YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu neljäs jaosto)

5 päivänä joulukuuta 2002 *

Asiassa T-114/00,

Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV, kotipaikka Borken (Saksa), edustajanaan professori M. Pechstein,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään D. Triantafyllou ja K.-D. Borchardt, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jota tukee

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään aluksi W.-D. Plessing ja T. Jürgensen, ja sittemmin Plessing ja M. Lumma,

väliintulijana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan komission 22.12.1999 tekemän päätöksen valtiontukisuunnitelmasta nro 506/99,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Vilaras sekä tuomarit V. Tiili, J. Pirrung, P. Mengozzi ja A. W. H. Meij,

kirjaaja: hallintovirkamies D. Christensen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 7.3.2002 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat

1 Kantaja, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum eV (toimintayhteisö oikeus ja omaisuus) on yhdistys, johon kuuluu maa- ja metsätalouden alalla omaisuuteen liittyviä ongelmia käsitteleviä yhteenliittymiä, kotiseudultaan siirtymään joutuneita henkilöitä ja pakkolunastuksen uhreja, aineellisten vahinkojen uhreiksi teollisuuden, käsiteollisuuden ja kaupan alalla joutuneita, sekä sellaisia pieniä ja keskisuuria yrityksiä, joiden kotipaikka ja kotimaa olivat entisellä Neuvostoliiton miehittämällä alueella tai entisessä Saksan demokraattisessa tasavallassa.

2 Vuonna 1990 tapahtuneen Saksan yhdistämisen johdosta noin 1,8 miljoonaa hehtaaria maa- ja metsätalousmaata siirrettiin Saksan demokraattisen tasavallan omaisuudesta Saksan liittotasavallan omaisuudeksi.

3 Ausgleichsleistungsgesetzin (Saksan tasaussuorituslaki), joka on Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetzin (Saksan vahingonkorvaus- ja tasaussuorituslaki; jäljempänä EALG) 2 jaksossa ja joka tuli voimaan 1.12.1994, nojalla eri henkilöryhmät saattoivat hankkia Treuhandanstaltin, joka on entisen Saksan demokraattisen tasavallan entisten yritysten rakenteen uudistamisesta huolehtiva julkisoikeudellinen elin, hallussa olevia entisessä Saksan demokraattisessa tasavallassa sijaitsevia maatalousmaita hintaan, joka oli alle puolet kyseisten maa-

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

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

5 Komissio sai kyseistä maanhankintaohjelmaa koskevia kanteluita Saksan kansalaisilta ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisilta ja päätti tämän perusteella 18.3.1998 aloittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan (josta on tullut EY 88 artiklan 2 kohta) mukaisen tutkintamenettelyn (EYVL 1998, C 215, s. 7).

6 Komissio totesi EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun tutkintamenettelyn jälkeen tasaussuorituslain mukaisesta maa-alueiden hankkimisesta 20 päivänä tammikuuta 1999 tekemässään päätöksessä 1999/268/EY (EYVL, L 107, s. 21), että maanhankintaohjelma ei soveltunut yhteysmarkkinoille siltä osin kuin sillä myönnettyjen tukien edellytyksenä oli kotipaikka kyseisellä paikalla 3.10.1990 ja kuin kyseiset tuet ylittivät maatalousmaan hankintaan tarkoitetun tukiintensiteetin ylärajan, jonka määräksi on vahvistettu 35 prosenttia maatalouden rakenteiden tehokkuuden parantamisesta 20 päivänä toukokuuta 1997 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 950/97 (EYVL, L 142, s. 1) tarkoitetun muilla kuin epäsuotuisassa asemassa olevilla alueilla olevan maatalousmaan osalta.

Komissio totesi erityisesti tasaussuorituslaissa säädetyn, kotipaikkaa kyseisellä paikalla 3.10.1990 koskevan edellytyksen osalta seuraavaa:

" — — laki suosii uusien osavaltioiden luonnollisia tai oikeushenkilöitä verrattuna sellaisiin henkilöihin, joilla ei ollut toimipaikkaa tai asuinpaikkaa Saksassa ja on näin ollen omiaan rikkomaan EY:n perustamissopimuksen 52—58 artiklassa määrättyä syrjintäkieltoa — — .

Ehto, jonka mukaan on voitava osoittaa pääkotipaikan olleen [entisen Saksan demokraattisen tasavallan] alueella määräaikana 3 päivänä lokakuuta 1990, oli tosin ehkä oikeudellisesti mahdollista kaikille yhteisön kansalaisille. Käytännössä sen täyttivät kuitenkin lähes yksinomaan Saksan kansalaiset — erityisesti sellaiset, joiden aikaisempi asuinpaikka oli ollut uusissa osavaltioissa.

Näin ollen kyseinen ehto sulkee pois sellaiset henkilöt, jotka eivät täytä ehtoa (pääasiallisen) asuin- tai toimipaikan sijaitsemisesta [entisen Saksan demokraattisen tasavallan] alueella.

— —

Erotteluperuste 'kotipaikka 3 päivänä lokakuuta 1990' voi olla oikeutettu vain silloin, jos se on sekä tarpeellinen että myös omiaan täyttämään tarkoituksen, johon lainsäätäjä on pyrkinyt.

— —

Tarkoituksena oli — — maan hankinnasta kiinnostuneiden, jotka itse tai joiden perheet ovat vuosikymmeniä asuneet ja työskennelleet [Saksan demokraattisessa tasavallassa], liittäminen mukaan hankintaan.

— —

Tämän tarkoituksen saavuttamiseksi ei kuitenkaan olisi tarvittu määräaikaa 3 päivä lokakuuta 1990. Maanhankkimisohjelmaan osallistuminen oli näet tasaussuorituslain 3 pykälän 1 kohdan mukaisesti sallittua kyseisille uusperustajille tai oikeushenkilöille, jos heillä oli 1 päivänä lokakuuta 1996 pitkäaikaisella vuokrasopimuksella vuokrattuja aikaisemmin kansan omistuksessa olleita Treuhandanstaltin yksityistettävänä olevia maa-alueita.

Tutkimusmenettelyn kuluessa menettelyssä asianosaiset huomauttivat komissiolle erityisesti siitä, että ylivoimaisesti suurin osa pitkäaikaisista vuokrasopimuksista oli tehty itäsaksalaisten kanssa. — —

Näin ollen on selvitetty, että lainsäätäjän tavoittelemaa tarkoitusta (eli itäsaksalaisten osallisuutta maanhankintaohjelmassa), vaikka sen oikeutus myönnetäänkin, ei olisi käytännössä tehnyt tyhjäksi luopuminen määräajasta 3 päivä lokakuuta 1990."

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

"1 artikla

Saksan tasaussuorituslain 3 pykälässä säädetty maanhankintaohjelma ei sisällä tukia, jos toimenpiteet ovat vain korvaus valtiovallan toimesta toteutetuista takavarikoinneista tai takavarikoinnin kaltaisista toimenpiteistä ja myönnetyt edut ovat samansuuruisia kuin kyseisistä toimenpiteistä aiheutuneet omaisuusvahingot tai jäävät niiden alle.

2 artikla

Tuet soveltuvat yhteismarkkinoille, jos niiden edellytyksenä ei ole kotipaikka kyseisellä paikalla 3 päivänä lokakuuta 1990 ja jos niissä noudatetaan asetuksen — — N:o 950/97 mukaista muilla kuin epäsuotuisassa asemassa olevilla alueilla sovellettavaa maatalousmaan tuki-intensiteetin 35 prosentin ylärajaa.

