JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

ELEANOR SHARPSTON

5 päivänä maaliskuuta 2009 [1]

1. Nyt käsiteltävänä olevassa valituksessa ammattijärjestö 3F [2] vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-30/03, Sid vastaan komissio, 23.4.2007 antaman määräyksen, jolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti tutkimatta 3F:n nostaman EY 230 artiklan mukaisen kumoamiskanteen, joka koski komission päätöstä [3] olla aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista muodollista tutkintamenettelyä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt ja tosiseikat

Yhteisön lainsäädäntö

Euroopan yhteisön perustamissopimus

2. EY 87 artiklan tässä asiassa merkityksellisissä määräyksissä määrätään seuraavaa:

”1. Jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

— —

1 – Alkuperäinen kieli: englanti.

2 – Aiemmin SID, jota nimeä käytettiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antamassa määräyksessä. Ammattijärjestön nimi oli kuitenkin 3F sen tehdessä nyt käsiteltävänä olevan valituksen, joten käytän selvyyssyistä valittajasta koko ajan nimeä 3F.

3 – K(2002) 4370 lopullinen, jäljempänä riidanalainen päätös.

3. Yhteismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää:

– –

c) tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla;

– –”

3. EY 88 artiklassa määrätään, että komissio seuraa jatkuvasti jäsenvaltioissa voimassa olevia tukijärjestelmiä. Komissio voi aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn, jonka aikana ne, joita tukiasia koskee, voivat esittää huomautuksensa komissiolle. [4] Jos komissio aloittaa menettelyn, väitetty tuki tutkitaan kokonaisuudessaan. Päinvastoin komissio voi – kuten se teki esillä olevassa asiassa – päättää, että menettelyn aloittaminen ei ole tarpeen, koska komissio katsoo, että kyseiset toimenpiteet eivät ole tukea tai että ne ovat tukea, joka soveltuu selvästi yhteismarkkinoille.

4. EY 230 artiklan neljännessä kohdassa määrätään, että oikeushenkilö voi nostaa kanteen toiselle henkilölle osoitetusta päätöksestä, joka koskee ensin mainittua henkilöä suoraan ja erikseen.

Yhteisön vuoden 1997 suuntaviivat

5. Meriliikenteen valtiontukea säädellään yhteisön vuoden 1997 suuntaviivoilla meriliikenteen valtiontuelle (jäljempänä vuoden 1997 suuntaviivat). [5] Näissä suuntaviivoissa viitataan muun muassa olosuhteisiin, joissa varustamoille myönnettävän tuen voidaan katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille. Erityisesti suuntaviivojen 3.2 kohdassa esitetään ohjeet siitä, kuinka selvitetään välillisten työvoimakustannusten kattamiseen myönnetyn valtiontuen soveltuvuus yhteismarkkinoille.

4 – Valtiontukien tarkastelua koskevista menettelyistä säädetään Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1). Perustamissopimuksen 93 artikla on nyt uudelleennumeroinnin jälkeen EY 88 artikla.

5 – EYVL 1997, C 205, s. 5. Nämä suuntaviivat korvasivat vuoden 1989 suuntaviivat (SEC(89) 921 lopullinen), joilla oli kaksi perustavoitetta: laivojen pitäminen yhteisön jäsenvaltioiden lippujen alla ja yhteisön merenkulkijoiden työllisyyden pitäminen mahdollisimman hyvänä.

6. Vuoden 1997 suuntaviivojen 3.2 kohdan 5 ja 6 alakohdassa todetaan seuraavaa:

”Merenkulkualan tukitoimenpiteillä olisi näin ollen pyrittävä ensisijaisesti pienentämään yhteisön varustamoiden ja yhteisön merenkulkijoiden verotuksellisia ja muita kustannuksia ja rasituksia (jotka liittyvät verotukseen ja/tai sosiaaliturvamaksuihin jäsenvaltiossa) muualla maailmassa vallitsevalle tasolle. Yleisen taloudellisen tuen sijaan olisi valittava toimenpiteitä, jotka elvyttävät alan kehitystä ja työllisyyttä suoraan.

Tämän tavoitteen mukaisesti yhteisön meriliikenteessä olisi sallittava seuraavat työvoimakustannuksia koskevat toimenpiteet:

– –

– jäsenvaltioissa rekisteröidyillä aluksilla työskentelevien yhteisön merenkulkijoiden tuloveron alentaminen.”

7. Vuoden 1997 suuntaviivojen 3.2 kohdan 7 alakohdassa todetaan, että tulovero voidaan poistaa kokonaan valtiontukijärjestelmässä.

Kansallinen lainsäädäntö

8. Tanskassa on kaksi alusrekisteriä. Ensimmäinen niistä on tavanomainen Tanskan kansallinen alusrekisteri (Dansk Nationalt Skibsregister, jäljempänä DAS-rekisteri). Tanska perusti vuonna 1988 toiseksi alusrekisteriksi Tanskan kansainvälisen alusrekisterin (Dansk Internationalt Skibsregister, jäljempänä DIS-rekisteri). [6] Jälkimmäiseen alusrekisteriin kuuluvat varustamot tai alukset saavat käyttää myös yhteisön ulkopuolisia merenkulkijoita heidän kansallisten palkkaehtojensa perusteella. [7]

9. Tanskan hallitus myöntää DIS-rekisteriin rekisteröityjen laivojen merenkulkijoille tiettyjä verotuksellisia etuja. [8] Erityisesti DIS-rekisteriin rekisteröidyn laivan työntekijät on vapautettu kokonaan tuloverovelvollisuudesta. Näyttää olevan yleisesti sovittua, että näistä verotuksellisista toimenpiteistä koituva

6 – 1.7.1988 annettu laki nro 408, joka tuli voimaan 23.8.1988 (Lovtidende, osa A, 22.7.1988).

7 – Tämä tarkoittaa kolmansien maiden palkkaehtoja, joiden mukaan palkat ovat käytännössä yleensä pienemmät kuin yhteisön jäsenvaltioiden merenkulkijoille maksettaisiin.

8 – 1.7.1988 annetut lait nro 361–364, jotka tulivat voimaan 1.1.1989 (Lovtidende, osa A, 2.7.1988).

etu siirretään varustamoille, jotka voivat siten joustavasti alentaa bruttopalkkoja, ilman että vapautuksen saaneiden merenkulkijoiden nettopalkat alenisivat.

Riidanalainen päätös

10. Riidanalainen päätös tehtiin 3F:n, joka on (muun muassa) merenkulkijoita edustava ammattijärjestö, tekemän kantelun seurauksena. 3F väitti, että tietyt verotukselliset toimenpiteet – erityisesti DIS-rekisteriin rekisteröityjen alusten merenkulkijoiden verovapautus – ovat vuoden 1997 suuntaviivojen vastaisia ja että ne olisi siten katsottava laittomaksi valtiontueksi.

11. Komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä, että toimenpiteet ovat valtiontukea mutta että ne kuitenkin soveltuvat yhteismarkkinoille EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla. Siten komissio päätti olla aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä ja olla vastustamatta 3F:n kantelun kohteena olleita verotuksellisia toimenpiteitä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräys

12. 3F nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kanteen riidanalaisen päätöksen kumoamiseksi. 3F:n kumoamiskanteeseen sisältyi kolme kanneperustetta:

i) EY 88 artiklan 2 kohtaa on rikottu (koska komissio ei aloittanut tutkintamenettelyä, vaikka kanteluun vastaaminen kesti neljä vuotta. 3F katsoi tämän osoittavan, että valtiontuen yhteismarkkinoille soveltuvuuden selvittämiseen liittyi huomattavia vaikeuksia).

ii) EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohtaa on rikottu (koska komissio katsoi tukien soveltuvan yhteismarkkinoille, vaikka ne eivät, kuten 3F väittää, muodosta työnantajille kannustinta suosia yhteisön merenkulkijoita, kuten vuosien 1997 ja 1989 suuntaviivoissa edellytetään ja kuten perustellun luottamuksen periaate edellyttää).

iii) On tehty ilmeinen arviointivirhe (koska komissio ei ottanut huomioon sosiaalipolitiikkaa eikä tutkinut, millä perusteella työantaja mieluummin palkkaa tietyn merenkulkijan jonkun toisen sijaan).

13. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostamassaan kanteessa 3F pyrki aluksi osoittamaan, että sillä oli asiavaltuus nostaa kumoamiskanne. 3F väitti erityisesti, että sillä oli selkeästi rajattu asema työehtosopimusten neuvottelijana ja että sen mahdollisuuksiin neuvotella tällaisia sopimuksia vaikutti tukijärjestelmä, jossa verohelpotuksia myönnettiin pelkästään EY:n merenkulkijoiden sijasta kaikille merenkulkijoille (myös yhteisön ulkopuolisiin ammattijärjestöihin kuuluville). 3F totesi, että tämä asetti sen jäsenet epäedulliseen kilpailuasemaan. 3F viittasi myös siihen, että riidanalainen päätös oli tehty 3F:n kantelun seurauksena.

14. Komissio esitti oikeudenkäyntiväitteen, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi valituksenalaisessa määräyksessä.

15. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki aluksi alustavia huomautuksia, [9] joissa se tarkasteli yleisesti yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Plaumann antamassa tuomiossa [10] vahvistettua ”suoraan ja erikseen koskemista” ja hahmotteli perusteita, joiden mukaan komission päätöksen, jonka mukaan ei aloiteta EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista tutkintamenettelyä, kumoamista vaativa osapuoli voisi saada asiavaltuuden pyrkiessään turvaamaan menettelylliset oikeutensa, ja joiden mukaan tuen arviointipäätöksen perusteltavuuden kyseenalaistamaan pyrkivä osapuoli voisi saada asiavaltuuden.

16. Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tarkasteli 3F:n kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamista yhteisöjen tuomioistuimen Plaumann-oikeuskäytännön valossa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen määräyksen 32 kohdassa seuraavaa:

”3F ei voi väittää, että kyseinen tuki vaikuttaa sen omaan kilpailuasemaan. Ensinnäkin on todettu, että yrityksen, jonka väitetään saaneen valtiontukea, työntekijöiden yhdistys ei ole tämän yrityksen kilpailija. [11] Toiseksi siltä osin kuin valittaja vetoaa omaan kilpailuasemaansa suhteessa muihin merenkulkijoiden ammattijärjestöihin neuvoteltaessa kyseisen sektorin työehtosopimuksista, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että työehtosopimusneuvottelujen päätteeksi tehdyt sopimukset eivät kuulu kilpailulainsäädännön soveltamisalaan. [12]” [13]

17. Muistutettuaan, että yrityksen työntekijöiden edunvalvontaelimet voivat

9 – Valituksenalaisen määräyksen 21–26 kohta. Käsittelen näitä huomautuksia jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 26–49 kohdassa.

10 – Asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963 (Kok., s. 197, Kok. Ep. I, s. 181).

11 – Tässä yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittasi asiassa T-178/94, ATM v. komissio, 18.12.1997 annettuun tuomioon (Kok., s. II-2529, 63 kohta).

12 – Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittasi sen osalta, että työehtosopimukset eivät kuulu EY 3 artiklan g kohdan ja EY 81 artiklan soveltamisalaan, yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-67/96, Albany, 21.9.1999 antamaan tuomioon (Kok., s. I-5751, 52–60 kohta).

13 – Tämä kohta muodostaa pohjan valittajan ensimmäiselle valitusperusteelle. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 22 kohta.

EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina kolmansina, joita asia koskee, esittää komissiolle huomautuksensa sosiaalisista näkökohdista, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen määräyksen 36 kohdassa seuraavaa:

”Esillä olevassa asiassa – – vaikuttaa siltä, että DIS-rekisteriin liittyvät sosiaaliset näkökohdat johtuvat pääasiassa pikemminkin rekisterin perustamisesta – – kuin täydentävistä verotuksellisista toimenpiteistä – –. Ensinnäkin komissio katsoi, että DIS-rekisterin perustaminen ei ollut valtiontukea, ja tutkittaessa valtion toimenpiteiden soveltuvuutta yhteismarkkinoille tarkasteli ainoastaan verotuksellisia toimenpiteitä. – – Toiseksi oikeudenkäyntiväitettä koskevissa huomautuksissaan – – kantaja totesi nimenomaisesti, että kanneperusteena oli EY 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkominen ja että kantaja ei ole koskaan väittänyt, että valtiontuki muodostuisi siitä, että yhteisön ulkopuolisiin merenkulkijoihin sovelletaan eri työehtoja kuin yhteisön merenkulkijoihin. Tästä seuraa, että esillä olevassa asiassa DIS-rekisterin sosiaaliset näkökohdat liittyvät ainoastaan epäsuorasti riidanalaisen päätöksen kohteeseen ja siten, kuten kantaja toteaa, tähän oikeudenkäyntiin. Näin ollen kantaja ei voi vedota kyseisiin sosiaalisiin näkökohtiin osoittaakseen, että asia koskee kantajaa erikseen.” [14]

18. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen määräyksen 37 kohdassa seuraavaa:

”Asian ei voida katsoa koskevan [3F:ää] erikseen yksinomaan siksi, että asianomainen tuki siirretään tuensaajille tuloveron vapautukseen oikeutettujen merenkulkijoiden palkkavaatimuksia alentamalla. Riidanalainen päätös perustuu tuensaajien saamiin etuihin eikä tuen siirtämismenetelmään.” [15]

19. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen määräyksen 38–40 kohdassa seuraavaa:

”[3F] ei ole osoittanut, että kyseinen tuki vaikuttaisi suoraan sen omiin intresseihin neuvottelijana.

Tässä yhteydessä on muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Van der Kooy ym. vastaan komissio antaman tuomion ja asiassa CIRFS vastaan komissio antaman tuomion mukaan – – kantajat voivat vedota

14 – Tämä kohta muodostaa pohjan valittajan toiselle valitusperusteelle. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 23 kohta.

15 – Tämä kohtaa muodostaa pohjan valittajan kolmannelle valitusperusteelle. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 24 kohta.

täysin erityiseen ja itse asiassa poikkeukselliseen asemaan neuvoteltuaan ja tehtyään sopimuksen, jolla on vahvistettu tuen muodostanut tariffi, ja osallistuttuaan kiinteästi komission menettelyyn [16] tai oltuaan jatkuvassa yhteydessä komission kanssa tukea koskevia toimintaohjeita laadittaessa kyseisellä sektorilla. [17]

Esillä olevassa asiassa pelkästään se seikka, että kantaja teki komissiolle kantelun kyseisestä tuesta, ei tarkoita, että asia koskisi kantajaa erikseen. Lisäksi vaikka kantaja on saattanut olla yksi johonkin Tanskan rekisteriin rekisteröityjen alusten merenkulkijoiden työehtosopimusten neuvottelijoista ja vaikka kantaja on siinä asemassa osallistunut tuen siirtämiseen varustamoille, kantaja ei ole osoittanut, että se olisi osallistunut neuvotteluihin laadittaessa komission kanssa meriliikenteen valtiontukea koskevia yhteisön suuntaviivoja, joihin esillä olevassa asiassa vedotaan, tai hyväksyttäessä komission tai Tanskan hallituksen kanssa verotuksellisia toimenpiteitä." [18]

20. Edellä esitetyn perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että riidanalainen päätös ei koskenut erikseen 3F:ää eikä sen jäseniä.

16 – Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittasi tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy ym. v. komissio, 2.2.1988 antamaan tuomioon (Kok., s. 219, Kok. Ep. IX, s. 307, 21–24 kohta) ja asiassa C-106/98 P, Comité d'entreprise de la Société française de production ym. v. komissio, 23.5.2000 antamaan tuomioon (Kok., s. I-3659, 43 kohta).

