YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu viides jaosto)

16 päivänä lokakuuta 2003 *

Asiassa T-148/00,

The Panhellenic Union of Cotton Ginners and Exporters, kotipaikka Thessaloniki (Kreikka), edustajinaan asianajajat K. Adamantopoulos, V. Akritidis ja J. Gutiérrez Gisbert, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. Condou ja D. Triantafyllou, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jota tukee

Helleenien tasavalta, asiamiehinään I. Chalkias ja C. Tsiavou, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

jossa kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan osittain Kreikan puuvillaviraston Kreikassa puuvillaan soveltamasta tukijärjestelmästä 20 päivänä heinäkuuta 1999 tehdyn komission päätöksen 2000/206/EY (EYVL L 63, s. 27),

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. García-Valdecasas sekä tuomarit P. Lindh, J. D. Cooke, P. Mengozzi ja H. Legal,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Plingers,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 27.2.2003 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Helleenien tasavallan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista tehdyn asiakirjan (EYVL 1979, L 291, s. 174) liitteenä olevalla pöytäkirjalla N:o 4 puuvillasta perustettiin järjestely, jonka tarkoituksena on erityisesti tukea puuvillan tuotantoa niillä yhteisön alueilla, joilla tällä tuotannolla on tärkeä merkitys maataloudelle, mahdollistaa kohtuulliset tulot kyseisille tuottajille ja vakauttaa markkinat parantamalla rakenteita tarjonnan ja markkinoille saattamisen kannalta.

2 Pöytäkirjassa nro 4 olevassa 3 kohdassa määrätään, että tämä järjestely sisältää "tuotannolle myönnetyn tuen", joka "hallinnon ja valvonnan helpottamiseksi — — myönnetään siementenpoistoa harjoittavien yritysten kautta".

3 Kyseisessä kohdassa todetaan myös, että kyseisen tuen määrä vahvistetaan säännöllisesti sen eron perusteella, joka ilmenee puuvillalle, josta siemeniä ei ole poistettu, vahvistetun tavoitehinnan ja maailmanmarkkinoiden tarjonnan ja kurssien perusteella vahvistetun maailmanmarkkinahinnan välillä. Neuvosto päättää tavoitehinnasta (pöytäkirjassa N:o 4 oleva 8 kohta), kun taas komissio vahvistaa maailmanmarkkinahinnan ja tuen määrän (pöytäkirjassa N:o 4 oleva 10 kohta).

4 Pöytäkirjassa N:o 4 olevassa 5 kohdassa määrätään, että "yhteisön kauppajärjestelyyn kolmansien maiden kanssa ei tarvitse puuttua [ja että] tässä tarkoituksessa ei voida säätää mistään tuontia rajoittavasta toimenpiteestä".

5 Pöytäkirjassa N:o 4 olevan 9 kohdan mukaisesti neuvosto antoi 27.7.1981 asetuksen (ETY) N:o 2169/81 puuvillan tukijärjestelmän yleisistä säännöistä (EYVL L 211, s. 2). Tämä asetus on korvattu puuvillan tukijärjestelmän yleisistä säännöistä ja asetuksen (ETY) N:o 2169/81 kumoamisesta 29 päivänä kesäkuuta 1995 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1554/95 (EYVL L 148, s. 48).

6 Asetuksen N:o 2169/81 kolmannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Hallinnon ja [puuvillan tuki]järjestelmän valvonnan helpottamiseksi tukea olisi myönnettävä siementenpoistoyrityksille; jotta tätä järjestelmää voitaisiin soveltaa maanviljelijöihin, olisi tuen myöntämisen edellytykseksi asetettava se, että nämä ovat saaneet hinnan, joka on vähintään yhtä suuri kuin määritettävä, lähellä pöytäkirjan [nro 4] 8 kohdan mukaisesti säädettyä kohdehintaa oleva vähimmäishinta, tai että tuki siirretään näille."

7 Asetuksen N:o 2169/81 6 artiklassa säädettiin siementenpoistoyritysten ja puuvillantuottajien taloudellisista suhteista. Siinä säädettiin, että tukea voitiin myöntää ainoastaan siementenpoistoyrityksille, jotka hakivat tukea ja jotka olivat jättäneet joko sopimuksen, jossa määrätään erityisesti, että tuottajalle on maksettava vähintään tämän asetuksen 9 artiklassa tarkoitetun vähimmäishinnan suuruinen hinta, tai — jos ne poistivat siemenet yksittäisen tai osakkaana olevan tuottajan lukuun — ilmoituksen, jossa vahvistetaan edellytykset, joilla siementenpoisto suoritettiin ja tuki siirrettiin tuottajille. Asetuksen N:o 2169/81 9 artiklassa säädettiin, että neuvosto vahvisti vähimmäishinnan puuvillalle, josta siemeniä ei ole poistettu, vuosittain samanaikaisesti kohdehinnan kanssa "tasolle,

joka takaa, että tuottajat voivat myydä mahdollisimman lähellä kohdehintaa olevalla hinnalla". Asetuksen N:o 1554/95 7 artikla on lähes samansisältöinen kuin asetuksen N:o 2169/81 6 artikla.