Tuet, joiden edellytyksenä on kotipaikka kyseisellä paikalla 3 päivänä lokakuuta 1990 ja tuet, joiden intensiteetti ylittää asetuksen — — N:o 950/97 mukaisen muilla kuin epäsuotuisassa asemassa olevilla alueilla maatalousmaahan sovellettavan 35 prosentin ylärajan, eivät sovellu yhteismarkkinoille.

Saksan on peruutettava toisessa kohdassa mainitut tuet eikä se saa enää myöntää niitä.

3 artikla

Saksa perii 2 artiklan toisen kohdan mukaisesti myönnetyt tuet takaisin kahden kuukauden kuluessa. Takaisinmaksu tapahtuu Saksan lainsäädännön mukaisesti ja siinä määrättyjä menettelyjä noudattaen korkoineen, joka peritään tuen myöntämispäivästä lukien ja aluetukien arvioinnin perusteena käytettävän viitekoron suuruisena.

— — "

8 Ennen kyseisen päätöksen tekemistä Saksan lainsäätäjä oli antanut ehdotuksen Vermögensrechtsergänzungsgesetziksi (laki varallisuusoikeuslainsäädännön täydentämisestä), jolla kumotaan ja muutetaan tiettyjä maanhankintaohjelman yksityiskohtaisia sääntöjä. Tästä ehdotuksesta ilmenee etenkin, että kotipaikkaa kyseisellä paikalla 3.10.1990 koskeva edellytys on kumottu ja että tukiintensiteetin määräksi on vahvistettu 35 prosenttia (toisin sanoen, että kyseessä olevan maan ostohinnaksi on vahvistettu todellinen arvo vähennettynä 35 prosentilla). Pääasiallinen edellytys, jonka täyttyessä maata voi hankkia alennettuun hintaan, koskisi vastedes pitkäaikaista vuokrasopimusta.

9 Uusi ehdotus ilmoitettiin komissiolle ja komissio hyväksyi sen aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdassa määrättyä tutkintamenettelyä 22.12.1999 tekemällään päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös; ilmoitus EYVL 2000, C 46,

s. 2). Riidanalaisen päätöksen 55—79 kohdassa komissio esittää lyhyesti ilmoitetun lakiehdotuksen. Komissio toteaa riidanalaisen päätöksen 90, 91 ja 95 kohdassa, etteivät ne piirteet, jotka se katsoi 20.1.1999 tekemässään päätöksessä yhteismarkkinoille soveltumattomaksi, sisältyneet enää sille ilmoitettuun lakiehdotukseen. Se toteaa riidanalaisen päätöksen 123 kohdassa myös seuraavaa:

"Saksan viranomaisten esittämät vakuudet huomioon ottaen komissio on selvästi todennut, että syrjinnän poistamiseksi on olemassa pinta-alaltaan riittävä määrä maa-alueita tarvitsematta purkaa alkuperäisen EALG:n mukaisesti tehtyjä sopimuksia. Siltä osin kuin uudessa lainsäädännössä on vielä piirteitä, jotka suosivat — tosin yhdenvertaisin perustein — itäsaksalaisia, tällainen etu perustuu tavoitteeseen uudistaa maatalouden rakennetta uusissa osavaltioissa takaamalla samanaikaisesti sen, että myös henkilöt, joita asia koskee, tai näiden perheet, jotka ovat eläneet ja työskennelleet Saksan demokraattisessa tasavallassa vuosikymmenien ajan, voisivat hyötyä kyseisestä lainsäädännöstä. Komissio hyväksyi 20.1.1999 tekemässään päätöksessä kyseisen tavoitteen laillisuuden eikä riitauttanut sitä."

10 Tällä toteamuksella komissio torjui arvostelut, joita useat henkilöt, joita asia koskee, olivat sille esittäneet 20.1.1999 tehdyn päätöksen johdosta väittäen, että vaikka kotipaikkaa kyseisellä paikalla 3.10.1990 koskevaa edellytystä ei ole enää olemassa, maanhankintaohjelma on kuitenkin edelleen syrjivä pitkäaikaista vuokrasopimusta koskevan vaatimuksen vuoksi, koska kyseisen vaatimuksen johdosta kotipaikkaa kyseisellä paikalla koskeva peruste pysyy voimassa ja hankittavissa olevien maa-alueiden määrää jää riittämättömäksi (riidanalaisen päätöksen 97 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

11 Komission tekemän hyväksymispäätöksen jälkeen Saksan lainsäätäjä antoi Vermögensrechtsergänzungsgesetzin.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

12 Kantaja nosti käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 2.5.2000 toimittamallaan kannekirjelmällä.

13 Komissio esitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan mukaisesti tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevan oikeudenkäyntiväitteen yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 20.6.2000 jättämällään erillisellä asiakirjalla. Kantaja jätti kyseistä oikeudenkäyntiväitettä koskevat huomautuksensa 16.8.2000.

14 Saksan liittotasavalta toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 2.10.2000 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun neljännen jaoston puheenjohtaja hyväksyi väliintulohakemuksen 9.11.2000 antamallaan määräyksellä.

15 Oikeudenkäyntiväitettä koskeva kirjallinen menettely päättyi 5.3.2001.

16 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu neljäs jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn oikeudenkäyntiväitteen ratkaisemiseksi. Asianosaisten ja väliintulijan lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 7.3.2002 pidetyssä istunnossa.

17 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

18 Komissio ja komission vaatimuksia tukeva Saksan liittotasavalta vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskeva oikeudenkäyntiväite

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

Ensimmäinen tutkimatta jättämistä koskeva peruste, jonka mukaan riidanalainen päätös ei koske kantajaa suoraan ja erikseen

Asianosaisten lausumat

20 Komissio muistuttaa, että tukien valvonnasta määrätään EY:n perustamissopimuksen kilpailua koskevissa määräyksissä ja että tuen hyväksymistä koskevan päätöksen voidaan näin ollen katsoa koskevan erikseen yrityksiä, jotka kilpailevat tukea saaneiden yritysten kanssa varsinkin, jos ne ovat osallistuneet aktiivisesti aikaisempaan varsinaiseen tutkintamenettelyyn, ja siltä osin kuin riidanalaisen päätöksen kohteena oleva tuki vaikuttaa huomattavasti niiden markkina-asemaan.

21 Tästä seuraa komission mukaan, että yhdistysten oikeus nostaa kumoamiskanne tuen hyväksymistä koskevasta päätöksestä on erittäin rajoitettu. Se huomauttaa, että tällaisen päätöksen katsotaan koskevan erikseen sellaista talouden toimijoiden yhteenliittymää, joka on osallistunut aktiivisesti EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun menettelyyn, jos päätös koskee sitä sopimuspuolena tai jos yhteenliittymä on astunut yhden tai useamman sellaisen jäsenensä sijaan, joka olisi itse voinut nostaa tutkittavaksi ottamisen edellytykset täyttävän kanteen. Jos tällaista rajoitusta ei ole, rajoittamaton määrä ulkopuolisia henkilöitä saattaisi nostaa kumoamiskanteen tuen hyväksymistä koskevasta päätöksestä.