17 – Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittasi tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, 24.3.1993 antamaan tuomioon (Kok., s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. I-95, 29 ja 30 kohta) ja edellä alaviitteessä 16 mainitun asiassa Comité d'entreprise de la Société française de production annetun tuomion 44 kohtaan.

18 – Nämä kohdat muodostavat pohjan valittajan neljännelle valitusperusteelle. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 25 kohta.

Valitus

21. 3F valittaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräyksestä neljällä perusteella.

22. Ensiksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki sen mukaan oikeudellisen virheen vedotessaan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Albany antamaan tuomioon [19] katsoakseen, että 3F ei voinut vedota omaan kilpailuasemaansa työehtosopimusneuvotteluissa osoittaakseen, että asia koski sitä erikseen.

23. Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että 3F ei voinut vedota sosiaalisiin näkökohtiin osoittaakseen, että päätös koski sitä erikseen.

24. Kolmanneksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin sovelsi virheellisesti Plaumann- ja ARE-oikeuskäytäntöä [20] katsoessaan, että päätöksen ei voida katsoa koskevan valittajaa erikseen yksinomaan siksi, että asianomainen tuki siirretään tuensaajille tuloveron vapautukseen oikeutettujen merenkulkijoiden palkkavaatimuksia alentamalla.

19 – Mainittu edellä alaviitteessä 12.

20 – Asia C-78/03 P, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (ARE), tuomio 13.12.2005 (Kok., s. I-10737).

25. Neljänneksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin sovelsi virheellisesti Van der Kooy- ja CIRFS-oikeuskäytäntöä katsoessaan, että verotukselliset toimenpiteet eivät vaikuttaneet valittajan omiin etuihin neuvottelijana.

Alustavia huomautuksia

26. 3F vaati ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostamassaan kanteessa, että komission päätös olla aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista tutkintamenettelyä kumotaan. [21] Tämäntyyppisiä kanteita koskevia oikeustapauksia on suhteellisen vähän, [22] ja asiavaltuuden arviointi sopivalla tavalla on hankalaa. [23] Näin ollen mielestäni on tarpeen esittää, mikä on mielestäni oikea tapa arvioida asiavaltuutta tuomioistuimessa tämäntyyppisten kanteiden yhteydessä.

27. Pääsääntöisesti EY 230 artikla tarjoaa luonnollisille ja oikeushenkilöille (joihin voivat kuulua ammattijärjestöt) perustan nostaa kumoamiskanne jäsenvaltiolle osoitetusta komission päätöksestä (jollainen riidanalainen päätös oli), jos kyseinen päätös kuitenkin koskee suoraan tai erikseen kanteen nostajaa.

28. Yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut käsitettä ”koskea suoraan ja erikseen” useita kertoja hyvin tunnetussa oikeuskäytännössä. Yhteisöjen tuomioistuin totesi erityisesti asiassa Plaumann antamassaan tuomiossa, [24] että osapuolet voivat väittää, että päätös koskee niitä erikseen, vain jos päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella nämä erottuvat kaikista muista ja ne voidaan yksilöidä.

29. Niiden päätösten yhteydessä, joita komissio on tehnyt suorittaessaan tehtäväänsä seurata jatkuvasti jäsenvaltioissa voimassa olevia tukijärjestelmiä, [25] yhteisöjen tuomioistuin on kehittänyt erityisiä arviointiperusteita oikeushenkilön asiavaltuuden arvioimiseksi, kun tämä haluaa nostaa

21 – Vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostetussa kanteessa vaadittiin ainoastaan riidanalaisen päätöksen kumoamista, kantajan ensimmäinen kanneperuste oli menettelyllinen, ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi sen kanneperusteeksi muun muassa turvatakseen 3F:n menettelylliset oikeudet. Toimin tämän valituksen yhteydessä samalla tavalla.

22 – Verrattuna suhteelliseen tärkeään oikeuskäytäntöön, joka koskee asiavaltuutta, kun komissio on aloittanut EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen tutkintamenettelyn ja kun menettelyn lopussa tehty päätös on riitautettu.

23 – Jonkin verran epäselvyyttä on valituksenalaisessa määräyksessäkin siltä osin, millä tavoin asiavaltuutta olisi arvioitava. Vrt. määräyksen 28 kohtaa 27 ja 30 kohtaan.

24 – Ks. edellä alaviitteessä 10 mainitun tuomion 107 kohta. Tämä toteamus toistettiin edellisen kerran yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-487/06, British Aggregates Association v. komissio (jäljempänä BAA), 22.12.2008 antamassa tuomiossa (Kok., s. I-10505, 27 kohta).

25 – EY 88 artiklan 1 kohta.

kumoamiskanteen, joka koskee komission päätöstä olla aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista tutkintamenettelyä.

30. Asiavaltuuden erilliset arviointiperusteet kehitettiin ensimmäisen kerran yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Cook antamassa tuomiossa [26] ja asiassa Matra antamassa tuomiossa. [27] Näissä kahdessa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin asettaa alemman kynnyksen osapuolille, jotka riitauttavat tämäntyyppisen päätöksen, toteamalla, että osapuolille, joiden oikeuksien turvaamiseksi EY 88 artiklan 2 kohdan menettelysäännökset on annettu, on annettava oikeus riitauttaa komission päätös olla aloittamatta tutkintamenettelyä.

31. Yhteisöjen tuomioistuin viittasi asiassa Intermills antamaansa tuomioon [28] edellä mainittujen osapuolten määrittelemiseksi. Pitäen perustana EY 88 artiklan 2 kohtaa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että ”ne, joita asia koskee” voivat nostaa kanteita menettelyllisten oikeuksiensa turvaamiseksi. Kuuluakseen ”niihin, joita asia koskee” kantajan on osoitettava, että avustus tai tuki saattaa vaikuttaa sen etuihin. Yhteisöjen tuomioistuin mainitsi erityisesti, että tähän ryhmään kuuluvat myös tuensaajien kanssa kilpailevat yritykset.

32. Yhteisöjen tuomioistuin vahvisti asiassa ARE antamassaan tuomiossa [29] eron niiden perusteiden välillä, joilla kantajat, jotka pyrkivät turvaamaan EY 88 artiklan 2 kohdan mukaiset menettelylliset oikeutensa, ja toisaalta kantajat, jotka pyrkivät kyseenalaistamaan sen, onko tuen arviointia koskeva päätös sellaisenaan perusteltu, voivat saada asiavaltuuden.

33. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa ARE antaman tuomion mukaan menettelyllisiä oikeuksiaan turvaamaan pyrkivän kantajan on ainoastaan osoitettava kuuluvansa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin ”niihin, joita asia koskee”. Jos kantaja kuitenkin kyseenalaistaa ”sen, onko tuen arviointia koskeva päätös sellaisenaan perusteltu”, kantajan on täytettävä yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Plaumann antamassa tuomiossa todetut asiavaltuuden saamisen perusteet.

34. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa BAA antama tuomio [30] on uusin tähän alaan liittyvä tuomio, ja siinä todettiin, että kantajan on kyseenalaistaessaan sen, onko tuen arviointia koskeva päätös sellaisenaan perusteltu, osoitettava, että se on yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Plauman antamassa tuomiossa [31] tarkoitetussa erityisessä tai poikkeuksellisessa asemassa.

26 – Asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993 (Kok., s. I-2487, Kok. Ep. XIV, s. I-211, 23 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

27 – Asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993 (Kok., s. I-3203, Kok. Ep. XIV, s. I-233, 17 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

28 – Asia 323/82, Intermills v. komissio, tuomio 14.11.1984 (Kok., s. 3809, Kok. Ep. VII, s. 667, 16 kohta).