8 Asetuksen N:o 2169/81 5 artiklan 3 kohdassa säädettiin erityisesti, että "oikeus tukeen saa[tiin] silloin, kun siemenet poistet[tiin]" ja että "tuki voi[tiin] kuitenkin maksaa ennakolta heti, kun puuvilla, josta siemeniä ei ole poistettu, tul[i] siementenpoistoyritykseen, jos annet[tiin] riittävä vakuus". Asetuksen N:o 1554/95 5 artiklan 3 kohta on lähes samansisältöinen kuin asetuksen N:o 2169/81 5 artiklan 3 kohta.

9 Komissio antoi 3.5.1989 asetuksen (ETY) N:o 1201/89 yksityiskohtaisista säännöistä puuvillan tukijärjestelmän soveltamisesta (EYVL L 123, s. 23). Tämän asetuksen, sellaisena kuin se on muutettuna [asetuksen N:o 1201/89] muuttamisesta 13 päivänä joulukuuta 1995 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2878/95 (EYVL L 301, s. 21), 7 artiklan 2 kohdassa säädettiin, että "kun tukihakemus jätet[tiin] ennen valvontaanasettamishakemuksen jättämistä, tukihakemus voi[tiin] hyväksyä ainoastaan, jos annet[tiin] vakuus, joka on 10 ecua 100 kilolta". Tämän artiklan 3 kohdassa säädettiin, että tämä vakuus oli "annettava jossakin [maataloustuotteiden vakuusjärjestelmän soveltamista koskevien yhteisten yksityiskohtaisten sääntöjen vahvistamisesta 22 päivänä heinäkuuta 1985 annetun] komission asetuksen (ETY) N:o 2220/85 [(EYVL L 205, s. 5)] 8 artiklassa tarkoitetuista muodoista", että vakuus oli "vapautettava suhteessa määriin, joiden osalta 9 artiklan 1 kohdassa säädetty velvoite oli täytetty" ja että "vakuus menetet[tiin] suhteessa määriin, joiden osalta 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua velvoitetta ei ol[lut] täytetty". Asetuksen N:o 1201/89 9 artiklan 1 kohdassa säädettiin, että "siementenpoistoyrityksen o[li] jätettävä hakemus valvontaan asettamisesta, kun puuvilla, josta siemeniä ei ole poistettu, oli tullut siementenpoistoyritykseen". Saman artiklan 8 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksen N:o 1201/89 muuttamisesta 29 päivänä elokuuta 1995 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2064/95 (EYVL L 204, s. 8), säädettiin, että heti, kun valvontaanasettamishakemus oli jätetty, jäsenvaltioiden oli myönnettävä sitä hakeneille asianomaisille tuen ennakkomaksu, jos annettiin vakuus, joka on vähintään 110 prosenttia ennakkoon maksettavasta tuen määrästä, että ennakon määrä oli laskettava valvontaan asetettujen määrien perusteella, että vakuus oli annettava jossakin asetuksen N:o 2220/85 8 artiklassa tarkoitetuista muodoista ja että vakuus menetettiin suhteessa määrään, josta maksettava ennakko ylitti myönnettävän tuen määrän.

10 Helleenien tasavalta antoi 23.4.1992 lain nro 2040/92 maatalousministeriön ja sen alaisten oikeushenkilöiden toimivaltaa koskevien kysymysten säätelemiseksi (Helleenien tasavallan virallinen lehti, ensimmäinen osa, nro 70; jäljempänä laki nro 2040/92).

11 Lain nro 2040/92 30 §:n 1 momentin otsikkona on "Kreikan puuvillaviraston resursseja koskeva muutos", ja siinä säädetään seuraavaa:

"Tämän lain julkaisemispäivästä lähtien puuvillan siementenpoistoyritykset maksavat Kreikan puuvillavirastolle — — puuvillasta, josta siemeniä ei ole poistettu, tasoitusmaksun, joka on yksi prosentti tuottajalle yhtä puuvillakiloa kohti maksettavasta hinnasta."

12 Lain nro 2040/92 30 §:n 3 momentissa säädetään lisäksi Kreikan puuvillavirastolle maksettavasta erityismaksusta, joka maksetaan ulkomailta tuodusta teolliseen käyttöön tarkoitetusta puuvillasta sekä ulkomailta tuodusta enintään kolmen denierin keinokuidusta ja synteettisestä kuidusta ja jonka suuruus on yksi prosentti kuidun hinnasta.

Riita-asian tausta

13 Kantaja on Kreikan oikeuden mukaan perustettu ammatillinen yhdistys, jonka jäseninä on kreikkalaisia puuvillan siementenpoistajia ja kauppiaita.

14 Kreikan puuvillavirasto on voittoa tavoittelematon julkinen laitos, jonka tehtävänä on sen perussäännön mukaan erilaisten palvelujen tarjoaminen puu-

villantuottajille ja siementenpoistajille. Nämä palvelut rahoitetaan edellä 11 kohdassa mainitun tasoitusmaksun ja erityismaksun avulla.

15 Kantaja teki 12.11.1992 päivätyllä kirjeellä komission maatalouspääosastolle kantelun, jossa se väitti, että tasoitusmaksu on lainvastainen, koska se lasketaan siitä kokonaishinnasta, jonka puuvillantuottajat saavat sellaisen puuvillan myynnistä, josta ei ole poistettu siemeniä, ja joka siis sisältää yhteisön tukea. Kantaja katsoi myös, että siementenpoistoyritykset eivät hyödy Kreikan puuvillaviraston edellä mainituista palveluista ja että virasto pitää pankkitakuun, joka näiden yritysten on annettava voidakseen saada ennakkomaksun, vapauttamisen edellytyksenä sitä, että tasoitusmaksu on tosiasiallisesti maksettu.