22 Tästä seuraa komission mukaan, ettei riidanalainen päätös koske kantajaa erikseen. Vaikka näet on totta, että kantaja on osallistunut vuodesta 1994 lukien muodolliseen tutkintamenettelyyn, joka johti päätöksen tekemiseen 20.1.1999, ja kyseisen päätöksen täytäntöönpanemista koskeviin epävirallisiin keskusteluihin, sekä että se on näin ollen vaikuttanut päätöksentekomenettelyyn, se ei ole kuitenkaan osallistunut menettelyyn yritysten yhteenliittymänä vaan ryhmittymänä, joka edustaa jäseniensä omaisuuteen liittyviä etuja. Komissio vetoaa tältä osin

kantajan sääntöihin, joiden mukaan kantajan tehtävänä on puolustaa jäsentensä yleisiä etuja ja omistusoikeuksia kaiken tyyppisinä talojen, tonttien, maa-alueiden ja maatilojen omistajina mukaan lukien sellaisten henkilöiden edut, joiden omaisuutta on pakkolunastettu, ja sellaisten henkilöiden edut, joiden omaisuuden valtio on yksipuolisesti muuttanut yhteiseksi omaisuudeksi, sekä toteuttaa vahingonkorvausmenetelmiä. Komissio päättelee, että kanteen on nostanut entisten omistajien muodostama ryhmittymä eikä kanne näin ollen koske kilpailua. Se korostaa, että yhdistykset, jotka eivät edusta yrityksiä, vaan mitä tahansa muita sosiaalisia etuja, eivät voi nostaa kannetta tukien hyväksymistä koskevasta päätöksestä.

23 Komissio toteaa vielä EY 295 artiklaan viitaten, että näin on sitäkin suuremmalla syyllä silloin, kuten esillä olevassa tapauksessa, kun kyse on sellaisista asioista, jotka eivät kuulu yhteisön toimivaltaan, kuten jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmät. Se huomauttaa tässä yhteydessä, ettei kantaja ole voinut vaikuttaa komission päätökseen, koska sen puolustamat edut kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan. Se toteaa, että vaikka komissio on kuullut kantajaa ja kiinnittänyt sen lausuntoihin paljon huomiota, sen tarkoituksena ei kuitenkaan ollut näin tehdessään antaa kantajan edustamien omaisuuteen liittyvien etujen vaikuttaa päätökseensä, vaan se halusi pikemminkin käyttää kantajaa kiinnostavana tiedonlähteenä.

24 Kantaja ei ole myöskään astunut yhden tai useamman sellaisen jäsenensä sijaan, jotka itse olisivat voineet nostaa kumoamiskanteen. Kantajan jäsenet eivät nimittäin komission mukaan ole kilpailijan asemassa eivätkä ne näin ollen olisi voineet nostaa kumoamiskannetta riidanalaisesta päätöksestä. Vaikka kantajan jäsenet tosin "kilpailevat" riidanalaisen maanhankintaohjelman edunsaajien kanssa, kyse ei ole kuitenkaan EY:n perustamissopimuksessa tarkoitetusta kilpailusta. Komissio muistuttaa tältä osin, että EY 87 artiklassa viitataan yrityksiin, elinkeinoelämän eri aloihin ja kaupankäyntiin ja että kyseisen artiklan kilpailun käsitettä koskeva määritelmä liittyy näin ollen talouteen ja markkinoihin.

25 Komissio katsoo lisäksi, ettei kantaja ole missään tapauksessa voinut astua yhden tai useamman jäsenensä sijaan. Sen tehtävänä ei näet ole puolustaa jäsentensä mahdollisia "kilpailullisia" etuja riidanalaisen maanhankintaohjelman edunsaajiin nähden vaan yksinomaan näiden yleisiä etuja tai omaisuuteen liittyviä etuja.

26 Kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi myöskään siitä syystä, että kyseinen maanhankintaohjelma on tukiohjelma ja näin ollen komission kyseiselle ohjelmalle antama hyväksyntä on sellainen yleisesti sovellettava toimenpide, jota sovelletaan objektiivisesti määritellyissä tilanteissa ja jonka oikeusvaikutukset kohdistuvat yleisesti ja abstraktisti määriteltyihin henkilöryhmiin.

27 Komissio toteaa lopuksi, että kantaja edustaa olennaisesti tai jopa yksinomaan saksalaisten etuja, mutta sen kanteessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta vaaditaan kuitenkin toteamaan, että riidanalainen maanhankintaohjelma syrjii kansalaisuuden perusteella ja ettei komissio olisi näin ollen voinut hyväksyä sitä. Komissio päättelee, etteivät kantajan omat edut ja sen nyt käsiteltävänä olevassa kanteessa edustamat edut, jotka ovat ulkopuolisia etuja, liity toisiinsa. Yhdistyksellä ei komission mukaan ole oikeutta nostaa kannetta EY 230 artiklan neljännen kohdan perusteella silloin kun se ei edusta jäsentensä etuja. Komissio muistuttaa tältä osin, että kantajan jäsenet eivät ole ulkomaalaisia, Euroopan unionin kansalaisia, vaan henkilöitä, jotka ovat kärsineet vahinkoa sodan aikana ja sodan jälkeisenä aikana entisellä Neuvostoliiton miehitysalueella ja entisen Saksan demokraattisen tasavallan alueella.

28 Saksan liittotasavalta katsoo, kuten komissio, ettei kannetta voida ottaa tutkittavaksi ensinnäkin, koska riidanalainen päätös ei koske kantajaa erikseen. Missään esillä olevaan asiaan soveltuvassa säännöksessä ei näet tunnusteta kantajalle menettelyllisiä oikeuksia, kantaja ei myöskään edusta sellaisten yritysten etuja, joilla itsellään olisi oikeus nostaa kanne, eikä lopuksi riidanalainen päätös vaikuta kantajan omiin etuihin tai sen asemaan neuvottelijana. Saksan liittotasavalta

korostaa tältä osin sitä, että pelkästään sen perusteella, että yhdistys osallistuu tukea koskevaan tutkintamenettelyyn pelkkänä osapuolena, jota asia koskee, ei voida katsoa, että tuen hyväksymistä koskeva päätös koskisi kyseistä yhdistystä erikseen.

29 Saksan liittotasavalta yhtyy komission väitteeseen, jonka mukaan kantaja ja sen jäsenet ovat enemmän huolissaan omistusoikeusjärjestelmän — johon yhteisön oikeudella ei EY 295 artiklan perusteella voida puuttua — muuttamisesta kuin niiden kilpailuasemasta markkinoilla. Se huomauttaa, etteivät lukuisat kantajan jäsenet harjoita lainkaan maa- tai metsätaloustoimintaa eivätkä ne haluakaan harjoittaa tällaista toimintaa entisen Saksan demokraattisen tasavallan alueella vaan ne pyrkivät yksinomaan saamaan takaisin niiltä takavarakoidun omaisuuden. Kantaja ei näin ollen edusta "yritysten" etuja. Tämä päätelmä voidaan tehdä myös kantajan sääntöjen perusteella, joiden mukaan kantaja on omaisuutta puolustavista yhteenliittymistä muodostuva järjestö.

30 Saksan liittotasavalta korostaa myös sitä, ettei kantaja ole ollut neuvottelukumppani esimerkiksi asiassa T-380/94, AIUFFASS ja AKT vastaan komissio, 12.12.1996 annetussa tuomiossa (Kok. 1996, s. II-2169) tarkoitetulla tavalla, koska se ei ole ottanut välittömästi eikä välillisesti osaa riidanalaisen päätöksen laatimiseen. Kantaja on toiminut ainoastaan komission tiedonlähteenä.