29 – Ks. edellä alaviitteessä 20 mainitun tuomion 34–37 kohta.

30 – Mainittu edellä alaviitteessä 24.

31 – Ks. erityisesti tuomion 25–30 ja 35 kohta.

35. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa BAA antama tuomio oli merkittävä siinä mielessä, että siinä kantaja oli riitauttanut päätöksen olla aloittamatta tutkintaa sillä perusteella, että kantajan menettelyllisiä oikeuksia oli rikottu, ja myös sillä perusteella, että komissio oli tehnyt virheen siltä osin, oliko päätös perusteltu. [32] Yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli yhdessä kaikkia kantajan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämiä kanneperusteita. [33] Tuomion perusteella vaikuttaa siltä, että jos osapuoli sisällyttää väitteeseensä itse päätöksen perusteltavuuden, käytetään asiavaltuuden arviointiperusteina yhteisöjen tuomioistuin asiassa Plaumann antamassa tuomiossa ja sitä myöhemmässä oikeuskäytännössä vahvistettuja arviointiperusteita. Lisäksi tuomiossa todetaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei ole mahdollista erotella sille esitettyjä kanneperusteita siten, että jos kantaja ei täytä yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Plaumann antamassa tuomiossa esitettyjä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä päätöksen perusteltavuuden riitauttamisen yhteydessä, tuomioistuin voisi harkita kanneperusteiden tutkittavaksi ottamista osana kategoriaa ”osapuolet, joita asia koskee”. [34]

36. Yhteisöjen tuomioistuimen lähestymistapaa on kritisoitu jonkin verran oikeuskirjallisuudessa. [35] En aio kritisoida yhteisöjen tuomioistuimen lähestymistapaa laajasti tässä ratkaisuehdotuksessa. Minun on kuitenkin kommentoitava tilannetta lyhyesti.

37. Haluaisin ensiksi tarkastella julkisasiamies Mengozzin asiassa BAA 17.7.2008 esittämässään ratkaisuehdotuksessa [36] tekemiä tiettyjä toteamuksia. Mielestäni kantajan vaatiessa yksinomaan sen päätöksen kumoamista, jolla komissio on päättänyt olla aloittamatta muodollista tutkintamenettelyä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi rajoituttava tarkastelemaan kysymystä, onko komission (menettelyllinen) päätös tehty oikein. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa komission päätöstä tehdessään noudattamien menettelyjen tutkimista. Tähän voisi kuulua sen tarkastelu, onko komissio osoittanut, että sen toteamisessa, että toimenpide ei ollut tukea tai että se oli yhteismarkkinoille soveltuvaa tukea, ei ollut huomattavia vaikeuksia. [37]

38. Jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaisi, että komission päätös olla

32 – Siten kantaja tukeutui hyvin samanlaisiin kanneperusteisiin kuin 3F ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa.

33 – Tuomion 37 kohta.

34 – Ks. erityisesti tuomion 37 kohta, jossa yhteisöjen tuomioistuin tarkastellessaan kantajan asiavaltuuden asianmukaisia arviointiperusteita totesi seuraavaa: ”– – BAA ei ainoastaan pyrkinyt riitauttamaan komission päätöksen olla aloittamatta muodollista tutkintamenettelyä vaan *myös* kyseenalaisti riidanalaisen päätöksen perusteltavuuden.” (Kursivointi tässä.) Julkisasiamies Mengozzin asiassa BAA 17.7.2008 esittämän ratkaisuehdotuksen 76 kohta näyttää tukevan tätä tulkintaa.

35 – Ks. esim. Friedensköld, E., ”Locus Standi in Article 88(2) EC cases: No cure for the Plaumann blues I”, ja Schmauch, M., ”Locus Standi and Article 88(3): No cure for the Plaumann blues II”, *European Law Reporter 1/2008*, p. 17. Tietääkseni vielä ei ole julkaistu asiaa BAA koskevaa kommentaaria.

36 – 68–76 kohta.

37 – Julkisasiamies Mengozzin asiassa BAA 17.7.2008 esittämän ratkaisuehdotuksen 71 kohta.

aloittamatta tutkintamenettelyä ei ollut tehty oikein, sen olisi kumottava kyseinen päätös. [38]

39. Se, että kantaja olisi esittänyt toissijaisen väitteen komission tekemästä toimenpiteen aineellisesta arvioinnista, ei saisi mielestäni vaikuttaa asiavaltuuden kynnykseen. Käytännössä asian sisältöön liittyvät toissijaiset huomautukset saattavat auttaa tuomioistuinta selvittämään, onko komissio selvinnyt kaikista huomattavista vaikeuksista tehdessään alustavaa arviota, jonka mukaan toimenpide joko soveltuu yhteismarkkinoille tai ei ole valtiontukea. Tällaiset huomautukset saattavat myös paljastaa komission tekemän menettelyllisen virheen.

40. En näe mitään syytä, miksi täydentävien huomautusten esittäminen toimenpiteistä johtaisi asiavaltuuden tiukemman kynnyksen soveltamiseen. Tilanne on tällainen erityisesti silloin, kun kantaja ei pyri saamaan sitovaa ratkaisua siitä, onko toimenpide laillista valtiontukea, vaan yksinomaan oikeudellisen arvion siitä, toimiko komissio oikein ottaessaan alustavan kantansa.

38 – Komissio voisi sitten tehdä päätöksen uudelleen, ilman että se olisi sidottu kysymyksessä olevasta toimenpiteestä tekemäänsä alustavaan arviointiin. Jos päätös olisi kumottu komission tekemässä tuen arvioinnissa esiintyneiden vaikeuksien vuoksi, komission olisi osoitettava, että vaikeuksista on selvitty, vaikka komissio voisi olla aloittamatta tutkintamenettelyä.

41. Tällainen lähestymistapa on tarpeettoman kaavamainen ja rankaisee kantajaa, joka haluaa tukea vaatimustaan komission alustavan kannan oikeudellisesta arvioinnista väittämällä, että komissio on tehnyt virheen havaintonsa sisällön yhteydessä.

42. Yhteisöjen tuomioistuimen nykyisen lähestymistavan yhteydessä minun on vaikea nähdä, kuinka kantaja voisi helposti välttää sen, että joutuu tekemisiin päätöksen perusteiden kanssa, pyrkiessään osoittamaan, että komission tekemässä tuen alustavassa arvioinnissa oli huomattavia vaikeuksia. Asioiden ARE ja BAA myötä yhteisöjen tuomioistuin on ikään kuin virittänyt köyden, jota pitkin kantajien ja heidän asianajajiensa on edettävä varovasti. Todella helposti ote lipeää, ja joudutaan joko tiukempaan Plaumann-oikeuskäytännön mukaiseen arviointiin tai havaitaan, että ei ole tehty riittävästi yhteisöjen tuomioistuimen saamiseksi vakuuttuneeksi siitä, että päätöksessä, joka haluttiin riitauttaa, tosiaankin oli menettelyllisiä virheitä.

43. Mielestäni olisi parempi, jos yhteisöjen tuomioistuin tarkastelisi kannetta pikemminkin sen perusteella, mihin *varsinaisesti pyritään*, kuin sen perustella, vetoaako kantaja väitteisiin, jotka koskevat komission tekemän väitetyn valtiontuen alustavan arvioinnin taustalla olevaa aineellista sisältöä.

44. Vaikka 3F riitautti esillä olevassa asiassa tuen luonnetta koskevien komission toteamusten perusteltavuuden, 3F teki niin pyrkiessään saamaan oikeudellisen arvioinnin komission menettelyllisestä päätöksestä. 3F:n asiavaltuutta kantajana arvioitaisiin uskottavammin sen perusteella, voitaisiinko 3F katsoa ”osapuoleksi, jota asia koskee”.

45. Jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi arvioinut 3F:n asiavaltuutta edellä mainitulla perusteella, olisi todennäköistä, että 3F olisi täyttänyt sen edellytyksen, että tuki saattaa vaikuttaa sen intresseihin.