16 Tämän kantelun vuoksi maatalouspääosasto pyysi useaan otteeseen tietoja Kreikan viranomaisilta Kreikan puuvillaviraston toiminnasta ja sen hyväksi määrätystä "veronluonteisesta maksusta". Kreikan viranomaiset vastasivat näihin pyyntöihin, ja kantaja esitti huomautuksia näistä vastauksista.

17 Kantaja ilmoitti maatalouspääosastolle 17.6.1994, että se oli nostanut kanteen Kreikan puuvillavirastoa vastaan Kreikan tuomioistuimissa saadakseen takaisin maksamansa tasoitusmaksut siltä osin kuin ne oli peritty yhteisön tuen määrästä.

18 Komissio osoitti 27.1.1995 Kreikan hallitukselle kirjeen, jossa se totesi, että se ei vastusta Kreikan puuvillaviraston tiettyjä toimia, että sen jotkut toimet katsottiin "valtion toimivaltaan kuuluviksi palveluiksi eivätkä ne sen vuoksi ol[leet] luon-

teeltaan tietyille yrityksille myönnettyä tukea" ja että se oli päättänyt aloittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa (josta on tullut EY 88 artiklan 2 kohta) määrätyn menettelyn muiden toimien osalta.

19 Samassa kirjeessä komissio totesi, että "pakollisen maksun, tässä tapauksessa tasoitusmaksun ja erityismaksun, avulla rahoitettujen tukien osalta [se oli tutkinut] myös kaikkien näiden tukien rahoituksen". Tältä osin se totesi seuraavaa:

— erityismaksua perittiin myös muista yhteisön jäsenvaltioista tuotavista tuotteista;

— oikeuskäytännön mukaisesti valtiontuen rahoittaminen pakollisella maksulla muodostaa tämän tuen olennaisen osan, ja tällaista tukea arvioitaessa on tutkittava sekä tuki että sen rahoitus yhteisön lainsäädännön kannalta;

— "Tässä mielessä ja vaikka tuet ovat muodoltaan ja tavoitteiltaan yhteismarkkinoille soveltuvia, tuen rahoituksella yhteisön muista jäsenvaltioista ja Euroopan talousalueen maista tuotavia yhteisön tuotteita koskevilla maksuilla on — — oikeuskäytännön mukaan kuitenkin varsinaista tukea pidemmälle menevä suojavaikutus";

— "Vaikka Kreikan puuvillaviraston rahoittamat tuet [saattoivat] tietyssä määrin hyödyttää tuontituotteita, toimenpide ei ol[lut] kuitenkaan yhtä kannattava kaikille, sillä käytännössä kreikkalaisten toimijoiden tilanne oli kuitenkin pakostakin suotuisampi, kun otetaan huomioon se, että yritysten

päämäärissä ja toimissa käytettiin hyväksi kansallisia erikoistumisia, tarpeita ja puutteita";

— "sellaisen lisäedellytyksen soveltaminen (veronluonteisen maksun tosiasiallinen maksaminen), josta yhteisön lainsäädännössä ei ole säädetty tuen maksamista varten, [katsottiin] asetuksen (ETY) N:o 2169/81 rikkomiseksi";

— erityismaksun soveltaminen on Kreikan liittymisasiakirjan liitteenä olevassa pöytäkirjassa N:o 4 olevan 5 artiklan ja EY:n perustamissopimuksen 12 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 25 artikla) vastaista.

20 Komissio totesi, että näiden seikkojen perusteella se oli päättänyt aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn kaikkien tukien osalta, "koska ne rahoitetaan niin muista yhteisön jäsenvaltioista kuin Euroopan talousalueen jäsenmaistakin tuotavia tuotteita koskevalla erityismaksulla ja koska rahoittaminen tasoitusmaksun ja erityismaksun avulla vaikut[ti] yhteisön määräysten vastaiselta".

21 Komissio pyysi tällä 27.1.1995 päivätyllä kirjeellä Kreikan hallitusta esittämään huomautuksensa ja antamaan tiettyjä tietoja. Menettelyn aloittamisesta ilmoitettiin muille jäsenvaltioille ja henkilöille, joita asia koskee, julkaisemalla tämä kirje Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 24.10.1995 (EYVL C 278, s. 4), ja niitä pyydettiin esittämään mahdolliset huomautuksensa. Kreikan hallitus esitti huomautuksensa ja toimitti siltä pyydetyt tiedot 12.4.1995 päivätyllä kirjeellä. Huomautuksia esittivät myös kolmannet osapuolet, joita asia koskee, kuten kantaja 23.11.1995 päivätyllä kirjeellä.

22 Samanaikaisesti EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn kanssa komissio aloitti 15.1.1996 päivätyllä kirjeellä EY:n perustamissopimuksen 169 artiklassa (josta on tullut EY 226 artikla) tarkoitetun menettelyn Helleenien tasavaltaa vastaan (jäljempänä rikkomismenettely). Komissio katsoi sen, että Kreikan puuvillavirasto piti pankkitakuun vapauttamisen edellytyksenä tasoitusmaksun tosiasiallista maksamista, olevan asetuksen N:o 1201/89 7 artiklan 3 kohdan ja 9 artiklan 1 kohdan, puuvillan yhteistä markkinajärjestelyä koskevien määräysten ja erityisesti asetuksen N:o 2169/81, suhteellisuusperiaatteen ja EY:n perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdan (josta on muutettuna tullut EY 34 artiklan 2 kohta) vastaista. Komissio vaati Kreikan hallitusta esittämään huomautuksensa ja antamaan tiettyjä tietoja. Maatalouspääosasto ilmoitti kantajalle 25.1.1996 päivätyllä telekopiolla rikkomismenettelyn aloittamisesta.