31 Saksan liittotasavalta yhtyy tämän jälkeen myös siihen komission väitteeseen, jonka mukaan kantaja ei tässä asiassa edusta omia etujaan vaan ulkopuolisia etuja. Kun otetaan huomioon se, että kantaja vetoaa perusteisiin, jotka eivät koske sitä henkilökohtaisesti, riidanalaisen päätöksen ei voida katsoa koskevan sitä erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla. Saksan liittotasavalta huomauttaa myös, että vaikka riidanalainen päätös olisikin

kumottava sen vuoksi, että sillä syrjitään yhteisön kansalaisia, tämä ei merkitsisi kuitenkaan sitä, että vanhoilla omistajilla olisi mahdollisuus saada takaisin maa-alueensa. Kanteen tarkoitusta ei näin ollen voida saavuttaa välittömästi niillä perusteilla, joihin kantaja vetoaa nyt käsiteltävänä olevassa kanteessa.

32 Saksan liittotasavalta väittää toiseksi, ettei riidanalainen päätös koske kantajaa ja sen jäseniä suoraan, koska kyseinen päätös koskee tukiohjelmaa ja se on näin ollen sellainen yleisesti sovellettava toimenpide, jota sovelletaan objektiivisesti määritellyissä tilanteissa ja jonka oikeusvaikutukset kohdistuvat yleisesti ja abstraktisti määriteltyihin henkilöryhmiin. Se myöntää, että yleisen tukiohjelman hyväksymistä koskeva päätös voi koskea henkilöä suoraan silloin, kun tällainen ohjelma on jo konkretisoitunut, mutta se korostaa, ettei tästä kuitenkaan ole kyse nyt esillä olevassa asiassa. Tuensaajia ei näet ole vielä yksilöity eikä varsinkaan nimetty. Siitä, voiko tietty henkilö hankkia maata, päätetään sitä vastoin vasta kutakin yksittäistapausta koskevan tutkinnan jälkeen. Tässä tarkoituksessa lain seurauksena tietyt sellaisten ehdokkaiden ryhmät, joiden välillä ratkaisu on tehtävä, joutuvat kilpailemaan keskenään, ja lainsäätäjä on tätä varten säätänyt lautakunnista, joiden käsiteltäväksi asia saatetaan, jos etujen välillä on ristiriitaa.

33 Saksan liittotasavalta katsoo lisäksi, ettei riidanalainen päätös voi koskea kantajaa suoraan myöskään sen vuoksi, ettei riidanalaisen päätöksen ja kantajan oletetun edun välillä ole mitään suoraa syy-yhteyttä kilpailuoikeuden kannalta. Vaikka syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista koskeva väite olisi perusteltu, tämä ei kuitenkaan automaattisesti johda siihen, että entiset maanomistajat, joiden etuja kantaja edustaa, saisivat maa-alueensa takaisin.

34 Oikeudenkäyntiväitteen kiistämiseksi kantaja huomauttaa aluksi, että se edustaa yli tuhatta sellaista maatalouden alalla toimivaa yritystä, jotka täyttävät yhteisön oikeudessa vahvistetun yrityksen käsitteen määritelmän eli käsitteen, jonka piiriin kuuluu jokainen sellainen yksikkö, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta yksikön oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta.

35 Kantaja korostaa myös, että riidanalainen maanhankintaohjelma estää kyseisten yritysten vakauttamisen ja taloudellisen laajentumisen, koska niiden kilpailijat saavat oikeuden hankkia ensisijaisesti edullisimmin ehdoin kyseisiä maa-alueita. Kantajan mukaan kyse on yhteisön oikeudessa tarkoitetusta kilpailusta, koska maanhankintaohjelman edunsaajat ja jotkut niistä taloudellisista toimijoista, joita kantaja edustaa, toimivat samoilla markkinoilla.

36 Kantaja väittää, ettei sen tavoitteena ole omistusoikeusjärjestelmän muuttaminen, vaan se, että komissiolle kuuluvaa tukien valvontavelvollisuutta todella noudatetaan, niiden sen jäsenten, jotka kilpailevat tukien saajien kanssa, taloudellisten etujen turvaamiseksi. Kantaja pyytää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta myös ottamaan huomioon sen, että sen jäseninä on useita satoja sellaisia henkilöitä, joita maanhankintaohjelma estää aloittamasta kestävää ja vakavasti otettavaa toimintaa maa- tai metsätalouden harjoittajina. Kyseiset henkilöt suljetaan suurilta osin pois markkinoilta sen vuoksi, että vuokrasopimukset tehdään syrjivin perustein.

37 Kantajan mielestä yhteisön oikeuden mukainen yritysten yhteenliittymän käsite ei missään tapauksessa edellytä sitä, että kantajana olevan yhteenliittymän jäsenten olisi oltava yksinomaan yrityksiä. Yritysten yhteenliittymän ei lisäksi tarvitse huolehtia kaikista jäsentensä yritystoimintaan liittyvistä eduista, jotta sitä voitaisiin pitää sellaisena yritysten yhteenliittymänä, jolla on oikeussuojan tarve. Kantajan mielestä ratkaisevana on pidettävä sitä, että yhteenliittymä edustaa sääntöjensä mukaisesti niitä yritystoimintaan liittyviä etuja, joita merkittävällä ryhmällä sen jäsenistä on.

38 Lisäksi osallistuessaan komissiossa jo vuosien ajan riidanalaista maanhankintaohjelmaa koskeviin keskusteluihin ja lukuisiin muihin toimintoihin kantaja on omistautunut olennaisesti jäsentensä yritystoimintaan liittyvien etujen huolehtimiseen ja tämä on tapahtunut niiden sen sääntöjen mukaisesti, joissa sitä kehotetaan puolustamaan jäsentensä etenkin taloudellisia etuja suojatakseen näitä kilpailuhaitoilta.

39 Kantajan mielestä näissä olosuhteissa on perusteetonta tehdä eroa omaisuuteen liittyvien etujen ja yritykseen liittyvien etujen välillä. Mahdollisuus saada omistukseensa maa- tai metsätalousmaata on näet yrityksen kannalta keskeinen etu, koska kyseiset maa-alueet on tarkoitettu taloudelliseen käyttöön. Sillä, että kantaja edustaa olennaisesti saksalaisten etuja, ei ole merkitystä, kun otetaan huomioon sen jäsenten kilpailuasema yhteisön oikeuden kannalta. Kantaja huomauttaa tältä osin komission itse todenneen 20.1.1999 tehdyssä päätöksessä, että maanhankintaohjelma oli omiaan vaikuttamaan yhteismarkkinoihin. Lisäksi toisin kuin komissio väittää, kantajalla on oma etu saada riidanalainen päätös kumotuksi, koska jos kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevaa periaatetta sovelletaan tiukasti, maa-alueet on jaettava uudelleen ja kantajan jäsenillä on paremmat mahdollisuudet saada kyseisiä maa-alueita haltuunsa.

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

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

41 EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen toiselle henkilölle osoitetusta päätöksestä vain, jos kyseinen päätös koskee ensin mainittua henkilöä suoraan ja erikseen. Koska riidanalainen päätös oli osoitettu Saksan liittotasavallalle, on tutkittava, koskeeko kyseinen päätös kantajaa erikseen ja suoraan.

42 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muut kuin ne, joille päätös on osoitettu, voivat väittää päätöksen koskevan itseään erikseen vain siinä tapauksessa, että päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella nämä erottuvat kaikista muista ja ne voidaan tästä syystä yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963, Kok. 1963, s. 197 ja 223, Kok. Ep. I, s. 181; asia 169/84, Cofaz ym. v. komissio, tuomio 28.1.1986, Kok. 1986, s. 391, Kok. Ep. VIII, s. 439, 22 kohta ja asia T-11/95, BP Chemicals v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3235, 71 kohta).

