YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu toinen jaosto)

27 päivänä huhtikuuta 1995 *

Asiassa T-435/93,

Association of Sorbitol Producers within the EC (ASPEC), kotipaikka Bryssel,

Cerestar Holding BV, hollantilainen yhtiö, kotipaikka Sas van Gent (Alankomaat),

Roquette Frères SA, ranskalainen yhtiö, kotipaikka Lestrem (Ranska),

Merck oHG, saksalainen yhtiö, sijoittautumispaikka Darmstadt (Saksa),

edustajinaan asianajajat Nicole Coutrelis, Pariisi ja John A. Johnson, Englanti ja Wales, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Loesch ja Wolter, 11 rue Goethe,

kantajina,

joita tukevat

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

Ranskan tasavalta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston apulaisjohtaja Catherine de Salins, prosessiosoite Luxemburgissa Ranskan suurlähetystö, 9 boulevard du Prince-Henri,

ja

Casillo Grani Snc, italialainen yhtiö, sijoittautumispaikka San Giuseppe Vesuviano (Italia), edustajinaan Mario Siragusa, Rooma, Maurizio D'Albora, Napoli, ja Giuseppe Scassellati-Sforzolini, Bologna, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Ernest Arendt, 8—10 rue Mathias Hardt,

väliintulijoina,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen osaston virkamiehet Daniel Calleja y Crespo, Michel Nolin ja Richard Lyal, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen osaston virkamies Georgios Kremlis, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jota tukee

Italgrani SpA, italialainen yhtiö, sijoittautumispaikka Napoli (Italia), edustajinaan asianajajat Aurelio Pappalardo, Trapani, Luigi Sico ja Felice Casucci, Napoli, Massimo Annesi ja Massimo Merola, Rooma, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Alain Lorang, 51 rue Albert I^{er},

väliintulijana,

jossa vaaditaan Italian hallituksen Italgrani-yhtiölle myöntämästä valtion tuesta elintarvikeyksikön rakentamiseksi Mezzogiornoon 16 päivänä elokuuta 1991 tehdyn komission päätöksen 91/474/ETY (EYVL L 254, s. 14) kumoamista,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja B. Vesterdorf ja tuomarit D. P. M. Barrington, A. Saggio, H. Kirschner ja A. Kalogeropoulos,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.11.1994 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Riidan perustana olevat tosiseikat

1 Ensimmäinen kantajista on Association of Sorbitol Producers within the EC (EY:n Sorbitolin tuottajien yhdistys, jäljempänä ASPEC), jonka tavoitteena on turvata ja edustaa jäseniensä etuja Euroopan yhteisöissä ja kansainvälisissä toimielimissä. Kolme muuta kantajaa eli Cerestar Holding BV (jäljempänä Cerestar), Roquette Frères SA (jäljempänä Roquette) ja Merck oHG (jäljempänä Merck) ovat ASPEC:n jäseniä. Cerestar ja Roquette ovat myös jäseniä Association des amidonneries de céréales de la CEE:ssä (jäljempänä AAC) ja USIPA-yhdistyksessä, joka edustaa ranskalaisia tärkkelyksen ja siitä saatavien tuotteiden tuottajia. Italialaisen tytäryhtiönsä kautta Cerestar on myös jäsen yhdistyksessä Assochimica, joka edustaa maissista ja vehnästä saatavien tuotteiden tuottajia Italiassa.

2 Erityisistä toimenpiteistä Mezzogiornon hyväksi 1.3.1986 annetusta laista nro 64 2 päivänä maaliskuuta 1988 tehdyllä komission päätöksellä 88/318/ETY (EYVL L 143, s. 37, jäljempänä päätös 88/318) komissio on hyväksynyt yleisesti Italian hallituksen tukijärjestelmän Mezzogiornon hyväksi, kuitenkin sillä edellytyksellä, että yhteisön sääntelyä noudatetaan ja tietyistä Italian alueiden toimivaltaan kuuluvista ohjelmista ilmoitetaan myöhemmin. Aikaisemmin komissio oli 30.4.1987 tekemällään päätöksellä hyväksynyt 1.3.1986 annetun lain nro 64 (jäljempänä laki nro 64/86) soveltamisen suurimpaan osaan Mezzogiornon alueista.