23 Kantaja teki maatalouspääosastolle 14.5.1996 toisen kantelun Helleenien tasavallasta EY 226 artiklan perusteella. Kantaja väitti yhtäältä, että lain nro 2040/92 30 §:n 1 momentti oli asetuksen N:o 2169/81 5 artiklan 3 kohdan, asetuksen N:o 1201/89 7 artiklan, pöytäkirjan N:o 4 määräysten, EY:n perustamissopimuksen 189 artiklan (josta on tullut EY 249 artikla) ja EY 34 artiklan 2 kohdan vastainen. Toisaalta se väitti, että saman lain 30 §:n 3 momentti oli EY:n perustamissopimuksen 9 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 23 artikla) ja 12 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 25 artikla), EY 249 artiklan, pöytäkirjan 4 määräysten, EY:n perustamissopimuksen 18—27 artiklan (jotka on poistettu Amsterdamin sopimuksella), EY:n perustamissopimuksen 28 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 26 artikla) ja 29 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 27 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 113 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 133 artikla) ja sitä seuraavien artiklojen sekä tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen (GATT) määräysten vastainen. Tähän kanteluun liitetyssä muistiossa kantaja väitti lisäksi, että Kreikan puuvillaviraston toiminnan rahoitusjärjestelmä oli lainvastaista ja yhteismarkkinoille soveltumatonta valtiontukea. Kantaja vaati komissiota antamaan väliaikaismääräyksen eli määräämään Helleenien tasavallan pidättäytymään lain nro 2040/92 soveltamisesta.

24 Maatalouspääosasto pyysi rikkomismenettelyn yhteydessä 19.11.1997 päivätyllä telekopiolla kantajaa toimittamaan tiettyjä asiakirjoja. Kantaja vastasi tähän

pyyntöön 28.11.1997 päivätyllä kirjeellä ja esitti useita huomautuksia 8.7., 2.9. ja 16.9.1998 päivätyillä kirjeillä.

25 Komissio päätti 2.12.1998 lopettaa rikkomismenettelyn.

26 Komissio teki 20.7.1999 päätöksen 2000/206/EY Kreikan puuvillaviraston Kreikassa puuvillaan soveltamasta tukijärjestelmästä (EYVL 2000, L 63, s. 27; jäljempänä riidanalainen päätös).

27 Riidanalaisen päätöksen IV kohdan 2 alakohdassa todetaan seuraavaa:

"Komission kannasta kysymyksiin, jotka koskevat Kreikan kansalliselta puuvillantuotannolta ja kreikkalaisille tuottajille maksettavista yhteisön tuesta perittävän yhden prosentin tasoitusmaksun soveltuvuutta puuvillan markkinajärjestelyyn todetaan, että kysymystä on tarkasteltu rikkomista koskevan menettelyn mukaisesti. Asetuksessa (EY) N:o 1554/95 ei kielletä kyseistä maksua selkeästi, ja sen vuoksi komissio päätti 2 päivänä joulukuuta 1998 lopettaa asian käsittelyn."

28 Riidanalaisen päätöksen IV kohdan 3 alakohdassa todetaan seuraavaa:

"[EY] 88 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn mukaisesti komissiolle toimitetuista huomautuksista käy ilmi, että tarkasteltavana olevat veronluonteiset

maksut ovat tietyssä määrin ristikkäistukea. Maksuja peritään siementenpoistoyrityksiltä ensisijaisesti maataloustuottajille tarkoitettujen toimenpiteiden rahoittamiseksi. Veronluonteisia maksuja koskevan komission vakiintuneen käytännön mukaisesti hyväksytään se, että maksut peritään tuotantoketjun eri vaiheessa (esim. teurastamoilta perittävät maksut eläintautien torjunnan rahoittamiseksi). Tässä yksittäistapauksessa siementenpoistoyritysten ei näytä olevan mahdollista siirtää maksua maataloustuottajille puuvillan yhteisen markkinajärjestelyn mekanismien vuoksi.

Edellä olevan perusteella komissio katsoo, että jos tuen rahoittaminen perimällä yhden prosentin maksua Kreikassa tuotetusta puuvillasta ja kreikkalaisille tuottajille maksettavista yhteisön tuista ei ole ristiriidassa puuvillan yhteisen markkinajärjestelyn kanssa, komissiolla ei ole syytä vastustaa rahoitustapaa [EY] 87—[EY] 89 artiklan nojalla."

29 Riidanalaisen päätöksen päätösosa kuuluu seuraavasti:

"1 artikla

Kreikan valtion Kreikan puuvillaviraston sääntömääräisten tehtävien mukaisesti myöntämät valtiontuet, jotka rahoitetaan lain nro 2040/92 30 artiklan 3 kohdassa säädetyillä pakollisilla maksuilla, ovat yhteismarkkinoille soveltumattomia siltä osin, kuin ne rahoitetaan tuontituotteista perittävillä veronluonteisilla maksuilla.