43 Sen ratkaisemiseksi, ovatko kyseiset edellytykset täyttyneet esillä olevassa asiassa, on palautettava mieliin sekä EY 88 artiklan 2 kohdassa että EY 88 artiklan 3 kohdassa määrätyn menettelyn tavoite. Valtiontukien valvonnan osalta on EY 88 artiklan 3 kohdan mukainen tukien alustava tutkintavaihe, jonka tavoitteena on ainoastaan antaa komissiolle mahdollisuus muodostaa alustava näkemyksensä asianomaisen toimenpiteen valtiontukiluonteesta ja kyseisen tuen täydellisestä tai osittaisesta soveltuvuudesta yhteismarkkinoille, näet erotettava EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitetusta tutkintavaiheesta. Perustamissopimuksessa edellytetään vain tämän viimeksi mainitun menettelyn osalta, jonka tavoitteena on tehdä mahdolliseksi, että komissio saa käyttöönsä täydelliset tiedot kaikista asiaan liittyvistä seikoista, että komission on vaadittava niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa (asia T-188/95, Waterleiding Maatschappij v. komissio, tuomio 16.9.1998, Kok. 1998, s. II-3713, 52 kohta ja asia T-69/96, Hamburger Hafen- und Lagerhaus ym. v. komissio, tuomio 21.3.2001, Kok. 2001, s. II-1037, 36 kohta).

44 Kun komissio toteaa EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä aloittamatta kyseisen artiklan 3 kohdan perusteella, että tuki soveltuu yhteismarkkinoille, niillä, joiden hyväksi kyseisen menettelyn tarjoamat menettelylliset takeet on annettu, on mahdollisuus saada aikaan se, että näitä takeita noudatetaan, vain, jos ne voivat saattaa tämän komission päätöksen yhteisöjen tuomioistuinten tutkittavaksi (ks. asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993, Kok. 1993, s. I-2487, Kok. Ep. XIV, s. I-211, 23 kohta; asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993, Kok. 1993, s. I-3203, Kok. Ep. XIV, s. I-233, 17 kohta; em. asia Waterleiding Maatschappij v. komissio, tuomion 53 kohta ja

asia T-86/96, Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen ja Hapag-Lloyd v. komissio, tuomio 11.2.1999, Kok. 1999, s. II-179, 49 kohta). Näin ollen kun kantaja pyrkii nostamalla kumoamiskanteen alustavan vaiheen lopuksi tehdystä komission päätöksestä saamaan aikaan sen, että EY 88 artiklan 2 kohdassa määrättyjä menettelyllisiä takeita noudatetaan, kyseisen päätöksen voidaan katsoa koskevan kantajaa suoraan ja erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla pelkästään sen perusteella, että kantaja on EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu osapuoli, jota asia koskee (em. asia Cook v. komissio, tuomion 23—26 kohta; em. asia Matra v. komissio, tuomion 17—20 kohta ja em. asia BP Chemicals v. komissio, tuomion 89 ja 90 kohta).

45 Esillä olevassa asiassa komissio on tehnyt riidanalaisen päätöksen EY 88 artiklan 3 kohdan perusteella aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua muodollista menettelyä. Edellä esitetyn perusteella riidanalaisen päätöksen on näin ollen katsottava koskevan kantajaa suoraan ja erikseen, jos ensinnäkin kantajan tarkoituksena on turvata EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyt menettelylliset oikeudet ja jos toiseksi ilmenee, että kantaja on kyseisessä EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu osapuoli, jota asia koskee (ks. vastaavasti em. asia Hamburger Hafen- und Lagerhaus ym. v. komissio, tuomion 37—39 kohta).

46 Näin ollen aluksi on tutkittava, pyrkiikö kantaja nyt käsiteltävänä olevalla kanteella turvaamaan EY 88 artiklan 2 kohtaan perustuvat menettelylliset oikeudet.

47 On todettava, ettei kantaja ole nimenomaisesti ilmoittanut komission loukanneen velvollisuutta aloittaa EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely, mikä olisi estänyt tämän määräyksen mukaisten menettelyllisten oikeuksien käyttämisen. Nyt käsiteltävänä olevan kanteen tueksi esitettyjä kumoamisperusteita ja etenkin perustetta, joka koskee kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon loukkaamista, on tulkittava kuitenkin siten, että niillä vaaditaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta toteamaan, että riidanalaiset toimenpiteet aiheuttivat vakavia vaikeuksia toimenpiteiden yhteismarkkinoille soveltuvuuden osalta ja että komission olisi kyseisten vaikeuksien johdosta pitänyt aloittaa muodollinen menettely.

48 Täysin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komission on aloitettava kyseinen menettely jos se ei alustavan tutkinnan perusteella ole objektiivisesti pystynyt ratkaisemaan kaikkia kyseisen valtion toimenpiteen yhteismarkkinoille soveltuvuuden arviointiin liittyviä vakavia vaikeuksia (asia T-49/93, SIDE v. komissio, tuomio 18.9.1995, Kok. 1995, s. II-2501, 58 kohta; asia T-95/96, Gestevisión Telecinco v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3407, 52 kohta ja asia T-73/98, Prayon-Rupel v. komissio, tuomio 15.3.2001, Kok. 2001, s. II-867, 42 kohta). Jotta komission olisi helpompi hoitaa tehtävänsä niiden avustuksella, joita asia koskee, EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätään muodollisesta tutkintavaiheesta, joka komission on vietävä läpi. Koska perustamissopimuksessa komissiolle asetetaan velvollisuus antaa niille, joita asia koskee, mahdollisuus esittää huomautuksensa ainoastaan EY 88 artiklan 2 kohdassa määrätyssä tutkintavaiheessa, ne, joita asia koskee, voivat vedota siihen, että tutkinta, joka komission on vietävä läpi, on objektiivisesti katsoen vaikea, ja saada aikaan se, että niiden menettelyllisiä takeita noudatetaan, ainoastaan, jos niillä on mahdollisuus riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa päätös olla aloittamatta EY 88 artiklan 2 kohdassa määrättyä menettelyä.

49 Esillä olevassa asiassa kannetta on tulkittava siten, että sillä arvostellaan komissiota siitä, ettei tämä ole aloittanut kyseisten tukien soveltuvuuden arvioinnissa ilmenneistä vakavista vaikeuksista huolimatta EY 88 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista menettelyä, ja pyritään lopulta saamaan aikaan se, että kyseisessä kohdassa myönnetyt menettelylliset oikeudet turvataan.

50 Näin ollen seuraavaksi on tutkittava, onko kantaja EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu osapuoli, jota asia koskee.

51 Tältä osin vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että EY 88 artiklan 2 kohdassa ilmauksella "ne, joita asia koskee" ei tarkoiteta ainoastaan sitä yritystä tai niitä yrityksiä, joiden hyväksi kyseistä tukea maksetaan, vaan myös henkilöitä, yrityksiä tai yhteenliittymiä, joiden etuihin tuen myöntäminen saattaa vaikuttaa, erityisesti kilpailevia yrityksiä ja ammattijärjestöjä (asia 323/82, Intermills v. komissio, tuomio 14.11.1984, Kok. 1984, s. 3809, Kok. Ep. VII,

s. 667, 16 kohta; em. asia Cook v. komissio, tuomion 24 kohta; em. asia Matra v. komissio, tuomion 18 kohta; asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1719, 41 kohta ja em. asia Hamburger Hafen- und Lagerhaus ym. v. komissio, tuomion 40 kohta). Oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että jotta muun yrityksen kuin tuensaajan nostama kanne tutkittaisiin, kyseisen yrityksen on osoitettava, että tuen myöntäminen vaikuttaa sen kilpailuasemaan markkinoilla. Päinvastaisessa tilanteessa kyseinen yritys ei nimittäin ole EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu osapuoli, jota asia koskee (em. asia Waterleiding Maatschappij v. komissio, tuomion 62 kohta ja em. asia Hamburger Hafen- und Lagerhaus ym. v. komissio, tuomion 41 kohta).