46. Nykyisen oikeuskäytännön sallimissa puitteissa kuitenkin se, että 3F vaatiessaan riidanalaisen päätöksen kumoamista kyseenalaisti riidanalaisen päätöksen perusteltavuuden, tarkoittaa, että on sovellettava Plaumann-oikeuskäytännön mukaista asiavaltuuden arviointia.

47. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toimi oikein soveltaessaan Plaumann-oikeuskäytännön mukaista asiavaltuuden arviointia ja jättäessään arvioimatta, olisiko 3F:n voitu katsoa olevan EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ”osapuoli, jota asia koskee”.

48. Yhteisöjen tuomioistuimen olisi vastaavasti arvioitava 3F:n valitusperusteita sen perusteella, voiko 3F:llä olla asiavaltuus Plaumann-oikeuskäytännön mukaisen arvioinnin perusteella.

49. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa ARE antamassaan tuomiossa, että jos kumoamiskanteen on nostanut erään henkilöryhmän yhteisiä etuja edistämään perustettu yhdistys, asian voidaan katsoa koskevan erikseen kyseistä yhdistystä vain siltä osin kuin sen jäsenten markkina-asemaan kohdistuu huomattavia vaikutuksia. [39] Näin ollen 3F:n esittämiä asiavaltuutta koskevia kanneperusteita on arvioitava tässä valossa.

Ensimmäinen valitusperuste

50. Valittajan ensimmäinen valitusperuste on väite, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki valituksenalaisen määräyksen 32 kohdassa oikeudellisen virheen katsoessaan, että 3F ei voi väittää tuen vaikuttaneen sen kilpailuasemaan.

39 – Edellä alaviitteessä 20 mainitussa asiassa ARE annetun tuomion 70 kohta.

51. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi 32 kohdan toisessa osassa, että 3F ei voi vedota haittaan, joka koituu sen kilpailuasemalle suhteessa muihin ammattijärjestöihin, jotka neuvottelevat kyseisen alan työehtosopimuksista. Tämän toteamuksen tueksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että työehtosopimusneuvottelujen päätteeksi tehtävät sopimukset eivät kuulu kilpailulainsäädännön soveltamisalaan, ja viittasi näkemyksensä perustelemiseksi yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Albany antaman tuomion [40] 52–60 kohtaan.

52. 3F katsoo, että esillä oleva asia olisi pidettävä erillään asiasta Albany. Asia Albany koski riitaa siitä, voidaanko työehtosopimuksessa edellyttää, että työnantaja kuuluu tiettyyn eläkerahastoon. Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että tällainen sopimus ei kuulu kilpailulainsäädännön soveltamisalaan nykyisen EY 81 artiklan 1 kohdan nojalla. Sitä vastoin esillä olevassa asiassa tarkastellaan komission päätöstä, joka koskee verotukselista toimenpidettä, jonka väitetään vaikuttavan 3F:n mahdollisuuksiin tehdä työehtosopimuksia. 3F myöntää, että työehtosopimukset eivät kuulu EY 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, mutta katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kanta ei tältä osin ole oleellinen esillä olevan asian lopputuloksen kannalta.

53. Näin ollen 3F toteaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin sovelsi virheellisesti asiaa Albany.

40 – Mainittu edellä alaviitteessä 12.

54. Komissio on esittänyt kaksi vastaväitettä. Ensiksi komissio väittää, että 3F:n ensimmäisessä valitusperusteessa ei onnistuta kiistämään valituksenalaisen määräyksen 32 kohdan alkua, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että 3F ei voi saada asiavaltuutta sen perusteella, että se on kilpailuasemassa suhteessa jäsentensä työnantajiin. 3F ei siis kykene kiistämään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen edellä mainitun kohdan alussa tekemää toteamusta, joten valituksenalaisen määräyksen 32 kohdan loppuosaa koskeva 3F:n väite on tehoton ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 32 kohdan alussa tekemä toteamus on itsessään riittävä peruste jättää kanne tutkimatta.

55. Komission ensimmäistä väitettä voidaan tarkastella summittaisesti. Väitteessä esitetään virheellisesti, että perusteet, joilla kantaja voi vaatia asiavaltuutta, ovat kumulatiiviset, joten jos kantaja ei saa asiavaltuutta millään useasta perusteesta, kantaja ei voi lainkaan vaatia asiavaltuutta. Perusteet ovat kuitenkin vaihtoehtoiset. Jos kantaja voi saada asiavaltuuden yhdellä perusteista, kanne otetaan tutkittavaksi. Lisäksi, kuten 3F totesi suullisessa käsittelyssä, 3F ei ollut väittänyt olevansa kilpailuasemassa suhteessa jäsentensä työnantajiin.

56. Näin ollen komission ensimmäinen väite on hylättävä.

57. Toiseksi komissio väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on soveltanut oikein asiaa Albany.

58. Tarkastelen siksi asiaa Albany yksityiskohtaisemmin.

59. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Albany antamassaan tuomiossa, että työmarkkinaosapuolten väliset työehtosopimukset, joilla on sosiaalisia päämääriä, eivät kuulu EY 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, koska nämä päämärät vaarantuisivat, jos sopimuksia arvioitaisiin edellä mainitun valituksenalaisen määräyksen valossa. [41]

60. Esillä olevassa asiassa 3F pyrkii siihen, että arvioitaisiin komission päätöstä olla aloittamatta tutkintamenettelyä. Tämä tutkintamenettely olisi koskenut verotuksellista toimenpidettä eikä työehtosopimusta. 3F väittää, että riidanalaiset verotukselliset toimenpiteet rajoittavat 3F:n mahdollisuuksia tehdä työehtosopimuksia. Yksinomaan se, että työehtosopimuksia ei voida arvioida EY 81 artiklan valossa (ks. asia Albany), ei voi toimia asianmukaisena perusteena todeta, että 3F ei voi esittää edellä mainittua väitettä.

61. Hyväksyn edellä mainitut perustelut oleellisin osin.

62. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on mielestäni tulkinnut yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Albany antamaa tuomiota liian laajasti. Esillä olevassa asiassa ei ole vaadittu, toisin kuin asiassa Albany, että yhteisöjen tuomioistuimen olisi arvioitava yksittäistä työehtosopimusta kilpailusääntöjen valossa. Päinvastoin 3F väitti, että väitetty tuki vaikuttaa sen kilpailuasemaan suhteessa muihin ammattijärjestöihin. 3F pyrki osoittamaan, että sen asemaan kohdistuu vaikutuksia, muun muassa toteamalla, että tuki on haitannut sen mahdollisuuksia tehdä työehtosopimuksia.

63. Vaikka työehtosopimukset eivät kuulu kilpailulainsäädännön soveltamisalaan, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt päätelmän, joka ei ole johdonmukainen tämän seikan kanssa. Työehtosopimusten jättäminen kilpailulainsäädännön periaatteiden mukaisen arvioinnin ulkopuolelle ei saisi estää kantajaa osoittamasta, että sen kilpailuasemaan kohdistuu haitallisia vaikutuksia, viittaamalla heikentyneeseen asemaansa suhteessa muihin ammattijärjestöihin työehtosopimuksia tehtäessä.

64. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on arvioinut virheellisesti tuen vaikutusta 3F:n kilpailuasemaan. Oikea tapa toimia olisi ollut tutkia, vaikuttiko väitetty tuki todella 3F:n kilpailuasemaan suhteessa muihin merenkulkijoiden ammattijärjestöihin.

41 – Tuomion 59 ja 60 kohta.

65. Edellä esitetyn perusteella totean, että 3F:n ensimmäinen valitusperuste on perusteltu.

Toinen valitusperuste

66. 3F väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki valituksenalaisen määräyksen 35 ja 36 kohdassa oikeudellisen virheen katsoessaan, että 3F ei voinut vedota sosiaalisiin näkökohtiin osoittaakseen, että asia koski sitä erikseen.

67. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen määräyksen 36 kohdassa, että 3F ei voi esittää huomautuksia mistään sosiaalisista näkökohdista, koska sosiaalisia vaikutuksia koitui pikemminkin ainoastaan DIS-rekisteristä itsestään eikä verohelpotuksista, joita sovelletaan kyseiseen rekisteriin rekisteröityjen alusten merenkulkijoihin.

68. 3F toteaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt tutkia, onko 3F:llä oikeus esittää huomautuksia niiden oikeudellisten puitteiden (EY:n merenkulkijoiden suojelu vuoden 1997 suuntaviivojen mukaisesti) sosiaalisista näkökohdista, joiden perusteella esillä olevan kaltaista verotuksellista toimenpidettä on arvioitava. 3F väittää, että EY:n merenkulkijoiden ryhmän edustajana se on osapuoli, joka olisi voinut esittää huomautuksia tuen sosiaalisista näkökohdista, jos EY 88 artiklan 2 kohdan mukainen tutkintamenettely olisi aloitettu. Siksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt todeta, että komission päätös olla aloittamatta menettelyä koskee erikseen 3F:ää.

69. En hyväksy edellä esitettyä.

70. Komissio on oikeassa todetessaan, että osapuolten, joita asia koskee, oikeus esittää huomautuksia sosiaalisista näkökohdista muodostaa osan menettelyllisiä oikeuksia, joita tällaisilla osapuolilla on, kun EY 88 artiklan 2 kohdan mukainen tutkintamenettely on aloitettu. [42]

71. 3F:n on kuitenkin osoitettava, että se täyttää yhteisöjen tuomioistuimen asiassa

42 – Tämä on johdonmukainen tulkinta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen edellä alaviitteessä 16 mainitussa asiassa Comité d'entreprise de la Société française de Production antamasta tuomiosta, (jonka yhteisöjen tuomioistuin pysytti) ja jossa se totesi, että yrityksen työntekijöitä edustavat elimet voivat EY 88 artiklan 2 kohdassa *tarkoitettuina osapuolina, joita asia koskee,* esittää komissiolle huomautuksia sosiaalisista näkökohdista.

Plaumann antamassa tuomiossa [43] todetut asiavaltuuden saamisen perusteet. Pelkkä mahdollisuus, että 3F (mahdollisten tuensaajien työntekijöiden edustajana) voisi osoittaa, että komission päätös olla aloittamatta menettelyä on vaikuttanut haitallisesti 3F:n oikeuteen esittää huomautuksia EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen tutkintamenettelyn aikana, riittäisi siihen, että 3F:n voitaisiin katsoa olevan EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ”osapuoli, jota asia koskee”.

72. Väitetty menettelyllisten oikeuksien epääminen ei riitä siihen, että päätöksen voitaisiin katsoa koskevan 3F:ää erikseen yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Plaumann antamassa tuomiossa todettujen asiavaltuuden saamisen perusteiden mukaan. [44]

73. Näin ollen toinen valitusperuste on hylättävä.

Kolmas valitusperuste

74. 3F väittää kolmannessa valitusperusteessaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin sovelsi valituksenalaisen määräyksen 37 kohdassa virheellisesti Plaumann-oikeuskäytäntöä katsoessaan, että se, että tuki siirretään mahdollisille tuensaajille (varustamoille) bruttopalkkoja alentamalla, ei riitä osoittamaan, että päätös koskee 3F:ää erikseen.

75. 3F väittää, että yhteisöjen tuomioistuimen asiassa ARE antaman tuomion mukaan asia koskee ammattijärjestöä erikseen vain siltä osin kuin verotuksellinen toimenpide on vaikuttanut huomattavasti sen jäsenten markkina-asemaan. [45] Vaikka yhteisöjen tuomioistuin viittasi tässä tuomiossa taloudellisiin toimijoihin, joilla yleensä tarkoitetaan yrityksiä, 3F väittää, että sen edustamat työntekijät voitaisiin myös katsoa taloudellisiksi toimijoiksi [46] sen perusteella, miten heidät on otettu erityisesti huomioon vuoden 1997 suuntaviivoissa.

76. Komission mielestä nyt esillä oleva asia olisi pidettävä erillään asiasta ARE. Käsiteltävänä oleva valitus koskee komission päätöstä olla aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista tutkintamenettelyä, kun taas asia ARE koski toista päätöstä, joka tehtiin sellaisen tutkintamenettelyn jälkeen, jonka päätteeksi oli tehty ensimmäinen päätös, jonka mukaan alkuperäinen tukijärjestelmä oli laiton. Lisäksi toisin kuin asian ARE taustalla

43 – Näissä perusteissa kynnys on huomattavasti korkeampi. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 28 ja 31 kohta.

44 – Ks. edellä alaviitteessä 16 mainitussa asiassa Comité d'entreprise de la Société française de Production annettu tuomio (50–53 kohta), jossa hyväksytään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antaman määräyksen 41 ja 42 kohdassa todettu.

45 – Tuomion 70 kohta.

46 – Tuomion 72 kohta.

olevat tosiseikat, tämän kanteen tosiseikat eivät liity suoran tuen tilanteeseen, ja kumoamiskanteen nostajat eivät olleet mahdollisten tuensaajien suoranaisia kilpailijoita.

77. Komissio kehittelee 3F:n viimeistä väitettä ja toteaa, että 3F:n työntekijöiden ei voida katsoa olevan asiassa ARE annetussa tuomiossa tarkoitettuja taloudellisia toimijoita ja että heidän ei voida sanoa kilpailevan suoranaisesti varustamojen kanssa, jotka mahdollisesti hyötyvät tuesta kyetessään alentamaan bruttopalkkoja. Jos osapuolten katsottaisiin kilpailevan suoranaisesti keskenään, komission mielestä 3F:n jäsenet olisivat silloin samassa asemassa kuin maanviljelijät asiassa ARE, ja heidän kanteensa jätettäisiin tutkimatta hyvin samoilla perusteilla, sillä kaikkien EU:n merenkulkijoiden (eikä ainoastaan tanskalaisten merenkulkijoiden, joita 3F edustaa) voitaisiin katsoa olevan varustamojen kilpailijoita. [47]

78. Mielestäni ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen riidanalaisen määräyksen 37 kohdassa tekemästä toteamuksesta voidaan tehdä kaksi päätelmää.

79. Ensiksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että 3F:n edustamat merenkulkijat eivät kilpaile varustamojen kanssa, jotka ovat mahdollisia tuensaajia. En näe tässä toteamuksessa mitään erityisen kiistanalaista. Jos 3F:ään kuuluvat merenkulkijat kilpailisivat varustamojen kanssa, heidän asemansa vastaisi maanviljelijöiden asemaa asiassa ARE, ja heidän kanteensa jätettäisiin tutkimatta, koska asia ei koske heitä erikseen. Hyväksyn siten komission väitteen, että 3F ei voi vaatia tutkittavaksi ottamista tällä perusteella.

80. Toiseksi jos varustamojen mahdollisesti saama hyöty siirretään niille mahdollistamalla bruttopalkkojen alentaminen, silloin alkuperäisen hyödyn on koiduttava merenkulkijoille itselleen. [48]

81. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi mielestäni edellä mainitut seikat todettuaan pitänyt arvioida, kohdistuiko merenkulkijoiden, jotka ovat 3F:n jäseniä, kilpailuasemaan haitallisia vaikutuksia verrattuna merenkulkijoihin, jotka eivät ole 3F:n jäseniä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei kuitenkaan arvioinut tätä. [49]

47 – Tuomion 72 kohta.

48 – Kyseisistä merenkulkijoista tulee kilpailukykyisempiä, kun he voivat vaatia pienempiä bruttopalkkoja nettohyödyn jäädessä ennalleen.