2 artikla

Kreikan on muutettava 1 artiklassa tarkoitettu tukijärjestelmä sen saattamiseksi tämän päätöksen mukaiseksi.

3 artikla

1. Kreikan on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet periäkseen tuensaajilta takaisin 1 artiklassa tarkoitetun ja tuensaajien käyttöön jo sääntöjenvastaisesti saatetun tuen.

2. Takaisinperintä tapahtuu kansallisen lain menettelyiden mukaisesti. Takaisinperittäville summille kertyy korkoa siitä päivästä alkaen, jona ne on saatettu tuensaajien käyttöön, siihen asti, kun ne peritään tosiasiallisesti takaisin. Korot lasketaan aluetukien mukaisten tukiekvivalenttien laskemiseksi käytettävien viitetasojen perusteella.

4 artikla

Kreikan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

5 artikla

Tämä päätös on osoitettu Helleenien tasavallalle."

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

30 Kantaja on nostanut tämän kanteen yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 2.6.2000 jättämällään kannekirjelmällä.

31 Komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 14.7.2000 toimittamassaan erillisessä asiakirjassa esittänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan mukaisesti oikeudenkäyntiväitteen. Kantaja on 15.9.2000 toimittanut huomautuksensa tästä oikeudenkäyntiväitteestä.

32 Helleenien tasavalta toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 7.12.2000 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia. Laajennetun viidennen jaoston puheenjohtaja hyväksyi väliintulohakemuksen 9.3.2001 antamallaan määräyksellä.

33 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti 15.12.2000 antamallaan määräyksellä käsitellä oikeudenkäyntiväitteen pääasian yhteydessä.

34 Helleenien tasavalta toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 23.4.2001 väliintulokirjelmän, josta kantaja esitti huomautuksensa. Komissio luopui tätä kirjelmää koskevien huomautusten esittämisestä.

35 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu viides jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn. Se pyysi prosessinjohtotoimena komissiota vastaamaan kirjallisiin kysymyksiin ja esittämään tiettyjä asiakirjoja. Komissio noudatti näitä pyyntöjä.

36 Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 27.2.2003 pidetyssä istunnossa.

37 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— tutkii kanteen

— kumoaa riidanalaisen päätöksen 1 artiklan siltä osin kuin siinä todetaan lain nro 2040/92 olevan ainoastaan 30 §:n 3 momentin eikä myös saman lain 30 §:n 1 momentin osalta yhteismarkkinoille soveltumaton

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

38 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta

— toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

39 Helleenien tasavalta vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta

— toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana.

Oikeussääntöjen soveltaminen

Asianosaisten lausumat

40 Komissio ja Helleenien tasavalta katsovat, että kanne on jätettävä tutkimatta.

41 Niiden mielestä kanne merkitsee ensinnäkin menettelyn väärinkäyttöä.

42 Kantaja, joka on "hiljaa valtiontukea koskevista näkökohdista", pyrkii komission ja Helleenien tasavallan mukaan siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lausuisi tasoitusmaksun ja sen komission päätöksen laillisuudesta, jolla se lopetti rikkomismenettelyn. Kantajan mainitsema yhteisön oikeuden rikkominen ei "erikseen tarkasteltuna" kuulu valtiontukien valvonnan piiriin, ja sitä voidaan tutkia ainoastaan menettelyssä, jossa todetaan EY 226 artiklan

mukainen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen. Myöskään vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksityisillä ei ole oikeutta nostaa kannetta siitä, että komissio on kieltäytynyt aloittamasta tai jatkamasta tällaista menettelyä (asia T-277/94, AITEC v. komissio, tuomio 22.5.1996, Kok. 1996, s. II-351, 55 kohta).

43 Lisäksi kantaja käyttää tätä kumoamiskannetta EY:n perustamissopimuksen 175 artiklassa (josta on tullut EY 232 artikla) tarkoitetun laiminlyöntikanteen tapaan. Se riitauttaa itse asiassa sen, ettei komissio ole todennut myös lain nro 2040/92 30 §:n 1 momentin olevan yhteismarkkinoille soveltumaton. EY 232 artikla koskee ratkaisun tekemisen tai kannan ottamisen laiminlyöntiä eikä asianosaisten tahtomasta tai tarpeelliseksi katsomasta toimenpiteestä poikkeavan toimenpiteen toteuttamista.

44 Toiseksi komissio väittää Helleenien tasavallan tukemana, ettei riidanalainen päätös, joka on osoitettu Helleenien tasavallalle, koske kantajaa erikseen.

45 Komissio väittää, että oikeuskäytännön mukaan valtiontukialan päätös koskee yhdistystä erikseen ainoastaan, jos sen jäseninä on kyseisiä tukia saavien yritysten kanssa kilpailevia yrityksiä, jos se on osallistunut aktiivisesti EY 88 artiklan 2 kohdan nojalla aloitettuun menettelyyn ja jos päätös koskee sitä sopimuspuolena tai jos yhdistys on kannetta nostettaessa astunut yhden tai useamman edustamansa jäsenen sijaan, mikäli sen jäsenet olisivat itse voineet nostaa tutkittavaksi ottamisen edellytykset täyttävän kanteen (asia 169/84, Cofaz ym. v. komissio, tuomio 28.1.1986, Kok. 1986, s. 391, Kok. Ep. VIII, s. 439, 25 kohta; yhdistetyt asiat 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy ym. v. komissio, tuomio 2.2.1988, Kok. 1988, s. 219, 21—24 kohta; asia C-313/90, CIRFS ym v. komissio, tuomio 24.3.1993, Kok. 1993, s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. I-95, 28—30 kohta; 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, 42 kohta ja

asia T-380/94, AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2169, 50 kohta). Käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja ei kuitenkaan täytä näitä eri edellytyksiä lukuun ottamatta edellytystä, joka koskee aktiivista osallistumista menettelyyn.