52 Koska kantaja on yhdistys, on aluksi kuitenkin tutkittava, ovatko sen jäsenet EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja osapuolia, joita asia koskee. Jonkin henkilöryhmän yhteisiä etuja edistämään perustettua yhdistystä nimittäin ei voi koskea erikseen EY 230 artiklan neljännen kohdan tarkoittamassa merkityksessä sellainen toimi, joka vaikuttaa tämän ryhmän yleisiin etuihin, ja tämän vuoksi yhdistys ei voi nostaa kumoamiskannetta jäsentensä nimissä silloin kun sen jäsenet eivät voi näin tehdä yksityishenkilöinäkään, ellei kyseessä ole erityiset seikat kuten asema, joka yhdistyksellä on voinut olla menettelyssä, joka on johtanut kyseisen toimen toteuttamiseen (ks. 65 kohta ja sitä seuraavat kohdat) (yhdistetyt asiat 19/62—22/62, Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes ym. v. neuvosto, tuomio 14.12.1962, Kok. 1962, s. 943; asia C-321/95 P, Greenpeace Council ym. v. komissio, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1651, 14 ja 29 kohta; asia C-409/96 P, Sveriges Betodlares ja Henrikson v. komissio, määräys 18.12.1997, Kok. 1997, s. I-7531, 45 kohta ja em. asia Hamburger Hafen- und Lagerhaus ym. v. komissio, tuomion 49 kohta).

53 Jos ainakin joidenkin kantajan jäsenten voidaan katsoa olevan EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja osapuolia, joita asia koskee, mikä edellyttää sitä, että kyseisten tukien myöntäminen vaikuttaa niiden kilpailuasemaan markkinoilla, kantajalla voidaan katsoa olevan oikeus nostaa nyt käsiteltävänä oleva kanne siltä osin kuin se on yhdistys, joka on perustettu edistämään jäsentensä yhteisiä etuja.

54 Esillä olevassa asiassa on korostettava, että eräät kantajan jäsenet ovat sellaisia taloudellisia toimijoita, joita voidaan pitää riidanalaisten tuensaajien välittöminä kilpailijoina.

55 Tältä osin kantajan säännöistä ilmenee yksiselitteisesti, että niistä henkilöistä, joiden etuja se puolustaa, ainakin huomattava osa on taloudellisia toimijoita. Kyseisten sääntöjen 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa mainitaan yhtenä sellaisena henkilöryhmänä, joiden etuja kantaja puolustaa, "maa- ja metsätalouden harjoittajat, — — tehtaiden- ja tilojenomistajat, yrittäjät, kauppiaat ja kaiken tyyppiset elinkeinonharjoittajat". Komissio on lisäksi todennut vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä esittämään kysymykseen, että maanhankintaohjelman edunsaajien kanssa voivat kilpailla kaikki Euroopan unionin maanviljelijät. Komissio ja Saksan liittotasavalta eivät myöskään ole kiistäneet kantajan väitettä, jonka mukaan 25 prosenttia sen jäsenistä eli 110 henkilöä tai perhettä ovat maanviljelijöitä ja jonka mukaan siihen liittyneiden muiden yhdistysten jäsenet huomioon ottaen se edustaa yli tuhatta maatalouden alalla toimivaa yritystä.

56 Ei voida kiistää, etteikö maa- tai metsätalousmaan hankkiminen muodostaisi olennaista tekijää maa- tai metsätalouden harjoittajan kaupallisen strategian ja kilpailuaseman kannalta. Esillä olevassa asiassa oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että maanhankintaohjelma vaikuttaa eräiden kantajan jäseninä olevien maa- tai metsätalouden harjoittajien kilpailuasemaan.

57 Tältä osin on ensinnäkin lainattava 20.1.1999 tehtyä päätöstä, jossa komissio on todennut, että "se, että toimenpide vääristää kilpailua tai on ainakin omiaan vääristämään sitä, johtuu maa-alueita etuoikeutetusti hankkivien taloudellisesti edullisemmasta asemasta kilpailijoihinsa nähden, joita ei tueta vastaavalla tavalla".

58 Toiseksi on todettava, että merkittävä osa kantajan jäseninä olevista taloudellisista toimijoista on henkilöitä, joiden maa-alueet takavarikoitiin vuosina 1945—1949 ja jotka on tämän jälkeen määritelty "uudelleenperustajiksi, joilla ei ole oikeutta korvaukseen". Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että kantaja on erityisesti puolustanut näiden henkilöiden etuja kiinnittämällä komission huomiota siihen, että kyseisten henkilöiden on ollut erittäin vaikea saada pitkäaikaista vuokrasopimusta, joten maanhankintaohjelma asettaa ne epäedullisempaan asemaan. Esimerkiksi komissiolle 11.8.1998 lähetetyssä kirjeessä kantaja korostaa, että "niin sanottuja uudelleenperustajia, joilla ei ole oikeutta korvaukseen, (vuosina 1945—1949 toteutettujen pakkolunastusten uhreja) vahingoitetaan myös kilpailullisesti, koska kyseisillä henkilöillä on ollut ainoastaan poikkeuksellisesti mahdollisuus vuokrata aikaisemmin valtion omistuksessa olleita maa-alueita".

59 Tämä kantajan jäsenten ryhmä katsoo, että maanhankintaohjelmalla, sellaisena kuin se on hyväksytty riidanalaisella päätöksellä, vahingoitetaan erityisesti juuri sitä. Kantajan jäsenen, Heimatverdrängtes Landvolk eV -nimisen yhdistyksen edustajan kantajan hallitukselle 26.7.2000 lähettämässä kirjeessä todetaan seuraavaa:

"Kaikille niille maatalousyrityksille, joilla ei ole oikeutta saada hyvitystä, myönnetyistä tuista, jotka mielestämme ovat selvästi lainvastaisia, [kantajan] jäsenille ja kyseisen yhdistyksen jäseninä oleville ryhmittymille aiheutuvat kilpailunesteet koskevat myös noin vähän yli 770:tä meidän yhdistyksemme jäsentä.

Kuten allekirjoittaja, joka uusiin osavaltioihin — — sijoittautuneena yrittäjänä pyrkii edistämään taloudellista kehitystä, yhdistyksemme jäsenet eivät ole joutuneet pelkästään niiden mielivaltaisten takavarikointien uhreiksi, jotka toteutettiin vuosina 1945—1949 ja jotka ovat vahingoittaneet niitä vakavasti, vaan ne osallistuvat myös aktiivisesti taloudelliseen rakentamiseen yrittäjinä. Ottamatta

huomioon sitä vahinkoa, joka meille on selvästikin aiheutunut esimerkiksi kotipaikkaan kyseisellä paikalla perustuvaa etuoikeutta koskevan periaatteen itsepintaisesta soveltamisesta — — olemme pyrkineet perustamaan yksityistaloudellisia perheyrityksiä niin sanottuina uudelleenperustajina, joilla ei ole oikeutta korvaukseen — — .