49 – Tämä lähestymistapa oli yhdenmukainen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen määräyksen 32 kohdassa tekemän toteamuksen kanssa. 3F kuitenkin kiisti tämän toteamuksen ensimmäisessä valitusperusteessa, joka olisi mielestäni hyväksyttävä. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 62–65 kohta.

82. Näin ollen katson, että kolmas valitusperuste olisi hyväksyttävä siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ottanut huomioon tuen vaikutusta 3F:n jäsenten asemaan verrattuna muihin merenkulkijoihin.

Neljäs valitusperuste

83. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen määräyksen 38–40 kohdassa, että 3F ei voi saada asiavaltuutta sillä perusteella, että sen etuihin neuvottelijana kohdistuisi mahdollisesti välittömiä vaikutuksia. Tässä yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki eron 3F:n aseman ja asioiden Van der Kooy [50] (Landbouwschap) ja CIRFS (Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques) [51] kantajien aseman välillä.

84. 3F väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toimi virheellisesti tehdessään edellä mainitun eron ja todetessaan, että 3F ei voi saada asiavaltuutta sillä perusteella. Tässä yhteydessä 3F katsoo, että nämä tapaukset eivät ole poikkeuksellisia tapauksia, joissa asia koskee osapuolta erikseen, vaan kaksi suureksi osaksi erilaista esimerkkiä laajemmasta periaatteesta: järjestön asema on erottuva ja erillinen, jos sillä on ollut erityinen rooli myönnettäessä tukea tai määriteltäessä tuen sallittavuuden edellytyksiä.

85. Jos näissä asioissa on vahvistettu edellä mainittu periaate, 3F:n rooli neuvottelijana työehtosopimuksista – myös neuvotteluissa sen jäsenten työsuhteen ehdoista – varustamojen kanssa, jotka ovat mahdollisia tuensaajia, tekee 3F:stä osan järjestelmää, jolla tuki siirretään mahdollisille edunsaajille. 3F johtaa tästä toteamuksesta kolme erillistä väitettä.

86. Ensiksi 3F toteaa, että sillä on sama rooli kuin Landbouwschapilla asiassa Van der Kooy ja että sillä olisi tunnustettava olevan samanlainen asema, jotta se voisi saada asiavaltuuden sen perusteella, että sen rooliin neuvottelijana kohdistuu haitallisia vaikutuksia. [52]

87. Komissio katsoo, että 3F ei ole – toisin kuin Landbouwschap asiassa Van der Kooy – läheisessä yhteydessä tukeen, jota riidanalai-

50 – Mainittu edellä alaviitteessä 16.

51 – Mainittu edellä alaviitteessä 17.

52 – 3F pyrkii myös tekemään eron oman asemansa ja asian Comité d'entreprise de la Société française de Production kantajan aseman välillä sen perusteella, että tuki vaikuttaa tosiasiallisesti 3F:n jäsenten kilpailuasemaan. Tarkastelen tätä väitettä tämän ratkaisuehdotuksen 105–113 kohdassa.

nen päätös koskee, ja että 3F ei ole neuvotellut siitä, miten tuki siirretään valtiolta mahdollisille tuensaajille. 3F on yksinkertaisesti yksi useista ammattiliitoista, joiden jäsenet ovat merenkulkijoita. 3F ei eroa näiden tosiseikkojen perusteella kaikista muista.

88. Toiseksi 3F myöntää, että se ei osallistunut neuvotteluihin vuoden 1997 suuntaviivoista, mutta toteaa, että kumoamiskanteellaan se pyrki suojelemaan jäseniään, jotka muodostavat erityisryhmän, jota erityisesti suojellaan kyseisillä suuntaviivoilla. Vuoden 1997 suuntaviivojen virheellinen tulkinta (joka 3F:n mukaan tapahtui, kun tuen katsottiin soveltuvan yhteismarkkinoille) johtaa haitalliseen vaikutukseen 3F:ään ja sen jäseniin. Se, että 3F teki komissiolle kantelun, ei riitä asiavaltuuden saamiseen, mutta 3F:llä on kuitenkin (kuten asian CIRFS kantajalla) asiavaltuus sen varmistamiseksi, että sen jäseniä suojellaan vuoden 1997 suuntaviivojen mukaisesti.

89. Komissio vastaa 3F:n toiseen väitteeseen toteamalla, että kantajan asiavaltuus asiassa CIRFS perustui sen asemaan, jossa se oli jatkuvassa yhteydessä komission kanssa liittyen tukeen kyseisellä sektorilla. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toimi siten oikein tehdessään eron edellä mainitun asian ja nyt esillä olevan asian välillä. Komissio lisää, että edellytys, jonka mukaan asian on koskettava osapuolta erikseen, olisi tehty tyhjäksi, jos 3F:llä olisi katsottu olevan asiavaltuus valvoa vuoden 1997 suuntaviivojen noudattamista.

90. Kolmanneksi 3F väittää, että sillä oli – tosin epäonnistunut – neuvottelijan rooli vastustettaessa Tanskan hallitusta toteutettaessa kysymyksessä olevaa verotuksellista toimenpidettä.

91. Komissio vastaa toteamalla, että 3F ainoastaan vastusti Tanskan hallituksen toteuttamia verotuksellisia toimenpiteitä. 3F ei neuvotellut niistä. Siten 3F:ää ei voida pitää neuvottelijana näillä perusteilla.

92. Käsittelen erikseen kaikkia 3F:n väitteitä.

93. Ensiksi 3F pyrkii osoittamaan, että asia Van der Kooy ja asia CIRFS ovat laajemman säännön ilmentymä.

94. Edellä mainittujen kahden asian taustalla olevat tosiseikat ovat kiistatta melko erilaisia. Landbouwschap toimi asiassa Van der Kooy

viljelijöiden järjestöjen edustajana neuvoteltaessa Alankomaiden hallituksen kanssa kaasutariffista. Se oli myös tariffisopimuksen osapuoli ja osallistui aktiivisesti komission aloittamaan EY 88 artiklan 2 kohdan mukaiseen tutkintamenettelyyn. Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques ei kuitenkaan neuvotellut asiassa CIRFS jäsenvaltion kanssa vaan komission kanssa ja oli jatkuvassa yhteydessä komission kanssa toimintaohjeiden hyväksymisprosessin aikana. Se edisti lisäksi kyseisen alan rakenneuudistuspolitiikan toteuttamista ja esitti huomautuksia tutkintamenettelyn aikana, kuten Landbouwschap asiassa Van der Kooy. Molemmilla järjestöillä katsottiin olevan asiavaltuus riitauttaa komission päätökset yhteisöjen tuomioistuimissa. [53]

95. Olen valmis hyväksymään sen, että edellä mainitut kaksi asiaa eivät ole täysin poikkeuksellisia vaan pikemminkin sellaisen yleisemmän periaatteen ilmentymä, että kantaja, joka pystyy osoittamaan, että tuki on vaikuttanut sen asemaan neuvottelijana, [54] voi saada asiavaltuuden riippumatta siitä, onko komissio aloittanut tutkintamenettelyn vai ei. Mielestäni tämä erityinen tapa muodostaa tilanne, jossa asia koskee osapuolta erikseen, täyttää vaikeuksitta Plaumann-oikeuskäytännössä todetut arviointiperusteet. [55] Lisäksi mielestäni vaikuttaa siltä, että sekä oikeuteen saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa liittyvät näkökohdat samoin kuin sosiaalipoliittiset näkökohdat tukevat voimakkaasti tällaista lähestymistapaa. Arvioin siksi, millä tavoin 3F väittää, että tuki on vaikuttanut sen asemaan neuvottelijana.