3 AAC teki 3.8.1990 päivätyllä kirjeellä komissioon valituksen tukiohjelmista, jotka Italian hallitus oli hyväksynyt 12.4.1990 Italgrani SpA:n (jäljempänä Italgrani) hyväksi. Maatalouselintarvikealan yritys Casillo Grani Snc (jäljempänä Casillo

Grani) oli jo 17.7.1990 päivätyllä kirjeellä pyytänyt komissiota ETY:n perustamissopimuksen 175 artiklan mukaisesti ottamaan kantaa tukeen. Komission pyynnöstä Italian viranomaiset toimittivat komissiolle tietoja suunnitellusta tuesta, erityisesti teollisuuspolitiikan yhteensovittamista hoitavan ministeriöidenvälisen valiokunnan (jäljempänä CIPI) 12.4.1990 tekemän kyseistä investointiohjelmaa koskevan päätöksen.

4 Näiden tietojen mukaan kyseinen tuki koski Mezzogiornon interventioviranomaisen ja Italgranin välistä "ohjelmasopimusta" lain nro 64/86 mukaisesti. Tämän sopimuksen mukaisesti Italgrani sitoutui investoimaan Mezzogiornoon kokonaisuudessaan 964,5 miljardia Italian liiraa (ITL) seuraavan jaottelun mukaisesti (mrd. ITL):

a) Teollis-tekniset investoinnit	669,5
b) Tutkimuskeskukset	140,0
c) Tutkimushankkeet	115,0
d) Henkilökunnan koulutus	40,0

5 Suunnitellun tuen kokonaismäärä oli 522,1 mrd. ITL, josta 297,0 mrd. ITL oli tarkoitettu teollis-teknisiin investointeihin, 97,1 mrd. ITL tutkimuskeskuksiin, 92 mrd. ITL tutkimushankkeisiin ja 36,0 mrd. ITL henkilökunnan koulutukseen.

6 Koska kyseisille aloille on ominaista merkittävä yhteisönsisäinen kauppa, komissio katsoi, että kyseiset toimenpiteet olivat ETY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea, ja arvioi käytettävissä olevien tietojen perusteella, että niihin ei voitu soveltaa poikkeuksia, joista on määrätty 92 artiklan 3 kohdassa

ja erityisesti laissa nro 64/86 päätöksen 88/318 9 artiklassa vahvistettujen edellytysten mukaisesti. Komissio aloitti tämän vuoksi ETY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn sitä tukea vastaan, joka oli suunnattu

— tärkkelystehtaan rakentamiseen ja isoglukoosin valmistukseen välittömästi tai välillisesti tarkoitettujen laitteiden rakentamiseen,

— siemenöljyn valmistukseen,

— ryynien ja jauhojen valmistukseen,

— tärkkelysalan investointeihin.

Lisäksi komissio katsoi, että investointituen kokonaisrajojen noudattamisesta oli epäilyksiä.

7 Komissio ilmoitti kirjeessään 23.11.1990 Italian hallitukselle päätöksestään aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely ja kehotti Italian hallitusta esittämään sille huomautuksensa tämän menettelyn mukaisesti. Muille jäsenvaltioille ja kolmansille osapuolille, joita asia koskee, ilmoitettiin asiasta *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* julkaistulla tiedonannolla (EYVL 1990 C 315, s. 7, oikaisu EYVL 1991, C 11, s. 32, jäljempänä tiedonanto niille, joita asia koskee). Kahdeksan yhdistystä ja kaksi yritystä, muun muassa Italgrani, esittivät huomautuksensa ja ne toimitettiin Italian viranomaisille 8.4.1991.

8 Italian hallitus ja Italgrani nostivat yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamista koskevan,

Italian hallitukselle edellä mainitulla 23.11.1990 päivätyllä kirjeellä tiedoksi annetun päätöksen kumoamiseksi. Italgrani peruutti myöhemmin kanteensa (C-100/91), kun taas 5.10.1994 annetulla tuomiolla asiassa Italia vastaan komissio (asia C-47/91, Kok. 1994, s. I-4635) yhteisöjen tuomioistuin kumosi päätöksen kohdat I.3 ja I.4. kaikilta muilta paitsi niiltä osin kuin ne koskivat maataloustuotteiden varastojen muodostamiseen annettavaa tukea. Näissä kohdissa määrättiin tuen suorittamisen lykkäämisestä ja huomautettiin, että tämän määräyksen vastaisesti suoritettua tukea voitiin vaatia sen saajilta takaisin ja että EMOTR ei voisi vastata tuesta yhteisölle aiheutuvista kuluista.