— —

Monet sellaiset henkilöt, joita asia koskee ja jotka olisivat halukkaita investoimaan, eivät voi kuitenkaan aloittaa yritystoimintaa niiden nykyisten esteiden vuoksi, joita ovat esimerkiksi puuttuva mahdollisuus hankkia itselleen aikaisemmin omistamiaan maa-alueita.

Tämä ongelma koskee nykyään ainakin 20:tä prosenttia meidän jäsenistämme eli näin ollen noin 150:tä niin sanottua uudelleenperustajaksi ja estyneeksi investoijaksi kutsuttua henkilöä."

60 Näin ollen on todettava, että riidanalainen päätös vaikuttaa välttämättä tiettyjen kantajan jäsenten kilpailuasemaan ja että niillä olisi näin ollen EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina osapuolina, joita asia koskee, mahdollisuus nostaa kyseisestä päätöksestä kumoamiskanne yksityishenkilöinä.

61 Toiseksi kantajan säännöistä ilmenee, että kantaja on perustettu puolustamaan jäsentensä etuja ja omistusoikeuksia. Omistusoikeuden käyttämisellä on kuitenkin erityistä merkitystä toimijan taloudellisen tilanteen kannalta. Vaikka kantajan sääntöjen 2 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan mukaan kantajan tavoite on laajempi, ei voida kuitenkaan katsoa, ettei sen tavoitteena voisi olla niistä sen jäsenien eduista huolehtiminen, joita näillä on taloudellisina toimijoina. Kun kantajan sääntöjen 1 ja 2 kohtaa tulkitaan yhdessä systemaattisesti, ilmenee, että kantajalla on todellakin tällainen tavoite.

62 Tältä osin on todettava, että puolustaessaan näiden taloudellisten toimijoiden etuja omistusoikeuteen nähden ja varsinkin maa- ja metsätalouden harjoittajien etua saada maa-alueita siitä huolimatta, että ne ovat epäedullisemmassa asemassa maanhankintaohjelman mahdollisiin edunsaajiin nähden, kantaja puolustaa todellisuudessa jäsentensä kaupallisia ja kilpailullisia etuja. Tästä syystä komission väitettä, jonka mukaan kantaja ei edusta yritystoimintaan liittyviä etuja vaan jonkinlaisia yhteiskunnallisia etuja ja jonka mukaan nyt käsiteltävänä oleva asia koskee yksinomaan näkökohtia, jotka liittyvät omistusoikeuteen, joka ei EY 295 artiklan perusteella kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan (ks. edellä 22 kohta), ei voida hyväksyä. Lisäksi 20.1.1999 tehdystä päätöksestä ja riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että komissio itse on katsonut tarpeelliseksi tutkia maanhankintaohjelmaa yhteisön kilpailusääntöjen ja erityisesti valtiontukisääntöjen valossa. Se ei näin ollen voi kohtuudella kiistää sitä, etteikö yhdistys, joka riitauttaa kyseisen maanhankintaohjelman ja jonka jäseninä on lukuisia sellaisia maanviljelijöitä, jotka ovat joutuneet epäedulliseen asemaan kyseisen ohjelman mahdollisiin edunsaajiin nähden, puolustaisi pääosin jäsentensä kilpailullisia etuja.

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

64 Vielä on todettava, että yhteenliittymän avulla esitetyllä kollektiivisella kanteella on prosessuaalisia etuja kanteen mahdollistaessa sen, että samaa päätöstä vastaan ei nosteta useita erilaisia kanteita (yhdistetyt asiat T-447/93—T-449/93, AITEC ym. v. komissio, tuomio 6.7.1995, Kok. 1995, s. II-1971, 60 kohta). Näin on

varsinkin kantajan osalta, jonka yhtenä tavoitteena on sen sääntöjen 2 kohdan kolmannen ja viidennen luetelmakohdan mukaan nimenomaan puolustaa jäsentensä etuja Saksan viranomaisten ja ylikansallisten viranomaisten luona sekä ottaa kantaa muun muassa Treuhandanstaltin toteuttamiin toimenpiteisiin.

65 Lisäksi on todettava, että riidanalaisen päätöksen voidaan lisäksi katsoa koskevan kantajaa erikseen siltä osin kuin kantaja vetoaa omaan asiavaltuuteensa, koska kyseinen päätös vaikuttaa sen asemaan neuvottelijana (ks. yhdistetyt asiat 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy ym. v. komissio, tuomio 2.2.1988, Kok. 1988, s. 219, Kok. Ep. IX, s. 307, 19—25 kohta; asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993, Kok. 1993, s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. I-95, 29 ja 30 kohta; em. asia AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomion 50 kohta ja asia T-55/99, CETM v. komissio, tuomio 29.9.2000, Kok. 2000, s. II-3207, 23 kohta).

66 Kantaja on näet osallistunut aktiivisesti muodolliseen tutkintamenettelyyn, joka johti päätöksen tekemiseen 20.1.1999, ja kyseisen päätöksen täytäntöönpanemista koskeviin epävirallisiin keskusteluihin, ja se on ollut tässä suhteessa aktiivinen ja monipuolinen ja tukeutunut tieteellisiin asiantuntijalausuntoihin. Komissio on itse myöntänyt, että kantaja on vaikuttanut päätöksentekomenettelyyn ja tarjonnut sille kiinnostavan tiedonlähteen.

67 Kantaja olisi näin ollen edellä 65 kohdassa mieliin palautetussa oikeuskäytännössä tarkoitettuna osapuolena, jota päätös koskee erikseen, ollut oikeutettu nostamaan kumoamiskanteen päätöksestä, jolla edellä mainittu muodollinen tutkintamenettely päätettiin, jos tällainen päätös olisi ollut epäedullinen niiden etujen kannalta, joita se edusti.

68 Kuten komissio on suullisessa käsittelyssä todennut, riidanalainen päätös koskee "yksinomaan ja välittömästi jo aikaisemmin tehdyn komission päätöksen täytäntöönpanoa" eli 20.1.1999 tehdyn päätöksen täytäntöönpanoa. Riidanalainen päätös liittyy siis suoraan 20.1.1999 tehtyyn päätökseen.

69 Kun otetaan huomioon näiden kahden päätöksen välinen yhteys sekä se, että kantaja on toiminut tärkeässä tehtävässä neuvottelukumppanina 20.1.1999 tehdyllä päätöksellä päätetyssä muodollisessa menettelyssä, kantajan yksilöiminen tämän päätöksen osalta ulottuu välttämättä myös riidanalaiseen päätökseen, vaikka kantaja ei olekaan osallistunut siihen komission tutkintaan, joka johti riidanalaisen päätöksen tekemiseen. Tätä toteamusta ei muuta se, että esillä olevassa asiassa 20.1.1999 tehty päätös ei periaatteessa ollut kantajan puolustamien etujen vastainen.

70 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että riidanalainen päätös koskee kantajaa erikseen edellä 42 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla.