96. Vaikka 3F saattaa työehtosopimusneuvottelijana osallistua tuen siirtämiseen varustamoille, [56] sillä ei kuitenkaan ole harkintavaltaa merenkulkijoille myönnettävän verohelpotuksen suhteen. Tässä mielessä 3F ei ole neuvottelija. [57]

97. Edellä mainituista syistä en hyväksy 3F:n ensimmäistä väitettä.

53 – Ks. edellä alaviitteessä 16 mainitussa asiassa Van der Kooy annetun tuomion 25 kohta ja edellä alaviitteessä 17 mainitussa asiassa CIRFS annetun tuomion 30 kohta.

54 – Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen määräyksen 38 kohdassa.

55 – Jos yhteisöjen tuomioistuin päinvastaisesti ei katso tämän olevan yleinen periaate, erot 3F:n asemassa ja olosuhteissa sekä asiaan Van deer Kooy että asiaan CIRFS nähden estävät mielestäni 3F:ää saamasta asiavaltuuden analogisesti näiden asioiden kanssa.

56 – Sen myötä, että varustamoilla on mahdollisuus verotuksellisten toimien ansiosta alentaa bruttopalkkoja nettopalkkojen jäädessä ennalleen.

57 – 3F:n väitettä, että tuki vaikutti haitallisesti sen rooliin työehtosopimusneuvottelijana, tarkastellaan tämän ratkaisuehdotuksen 105–113 kohdassa.

98. Toiseksi 3F:n ei voida mielestäni katsoa olevan vuoden 1997 suuntaviivojen neuvottelija. 3F ei osallistunut neuvotteluihin kyseisistä suuntaviivoista eikä voi siksi saada asiavaltuutta sillä perusteella. Myöskään 3F:n väite, että se pyrki suojelemaan jäseniään suuntaviivojen virheelliseltä tulkinnalta, ei muuta tilannetta. 3F:llä ei ollut erityistä neuvottelijan roolia laadittaessa vuoden 1997 suuntaviivoja, joten se ei voi väittää pyrkivänsä suojelemaan itseään ja jäseniään vaatimalla komissiota aloittamaan EY 88 artiklan 2 kohdan mukaisen tutkintamenettelyn (varmistaakseen suuntaviivojen asianmukaisen soveltamisen) osoittamatta ensin, että sen kilpailuasemaan tai sen jäseniin kohdistuu haitallisia vaikutuksia.

99. 3F:n toinen väite ei näin ollen ole itsenäinen peruste asiavaltuudelle vaan sen sijaan riippuvainen siitä, osoittaako 3F, että sen kilpailuasemaan tai jäseniin on kohdistunut haitallisia vaikutuksia. Väite voidaan esittää ainoastaan siinä tapauksessa, että 3F voi näyttää toteen tällaisen vaikutuksen. [58]

58 – Ks. vastaavasti tämän ratkaisuehdotuksen 105–113 kohta.

100. 3F:n viimeinen väite neljännen valitusperusteen tueksi koskee sitä, että 3F vastusti jäsenvaltiotason verotuksellista toimenpidettä. Komissio totesi kirjallisissa huomautuksissaan, että toimenpiteen ehdoton vastustaminen oli ristiriidassa sen kanssa, että osapuoli väitti osallistuneensa neuvotteluihin, jotka johtivat toimenpiteen laatimiseen. Komissio meni kuitenkin suullisessa käsittelyssä pitemmälle ja väitti, että vaikka ammattijärjestö olisi millä tavoin tahansa mukana kansallisen tason lainsäädäntöprosessissa, se ei voisi koskaan saada asiavaltuutta riitauttaa sillä perusteella komission päätöstä olla aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdan mukaista tutkintamenettelyä. Komissio totesi, että tuen riitauttaminen kansallisissa tuomioistuimissa ja ennakkoratkaisun pyytäminen yhteisöjen tuomioistuimelta EY 234 artiklan mukaisesti olisi asianmukaisempi tapa toimia.

101. En hyväksy sitä, että ammattijärjestöä, joka osallistuu täysimääräisesti neuvotteluihin jäsenvaltiotason tukijärjestelmästä mutta ei onnistu loppujen lopuksi estämään järjestelmän hyväksymistä, estetään riitauttamasta komission päätöstä olla aloittamatta

tutkintamenettelyä, (ja että sen sijaan ammattijärjestö velvoitetaan käyttämään epäsuorempaa ja epävarmempaa reittiä kansallisten oikeudenkäyntien ja ennakkoratkaisupyynnön kautta). [59]

102. Jos ammattijärjestö on kuitenkin ainoastaan osoittanut esittäneensä muodollisia vastalauseita, se ei ole osoittanut olleensa neuvottelija. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on ratkaistava, onko kantaja esittänyt riittävästi näyttöä siitä, että se on ollut neuvottelija.

103. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi [60] esillä olevassa asiassa, että 3F ei ole osoittanut, että se on neuvotellut Tanskan hallituksen kanssa verotuksellisten toimenpiteiden hyväksymisestä. Väitettä todisteiden ottamisesta huomioon vääristyneellä tavalla ei ole esitetty, joten edellä mainittua toteamusta ei voida kiistää.

104. Edellä esitetyn perusteella hylkäisin valittajan neljännen valitusperusteen.

59 – Tässä yhteydessä allekirjoitan täysin julkisasiamies Jacobsin asiassa C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores, 21.3.2002 esittämässään ratkaisuehdotuksessa (Kok., s. I-6677, 37–49 kohta) tekemät huomautukset. Asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa kansallisen tuomioistuimen käsittelyn ja EY 234 artiklan mukaisen ennakkoratkaisupyynnön jälkeen ei korvaa täysin EY 230 artiklan mukaista menettelyä.

60 – Valituksenalaisen määräyksen 40 kohta.

Lopullinen päätös tutkittavaksi ottamisesta

105. Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan mukaan silloin, kun yhteisöjen tuomioistuin kumoaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätöksen, se voi itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.

106. Mielestäni 3F on osoittanut, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen jättäessään tutkimatta, vaikuttiko tuki haitallisesti 3F:n jäsenten asemaan.

107. Onko 3F tehnyt riittävästi osoittaakseen, että sille olisi pitänyt antaa asiavaltuus kantajana ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa?

108. Mielestäni yhteisöjen tuomioistuimessa ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa tarkastellun materiaalin perusteella vaikuttaa siltä, että 3F:n väite, jonka mukaan sen kilpailuasemaan kohdistui haitallisia vaikutuksia, on virheellinen.

109. Riidanalaiset toimenpiteet olivat muodoltaan verohelpotuksia.

110. Merenkulkija voi saada verohelpotuksen ainoastaan silloin, jos hänen on myös maksettava tuloveroa. Siksi ainoastaan veroa maksavat merenkulkijat hyötyvät toimenpiteistä, joita 3F haluaa komission arvioivan tutkintamenettelyssä.

111. Yhteisön vuoden 1997 suuntaviivoissa määritellään erityisesti, että ”EY:n merenkulkijat” ovat niitä, jotka ovat verovelvollisia yhteisön jäsenvaltiossa. Kuten komissio on oikein todennut, toimenpiteestä hyötyvien merenkulkijoiden ryhmä on siten sama kuin merenkulkijoiden ryhmä, jota pyritään suojelemaan yhteisön suuntaviivoissa.

112. Näin ollen tukitoimenpide ei ole voinut vaikuttaa haitallisesti niiden merenkulkijoiden, jotka ovat 3F:n jäseniä, kilpailuasemaan verrattuna merenkulkijoihin, jotka eivät ole EY:n suuntaviivoissa tarkoitettuja EY:n merenkulkijoita.

113. Vaikka katson, että ensimmäinen ja kolmas valitusperuste ovat perusteltuja, yhteisöjen tuomioistuimen olisi mielestäni kuitenkin jätettävä tämä valitus tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

114. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

115. Komissio on vaatinut valittajan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska katson, että valittajan tulisi hävitä asia, oikeudenkäyntikulut tulisi korvata.

Ratkaisuehdotus

116. Ehdotan näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen määräyksen

– jättää valituksen tutkimatta

– velvoittaa 3F:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.