntö yhteensopiva yhteisön oikeuden kanssa. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että joka tapauksessa vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että kun komissio on todella vastannut yksityisen valitukseen tai ottanut kantaa siihen, kyseessä ei enää ole perustamissopimuksen 175 artiklassa tarkoitettu laiminlyönti. Se seikka, että kyseisen toimielimen tekemä toimi tai antama kannanotto ei tyydytä kantajaa, on tältä osin täysin yhdentekevä, koska kuten asiaa koskevasta oikeuskäytännöstä ilmenee, perustamissopimuksen 175 artiklalla tarkoitetaan laiminlyöntiä, joka on toimen tekemättä jättäminen tai kannan määrittelemättä jättäminen, eikä sitä, että tehdään toimi, joka on toisenlainen kuin kantaja olisi halunnut tai pitänyt tarpeellisena (asia 8/71, Komponistenverband v. komissio, tuomio 13.7.1971, Kok. 1971, s. 705, 710; asia 166/88, Irish Cement v. komissio, tuomio 15.12.1988, Kok. 1988, s. 6473, 17 kohta; yhdistetyt asiat C-15/91 ja C-108/91, Buckl ym. v. komissio, tuomio 24.11.1992, Kok. 1992, s. I-6061, 17 kohta ja asia C-25/91, Pesqueras Eschebastar v. komissio, tuomio 1.4.1993, Kok. 1993, s. I-1719, 12 kohta). Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että komissio oli 29.9.1995, 21.11.1995 ja 27.2.1996 päivätyissä kirjeissään ilmoittanut kantansa kanteessa esitettyihin oikeudellisiin kysymyksiin siten, että kyseessä ei enää ollut perustamissopimuksen 175 artiklassa tarkoitettu laiminlyönti.

41 Komission väitetystä laiminlyönnistä antaa Ranskan tasavallalle perusteltu lausunto kantajan valituksessaan esittämillä perusteilla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla nostama laiminlyöntikanne sen toteamiseksi, että komissio on perustamissopimuksen vastaisesti laiminlyönyt velvoitteensa, koska se ei ole ryhtynyt jäsenvaltiota vastaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn, on jätettävä tutkimatta.

42 Komissio ei nimittäin ole ensinnäkään velvollinen ryhtymään jäsenvaltiota vastaan jäsenyysvelvoitteiden laiminlyöntiä koskevaan menettelyyn, vaan sillä on päinvastoin harkintavaltaa, minkä vuoksi yksityisillä ei ole oikeutta vaatia komissiota määrittelemään kantaansa tietyn suuntaisesti. Kuten edellä on todettu (ks. kohta 40), on toisaalta niin, että luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt voivat nostaa kanteen perustamissopimuksen 175 artiklan kolmannen kohdan nojalla ainoastaan sen toteamiseksi, että toimielin on perustamissopimuksen vastaisesti jättänyt tekemättä toimen, joka voidaan osoittaa niille. Perustamissopimuksen 169 artiklassa määrätyssä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä kaikki toimet, joita komissio voi tehdä, osoitetaan jäsenvaltioille (asia C-371/89, Emrich v. komissio, määräys 30.3.1990, Kok. 1990, s. I-1555, 5 ja 6 kohta; asia C-72/90, Asia Motor France v. komissio, määräys 23.5.1990, Kok. 1990, s. I-2181, 10 ja 11 kohta; asia T-5/94, J v. komissio, määräys 27.5.1994, Kok. 1994, s. II-391, 16 kohta; em. yhdistetyt asiat Bernardi v. komissio, määräyksen 31 kohta; em. asia T-126/95, Dumez v. komissio, määräyksen 43 ja 44 kohta; em. asia Aéroports de Paris v. komissio, määräyksen 42 ja 43 kohta ja em. asia Société auxiliaire d'entreprises v. komissio, määräyksen 43 ja 44 kohta).

43 On lisättävä, että luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka vaatii komissiota ryhtymään perustamissopimuksen 169 artiklassa määrättyyn menettelyyn, vaatii itse asiassa komissiota tekemään toimen, joka ei koske kyseistä henkilöä suoraan ja erikseen perustamissopimuksen 173 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla, ja että missään tapauksessa kyseinen henkilö ei voi nostaa tällaisesta toimesta laiminlyöntikannetta (asia T-13/94, Century Oils Hellas v. komissio, määräys 4.7.1994, Kok. 1994, s. II-431, 14 kohta).

44 Edellä esitetystä seuraa, että kantajan toinen vaatimus on molemmilta osiltaan jätettävä tutkimatta.

45 Kanteessa esitetyssä kolmannessa ja neljännessä vaatimuksessa vaaditaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ensinnäkin "toteaa, että kyseisiä direktiivejä voidaan soveltaa", ja toiseksi "määrää, että nämä direktiivit on pantava täytäntöön saattamalla ne osaksi Ranskan mutuelles-yhtiöitä koskevaa lakia", ja näiltä osin on syytä muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuimilla ei ole toimivaltaa antaa määräyksiä yhteisöjen toimielimille eikä jäsenvaltioille eikä myöskään antaa luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön aloitteesta ratkaisua siitä, onko jonkin jäsenvaltion toiminta yhteensopiva perustamissopimuksen määräysten kanssa (em. asia Century Oils Hellas v. komissio, tuomio 4.7.1994, 17 kohta ja asia T-575/93, Koelman v. komissio, tuomio 9.1.1996, Kok. 1996, s. II-1, 29 ja 30 kohta). Siten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole toimivaltainen myöskään ratkaisemaan tällaisen kanteen yhteydessä sitä, sovelletaanko yhteisön oikeuden oikeussääntöjä kyseisen asian tosiseikkoihin.

46 Tästä seuraa, että myös kantajan kolmas ja neljäs väite on jätettävä tutkimatta ja että kanne on siis jätettävä kokonaan tutkimatta.

47 Tässä tilanteessa ei ole syytä antaa ratkaisua Espanjan kuningaskunnan ja Ranskan tasavallan väliintulohakemuksista.

Oikeudenkäyntikulut

48 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan hävinnyt asianosainen velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on velvoitettava

korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Siltä varalta, että Espanjan kuningaskunnalle ja Ranskan tasavallalle olisi aiheutunut väliintulohakemuksen esittämisestä tässä asiassa oikeudenkäyntikuluja, ne velvoitetaan vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(toinen jaosto)

on määrännyt seuraavaa:

1) Kanne jätetään tutkimatta.

2) Väliintulohakemuksista ei ole syytä antaa ratkaisua.

3) Kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Espanjan kuningaskunta ja Ranskan tasavalta vastaavat kumpikin omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Annettiin Luxemburgissa 12 päivänä marraskuuta 1996.

H. Jung
kirjaaja

C. W. Bellamy
jaoston puheenjohtaja