9 Menettelyn aikana Italian viranomaisten esittämien huomautusten vuoksi komissio arvioi, että tutkimukseen, koulutukseen ja siemenöljyn valmistukseen tarkoitetun tuen voitiin katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille, sillä se täytti komission päätöksessä 88/318 vahvistetut edellytykset.

10 Italian viranomaiset muuttivat 23.7. ja 24.7.1991 päivätyissä kirjeissään olennaisesti alunperin suunniteltua investointiohjelmaa ja siihen liittyvää tukea.

11 Uudessa ohjelmassa muutettiin alunperin suunniteltua hanketta seuraavasti:

— tuki tärkkelystehtaan rakentamiseen sekä ryynien ja jauhojen valmistukseen peruutettiin,

— tuki sikojen teolliseen kasvatukseen peruutettiin,

— tuki perustamissopimuksen liitteessä II tarkoitettujen tuotteiden varastoinnin rahoittamiseen peruutettiin,

— tärkkelyksen vuotuisen tuotannon suuruus rajoitettiin 357 000 tonnista noin 150 000 tonniin,

— sokerikemianalan investointeja ja tukea lisättiin ja kaikki isoglukoosin tuotanto lakkautettiin,

— käymistuotteiden ja sitruunahapon alan investointeja ja tukea lisättiin,

— tukea tutkimushankkeille lisättiin.

12 Näiden muutosten jälkeen suunniteltujen investointien määrä oli 815 mrd. ITL, joka jakautui seuraavasti (mrd. ITL):

a) Teollis-tekniset investoinnit	510
b) Tutkimuskeskukset	140
c) Tutkimushankkeet	125
d) Henkilökunnan koulutus	40

Suunnitellun tuen kokonaismäärä oli 461 mrd. ITL, josta 228,17 mrd. ITL oli tarkoitettu teollis-teknisiin investointeihin, 96,83 mrd. ITL tutkimuskeskuksiin, 100 mrd. ITL tutkimushankkeisiin ja 36 mrd. ITL henkilökunnan koulutukseen.

13 Pääasialliset tuotteet, joita Italgrani aikoi tuottaa, olivat seuraavia (tonneina):

Maltoosi	23 400
Siirapit, joissa on korkea maltoosipitoisuus	36 000
Fruktoosisiirappi	18 000
Kiteinen fruktoosi	16 200
Mannitoli	14 400
Sorbitoli	27 000
Muut hydrogenoidut glukoosit	18 000
Glukoosit ja dekstriinit	9 000
Glukoosi hienokemiaa varten	9 000
Hiivat	16 500
Sitruunahappo	18 000
Kasviproteiinit	
— teksturoidut proteiinit	112 750
— lesitiini	2 610
— soijaöljy	49 590

14 Tehtyjen muutosten vuoksi komissio arvioi, että tämän tuen taso pysyi erityisesti lailla nro 64/86 vahvistetuissa rajoissa. Kuitenkin komissio myönsi sen, että on syytä muistaa tärkkelyksen ja kyseistä tukea saavien tuotteiden välinen yhteys, sikäli kuin nämä tuotteet saadaan tärkkelyksestä ja/tai ne ovat siitä jalostettuja. Kaiken tuen myöntämisen on siten täytettävä tietyt edellytykset.

15 Menettelyn päättyessä komissio teki 16.8.1991 Italian hallituksen Italgrani-yhtiölle myöntämästä valtion tuesta elintarvikeyksikön rakentamiseksi Mezzogiornoon päätöksen 91/474/ETY (EYVL L 254, s. 14, jäljempänä päätös), jonka määräysosa oli seuraava:

"1 artikla

1. Kokonaismäärältään 461,00 miljardin Italian liiran suuruinen tuki, jonka Italian hallitus on myöntänyt Italgrani-yhtiölle CIPI:n 12.4.1990 tekemässä päätöksessä

tarkoitetun, 23.7. ja 24.7.1991 päivätyissä kirjeissä myöhemmin muutetun investointiohjelman toteuttamiseksi, soveltuu yhteismarkkinoille, ja siihen voidaan soveltaa 1.3.1986 annetussa laissa nro 64/86 (toimenpiteet Mezzogiornon hyväksi) säädettyjä toimenpiteitä.