46 Lisäksi komissio korostaa, että riidanalainen päätös koskee yleistä tukijärjestelmää ja että oikeuskäytännön mukaan tällaisen järjestelmän nojalla tukea mahdollisesti saavan yrityksen kilpailijoilla ei ole asiavaltuutta nostaa kannetta komission päätöksestä, jossa tämä järjestelmä hyväksytään (asia T-398/94, Kahn Scheepvaart v. komissio, tuomio 5.6.1996, Kok. 1996, s. II-477). Saman pitää komission mukaan päteä myös yrityksiin, jotka eivät ole tuensaajan kilpailijoita, ja näitä edustaviin yhdistyksiin. Komissio vetoaa myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-86/96, Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen ja Hapag-Lloyd vastaan komissio, 11.2.1999 antamaan tuomioon (Kok. 1999, s. II-179), jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että komission yleistä tukijärjestelmää koskeva päätös ei koskenut tästä järjestelmästä mahdollisesti hyötyviä edunsaajia erikseen.

47 Komissio väittää vastineessaan, ettei kantajalla ole asiavaltuutta, jos oletetaan, että se ajaa kyseisiä tukia saavien yritysten etuja. Kantaja riitauttaa riidanalaisen päätöksen, ei siltä osin kuin siinä evätään etu sen jäseniltä, vaan siltä osin kuin se ei ole "riittävän epäedullinen tuen rahoituksen osalta'. Jos komissio olisi hyväksynyt kantajan arvostelun, joka koski lain nro 2040/92 30 §:n 1 momenttia, se olisi todennut kyseisen valtiontuen olevan yhteismarkkinoille soveltumatonta kaikilta osiltaan eli ei ainoastaan siltä osin kuin se rahoitetaan erityismaksun avulla, vaan myös siltä osin kuin se rahoitetaan tasoitusmaksun avulla.

48 Komissio huomauttaa myös kantajan riitauttavan sen, että toista kahdesta kyseessä olevien tukien rahoitustavoista ei ole todettu yhteismarkkinoille sopimattomaksi, eikä kantaja tämän vuoksi kyseenalaista riidanalaisen päätöksen päätösosaa, joka koskee tukia eikä niiden rahoitusta. Erityismaksun soveltumattomuus yhteismarkkinoille on ainoastaan peruste sille, että tuki on yhteis-

markkinoille soveltumatonta. Komissio katsoo, että päätöksen perusteluissa esitetyt arvioinnit voivat olla kumoamiskanteen kohteena ainoastaan, jos ne ovat tarpeen kantajalle vastaisen toimen päätösosan tukena (asia T-138/89, NBV ja NVB v. komissio, tuomio 17.9.1992, Kok. 1992, s. II-2181, 31 kohta). Koska käsiteltävänä olevassa asiassa arvioinnit tasoitusmaksun soveltuvuudesta yhteismarkkinoille olivat samansuuntaisia kuin riidanalaisen päätöksen päätösosassa esitetty toteamus tuen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille, kantajalla, joka oli näitä tukia saavien yritysten yhdistys, ei ollut mitään intressiä riitauttaa niitä. Lisäksi nämä arvioinnit eivät olleet riidanalaisen päätöksen tukena, koska pelkästään erityismaksun soveltumattomuus yhteismarkkinoille esti sen, että tuet olisi voitu hyväksyä.

49 Komissio väittää vastauskirjelmässään, että vastauskirjelmässään kantaja "muutti kanteen kohdetta perusteellisesti" ja "muotoili uudelleen suurimman osan alkuperäisistä kanneperusteista". Komissio huomauttaa erityisesti, että kantaja "välttelee huolellisesti kysymystä siitä, onko [tasoitus]maksu puuvillan yhteisen markkinajärjestelyn mukainen, vaikka kyseessä on sen nostaman kanteen pääasiallinen peruste". Komission mukaan kantaja oli sekä esittänyt uusia kanneperusteita, jotka on jätettävä tutkimatta työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan nojalla, että ottanut kannan, joka oli ristiriidassa kanteessa esitettyjen vaatimusten kanssa.

50 Kantaja kiistää ensinnäkin sen, että kanne merkitsisi menettelyn väärinkäyttöä.

51 Kantaja väittää oikeudenkäyntiväitteestä esittämissään huomautuksissa, ettei kannetta ole nostettu tasoitusmaksusta, vaan sen "selvänä tavoitteena on osoittaa, että komissio on tehnyt ilmeisen virheen, kun se ei noudattanut velvoitettaan tutkia lain nro 2040/92 30 §:n 1 momentin tukiulottuvuuden soveltuvuutta yhteismarkkinoille niiden määräysten nojalla, joita sovelletaan valtiontukiin erikseen ja rahoitustavasta riippumatta". Kantaja toteaa tarkemmin ottaen arvostelevansa komission riidanalaisen päätöksen IV kohdan 3 alakohdan toi-