71 Tämän päätelmän kanssa ei ole ristiriidassa se komission esiin tuoma seikka (ks. edellä 26 kohta), jonka mukaan maanhankintaohjelma on tukiohjelma ja komission tälle ohjelmalle antama hyväksyntä on näin ollen sellainen yleisesti sovellettava toimenpide, jota sovelletaan objektiivisesti määritellyissä tilanteissa ja jonka oikeusvaikutukset kohdistuvat yleisesti ja abstraktisti määriteltyihin henkilöryhmiin. Tästä osin on aiheellista todeta, että tietyissä tilanteissa yleisesti sovellettava toimi voi koskea joitakin henkilöitä erikseen ja että tilanne on tällainen nimenomaan silloin, kun kyseinen toimi vaikuttaa tiettyihin luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sel-

laisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista muista (asia C-358/89, Extramet Industrie v. neuvosto, tuomio 16.5.1991, Kok. 1991, s. I-2501, 13 kohta; asia C-309/89, Codorniu v. neuvosto, tuomio 18.5.1994, Kok. 1994, s. I-1853, Kok. Ep. XV, s. I-177, 19 ja 20 kohta ja asia C-41/99 P, Sadam Zuccherifici ym. v. neuvosto, tuomio 31.5.2001, Kok. 2001, s. I-4239, 27 kohta). Tämä on tilanne esillä olevassa asiassa, kuten edellä 43—70 kohdassa on todettu.

72 Lisäksi toisin kuin Saksan liittotasavalta väittää (ks. edellä 32 kohta), se, että riidanalainen päätös koskee tukiohjelmaa, ei merkitse sitä, etteikö se voisi koskea kantajaa suoraan.

73 Kun ei ole epäilystä siitä, että kansalliset viranomaiset aikovat toimia tietyllä tavalla, se mahdollisuus, että ne eivät käytä niille komission päätöksessä tarjottua oikeutta, on puhtaasti teoreettinen siten, että asia voi koskea kantajaa suoraan (asia 11/82, Piraiki-Patraiki ym. v. komissio, tuomio 17.1.1985, Kok. 1985, s. 207, 9 ja 10 kohta; asia T-435/93, ASPEC ym. v. komissio, tuomio 27.4.1995, Kok. 1995, s. II-1281, 60 ja 61 kohta; asia T-442/93, AAC ym. v. komissio, tuomio 27.4.1995, Kok. 1995, s. II-1329, 45 ja 46 kohta; asia T-266/94, Skibsværftsforeningen ym. v. komissio, tuomio 22.10.1996, Kok. 1996, s. II-1399, 49 kohta ja em. asia AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomion 46 ja 47 kohta).

74 Esillä olevassa asiassa Saksan viranomaiset ovat riittävällä tavalla osoittaneet aikovansa soveltaa maanhankintaohjelmaa sellaisena kuin komissio sen oli hyväksynyt. Tämän aikomuksen voidaan katsoa käyvän ilmi varsinkin siitä, että riidanalaisen päätöksen jälkeen annettiin Vermögensrechtsergänzungsgesetz (ks. edellä 10 kohta). Näin ollen on todettava, että riidanalainen päätös koskee kantajaa suoraan.

75 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että riidanalainen päätös koskee kantajaa erikseen ja suoraan.

76 Lopuksi on todettava, että toisin kuin komissio ja Saksan liittotasavalta väittävät, ei voida katsoa, etteivätkö kantajan ja sen jäsenten omat edut sekä kantajan tässä kanteessa edustamat edut liittyisi toisiinsa.

77 Nyt käsiteltävänä olevalla kanteella, jolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan komission tekemä lupapäätös, ajetaan kantajan jäsenten etuja ja siten myös kantajan itsensä etuja. Kantajan jäsenet ovat etenkin henkilöitä, joilla ei ole komission hyväksymän tukiohjelman perusteella mahdollisuutta hankkia etuoikeutetusti maa-alueita. Kyseisen tukiohjelman hyväksymistä koskevan päätöksen kumoaminen hyödyttää kantajan jäseniä siltä osin kuin kumoamisen seurauksena niiden kilpailijoilla ei ole enää mahdollisuutta hankkia maa-alueita etuoikeutetusti.

78 Näin ollen ei voida väittää, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja puolustaisi muita kuin omia etujaan. Tätä päätelmää ei kumoa se, että kantaja vetoaa kanteessaan kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen loukkaamiseen osoittaakseen, että riidanalainen päätös on lainvastainen. Tältä osin on todettava, että kun otetaan huomioon, että nyt käsiteltävänä olevalla kumoamiskanteella ajetaan kantajan ja sen jäsenten etuja ja että riidanalainen päätös koskee kantajaa erikseen ja suoraan edellä 42—75 kohdassa esitetyistä syistä, kantaja voi vapaasti vedota mihin tahansa EY 230 artiklan toisessa koh-

dassa lueteltuun lainvastaisuusperusteeseen perustamissopimuksen syrjintäkieltoa koskevien määräysten rikkominen mukaan lukien. Lisäksi on tarkennettava, ettei kantaja vetoa kanteensa tueksi yksinomaan kansalaisuuteen perustuvaan syrjintään vaan se vetoaa myös EY 88 artiklan 3 kohdan rikkomiseen.

79 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että ensimmäinen tutkimatta jättämisen peruste on hylättävä.

Toinen tutkimatta jättämisen peruste, joka koskee oikeudenkäynnin väärinkäyttöä

Asianosaisten lausumat

80 Komissio väittää, ettei kantaja riitauta tuen myöntämistä sinällään vaan ainoastaan sen, että tukea myönnetään syrjivästi, mikä ei kuitenkaan koske kantajaa sellaisenaan. Näin toimiessaan kantaja on komission mielestä syyllistynyt oikeudenkäynnin väärinkäyttöön ja erityisesti itsenäisiä oikeussuojakeinoja koskevan periaatteen loukkaamiseen. Sen kaltaista syrjintää, johon kantaja on vedonnut, ei näet tarkastella tukien valvonnan yhteydessä, vaan se voi olla ainoastaan EY 226 artiklan mukaisen menettelyn kohteena. Lisäksi kantaja vaatii jo tehtyjen kauppasopimusten purkamista sen väitetyn syrjinnän poistamiseksi, jonka uhriksi se on mielestään joutunut, ja sen mahdollistamiseksi, että sen jäsenet ja muut Euroopan unionin kansalaiset voisivat hankkia maa-alueita, joten kantaja on myös loukannut oikeussuojakeinojen erottamista koskevaa periaatetta, koska se käyttää kumoamiskannetta laiminlyöntikanteena.

81 Kantaja kiistää komission näkemyksen, jonka mukaan nyt käsiteltävänä oleva kanne merkitsisi oikeudenkäynnin väärinkäyttöä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

82 Kuten ensimmäisen tutkimatta jättämisen perusteen yhteydessä on todettu, nyt käsiteltävänä olevan kumoamiskanteen kohde on kantajan etujen mukainen ja kantaja täyttää EY 230 artiklan neljännessä kohdassa asetetut edellytykset. Kantajaa ei näin ollen voida arvostella siitä, että se olisi syyllistynyt oikeudenkäynnin väärinkäyttöön tai itsenäisiä oikeussuojakeinoja koskevan periaatteen loukkaamiseen, kun se on nostanut EY 230 artiklan nojalla kumoamiskanteen.

83 Myös toinen tutkimatta jättämisen peruste on näin ollen hylättävä.

84 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskeva oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

85 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 1 kohdan mukaan oikeudenkäyntikuluja koskeva ratkaisu annetaan tuomiossa tai määräyksessä, jolla asian käsittely päätetään. Koska oikeudenkäyntiväite on hylätty ja koska asian käsittelyä ei näin ollen päätetä tällä tuomiolla, tästä menettelystä aiheutuvista oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu neljäs jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Oikeudenkäyntiväite hylätään.**

2) **Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.**

Vilaras Tiili Pirrung

Mengozzi Meij

Julistettiin Luxemburgissa 5 päivänä joulukuuta 2002.

H. Jung M. Vilaras

kirjaaja laajennetun neljännen jaoston puheenjohtaja