sessa alakohdassa tekemää oikeudellista arviointia. Kantaja väittää tältä osin, että "komission on arvioidessaan lain nro 2040/92 30 §:n 1 ja 3 momentin soveltuvuutta yhteismarkkinoille EY 87 ja EY 88 artiklan nojalla ensinnäkin arvioitava tuen rahoitustapaa ja toiseksi arvioitava erikseen tukiulottuvuuden soveltuvuutta yhteismarkkinoille". Kantaja katsoo, että käsiteltävänä olevassa asiassa komission ei sen jälkeen, kun se oli todennut lain nro 2040/92 30 §:n 3 momentissa tarkoitetun rahoitustavan "yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, koska se rikkoo puuvillan yhteistä markkinajärjestelyä koskevia sääntöjä", tarvinnut tutkia lisäksi tämän säännöksen soveltuvuutta yhteismarkkinoille valtiontukea koskevien määräysten valossa. Sen sijaan koska komissio oli todennut lain nro 2040/92 30 §:n 1 momentin olevan puuvillan yhteistä markkinajärjestelyä koskevien sääntöjen mukainen, komission oli kantajan mukaan vielä tutkittava sen "valtiontukiulottuvuus" valtiontukea koskevien määräysten valossa. Kantaja toteaa, että käsiteltävänä olevalla kanteella "se pyrkii pääasiallisesti siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa komission tehneen tosiseikkojen osalta ilmeisen arviointivirheen, kun se totesi, että lain nro 2040/92 30 §:n 1 momentin tukiulottuvuus oli EY 87 ja EY 88 artiklan mukainen, tekemättä tiukkaa ja yksityiskohtaista arviota siitä, täyttääkö lain nro 2040/92 30 §:n 1 momentti EY 87 artiklassa asetetut neljä edellytystä".

52 Kantaja toteaa, ettei se käsiteltävänä olevassa kanteessa vetoa mihinkään komission toimimattomuuteen eikä riitauta komission päätöstä lopettaa rikkomismenettely.

53 Toiseksi kantaja, joka on kyseessä olevia tukia saavien yritysten yhdistys, katsoo, että riidanalaisen päätöksen on katsottava koskevan sitä erikseen. Se riitauttaa komission niiden väitteiden pätevyyden, joiden mukaan riidanalainen päätös koskee yleistä tukijärjestelmää. Kantaja katsoo, että komission viittauksilla edellä mainittuihin asioihin Kahn Scheepvaart vastaan komissio ja Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen ja Hapag-Lloyd vastaan komissio ei ole merkitystä.

54 Kolmanneksi kantaja väittää, ettei komission väitteellä, jonka mukaan kantajalla ei ole mitään laillista intressiä vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista siksi, ettei se ole "riittävän epäedullinen", ole merkitystä. Kantajan mukaan sillä on asiavaltuus nostaa kanne riidanalaisesta päätöksestä pelkästään siksi, että se on kyseessä olevia tukia saavia yrityksiä edustava yhdistys, olipa käsiteltävänä olevan kanteen nostamisen peruste mikä hyvänsä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

55 Aluksi on arvioitava kanteen kohdetta.

56 Kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan "riidanalaisen päätöksen 1 artiklan siltä osin kuin siinä todetaan lain nro 2040/92 olevan ainoastaan 30 §:n 3 momentin eikä myös saman lain 30 §:n 1 momentin osalta yhteismarkkinoille soveltumaton".

57 Tässä 1 artiklassa — eikä muuallakaan riidanalaisen päätöksen päätösosassa — ei kuitenkaan todeta, että lain nro 2040/92 30 §:n 3 momentti olisi yhteismarkkinoille soveltumaton. Siinä todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomiksi ainoastaan Kreikan puuvillaviraston myöntämät ja kyseisellä säännöksellä luodun erityismaksun avulla rahoitetut tuet, eikä kantaja riitauta lainkaan riidanalaisen päätöksen tätä ulottuvuutta.

58 Tosiasiassa kantaja ei riitauta riidanalaisen päätöksen päätösosaa sinällään, vaan se riitauttaa tietyt komission riidanalaisen päätöksen perusteluosassa esittämät arvioinnit, erityisesti päätöksen IV kohdan 2 ja 3 alakohdassa esitetyt tasoitusmaksua koskevat arvioinnit.

59 On myös todettava, että kanteesta ilmenee selvästi, että kantaja riitauttaa — toisin kuin se toteaa myöhemmissä kirjelmissään (ks. mm. edellä 51 kohta) — ensisijaisesti komission toteamuksen, jonka mukaan tasoitusmaksu on puuvilla-alan yhteisen markkinajärjestelyn mukainen (riidanalaisen päätöksen IV kohdan 2 alakohta). Kantajan kanteessaan esittämät pääasialliset oikeudelliset perustelut koskevat tätä kysymystä, ja niissä kyseenalaistetaan komission rikkomismenettelyssä ottama kanta.

60 Kantajalla ei kuitenkaan voida katsoa olevan asiavaltuutta riitauttaa tämä toteamus.

61 Yhtäältä kyseinen toteamus tosiasiassa seuraa rikkomismenettelyn lopettamisesta 2.12.1998 tehdystä päätöksestä. Riidanalaisen päätöksen IV kohdan 2 alakohdassa ainoastaan mainitaan komission 2.12.1998 tekemässään päätöksessä jo ottama kanta, eikä siinä esitetä mitään uutta seikkaa, joka voisi vaikuttaa sitovalla tavalla kantajan oikeuksiin muuttaen sen oikeusasemaa merkittävästi.

62 Toisaalta on ilmeistä, että kun kantaja riitauttaa näin riidanalaisen päätöksen IV kohdan 2 alakohdassa esitetyn arvioinnin, sen tarkoituksena on valtiontukea koskevasta päätöksestä nostetun kumoamiskanteen avulla kyseenalaistaa rikkomismenettelyn ratkaisu. Sen lisäksi, että tämä on oikeusturvakeinojen erillisyyden periaatteen vastaista, on huomautettava, että yksityisillä ei ole asiavaltuutta riitauttaa komission päätöstä olla jatkamatta jäsenvaltiota vastaan aloitettua jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä (asia 48/65, Lütticke ym. v. komissio, tuomio 1.3.1966, Kok. 1966, s. 27, 39, Kok. Ep. I, s. 237; asia 247/87, Star Fruit v. komissio, tuomio 14.2.1989, Kok. 1989, s. 291, 11 ja 12 kohta ja asia C-87/89, Sonito ym. v. komissio, tuomio 17.5.1990, Kok. 1990, s. I-1981, 6 ja 7 kohta).

63 Kantaja esittää myös toissijaisen väitteen — jota se kanteen jälkeen lähettämissään kirjelmissä koettaa esittää ensisijaisena väitteenään — jonka mukaan jos oletetaan, että lain nro 2040/92 30 §:n 1 momentti olisi puuvilla-alan yhteisen markkinajärjestelyn mukainen, komission oli vielä arvioitava "erikseen ja rahoitustavasta riippumatta" tämän säännöksen soveltuvuutta yhteismarkkinoille "valtiontukea koskevien määräysten valossa". Kantaja arvostelee näin ollen riidanalaisen päätöksen IV kohdan 3 alakohdan toisessa alakohdassa esitettyä arviointia ja erityisesti sitä, että komissio on väitteen mukaan pitänyt lain nro 2040/92 30 §:n 1 momenttia valtiontukea koskevien määräysten mukaisena ainoastaan sillä perusteella, että se on puuvilla-alan yhteisen markkinajärjestelyn mukainen.

64 On todettava, että tämä toissijainen väite on muuttunut menettelyn aikana, mutta käytettiinpä mitä versiota hyvänsä, kanne on jätettävä tutkimatta.

65 Kanteessa esitetty toissijainen väite perustuu siihen, että lain nro 2040/92 30 §:n 1 momentti on sellaisenaan valtiontukea (ks. kanteen 157—159 kohta) tai että se sisältää "valtiontukiulottuvuuden" (kanteen 160, 162, 163 ja 164 kohta). On kuitenkin ilmeistä — minkä kantaja myöntääkin myöhemmissä kirjelmissään — ettei tämä säännös ole valtiontukea eikä sisällä tällaista "ulottuvuutta", vaan se on ainoastaan toinen kahdesta Kreikan puuvillaviraston myöntämien valtiontukien rahoitustavasta. On myös ilmeistä, ettei komissio olisi voinut todeta kyseistä säännöstä yhteismarkkinoille soveltuvaksi tai soveltumattomaksi EY 87 artiklan nojalla, sillä tällainen toteamus voi koskea yksinomaan varsinaisia tukitoimenpiteitä.

66 Tosiasiassa on selvää, että kun kantaja perusteettomasti samastaa lain nro 2040/92 30 §:n 1 momentin valtiontukeen, sen ainoana tavoitteena on jälleen se, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tarkastaa tämän säännöksen laillisuuden, vaikka komissio on jo ilmaissut kantansa tästä rikkomismenettelystä. Toimimalla näin kantaja rikkoo oikeusturvakeinojen erillisyyden periaatetta.

67 Tätä toteamusta tukee se, että vastauskirjelmässään kantaja hylkää ensimmäisen väitteensä ja väittää olevansa "täysin tietoinen siitä, ettei maksua voida samastaa tukeen" ja "katsoneensa aina, että riidanalaista valtiontukea ovat [Kreikan puuvilla]viraston tarjoamat palvelut eikä itse maksu" (ks. vastauskirjelmän 3, 17, 36 ja 39 kohta). Kantaja keskittyy vastauskirjelmässään näin ollen erityisesti toissijaiseen väitteeseensä, ei enää lain nro 2040/92 30 §:n 1 momenttiin sellaisenaan, vaan näihin palveluihin, jotka rahoitetaan tasoitusmaksun avulla (ks. vastauskirjelmän 19, 20, 26 ja 39 kohta).

68 Tällaista muutosta kanteessa esitettyyn toissijaiseen väitteeseen ei voida kuitenkaan hyväksyä. Se on uusi kanneperuste, jota ei työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan mukaan voida tutkia.

69 Edellä esitetyn perusteella kanne on jätettävä tutkimatta ilman, että on tarpeen lausua muista komission esittämistä tutkimatta jättämisen perusteista.

Oikeudenkäyntikulut

70 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.

71 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan mukaan Helleenien tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne jätetään tutkimatta.**

2) **Kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.**

3) **Helleenien tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

García-Valdecasas Lindh Cooke

Mengozzi Legal

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä lokakuuta 2003.

H. Jung P. Lindh

kirjaaja laajennetun viidennen jaoston puheenjohtaja