2. Kuitenkin edellä tarkoitettu kokonaismäärältään 461,00 miljardin Italian liiran suuruinen tuki voidaan myöntää ainoastaan, jos Italgrani toteuttaa investointiohjelman seuraavia vaatimuksia noudattaen:

— tärkkelysjalosteet tai tärkkelyksestä saatavat tuotteet on valmistettava yksinomaan yhteisöstä peräisin olevasta tärkkelyksestä,

— ohjelman mukainen Italgranin tärkkelyksen tuotanto, jonka vuotuinen suunniteltu määrä on noin 150 000 tonnia, on rajoitettava tiukasti siihen, mikä tarvitaan sen omaan tärkkelysjalosteiden ja/tai tärkkelyksestä saatavien tuotteiden valmistukseen; kyseisen tärkkelyksen tuotannon on siten kehityttävä tärkkelyksestä saatavien tuotteiden ja/tai tärkkelysjalosteiden tarpeen mukaan, eikä sitä voida lisätä yli tarpeen.

— mitään määrää ohjelman mukaisesti tuotetusta tärkkelyksestä ei voida saattaa markkinoille (kansallisille, yhteisön tai kolmansien maiden markkinoille).

2 artikla

(jätetty pois)

3 artikla

(jätetty pois)

4 artikla

(jätetty pois)."

Menettely

16 Tässä tilanteessa kantajat ovat nostaneet käsiteltävänä olevan kanteen, joka on jätetty yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 25.11.1991. Myös AAC ja kuusi tärkkelyksen ja muiden investointiohjelmassa tarkoitettujen tuotteiden tuottajaa sekä Casillo Grani ovat nostaneet kanteet (T-442/93 ja T-443/93) komission päätöksen kumoamiseksi.

17 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 19.6.1992 antamalla määräyksellä on hyväksytty Ranskan tasavallan väliintulo, jolla tuetaan kantajien vaatimuksia. Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 16.11.1992 antamilla määräyksillä on hyväksytty Casillo Granin väliintulo, jolla tuetaan kantajien vaatimuksia, ja Italgranin väliintulo, jolla tuetaan komission vaatimuksia.

18 Kirjallinen käsittely on pidetty yhteisöjen tuomioistuimessa ja se päättyi, kun kantajat jättivät 31.8.1993 huomautuksensa Casillo Granin ja Italgranin väliintulokirjelmästä.

19 Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustamisesta tehdyn päätöksen 88/591/EHTY, ETY, Euratom muuttamisesta 8 päivänä kesäkuuta 1993 tehdyn neuvoston päätöksen 93/350/Euratom, EHTY, ETY (EYVL L 144, s. 21) 4 artiklan mukaisesti asia on siirretty yhteisöjen tuomioistuimen 27.9.1993 antamalla määräyksellä yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen. Asia annettiin laajennetun toisen jaoston käsiteltäväksi.

20 Esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu toinen jaosto) on päättänyt aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltävää näytön vastaanottamista. Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin kehottanut komissiota esittämään päätöksen tekemiseen liittyviä asiakirjoja ja kehottanut asianosaisia esittämään näkemyksensä siitä, mikä vaikutus yhteisöjen tuomioistuimen asiassa komissio vastaan BASF ym., nk. PVC, 15.6.1994 antamalla tuomiolla (asia C-137/92 P, Kok. 1994, s. I-2555) on käsiteltävänä olevaan kanteeseen.

21 Laajennetun toisen jaoston presidentin 28.9.1994 antamalla määräyksellä asia on suullista käsittelyä varten yhdistetty asioihin T-442/93 ja T-443/93.

22 Sen jälkeen kun suullisen käsittelyn päivämäärä oli vahvistettu, väliintulijana olevan Casillo Granin asianajaja ilmoitti yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle 3.10.1994 jätetyllä kirjeellä, että mainittu yhtiö on asetettu konkurssiin. Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 2.11.1994 saapuneella telefaksilla asianajaja toimitti jäljennöksen konkurssiasiaa käsittelevän tuomarin päätöksestä, jolla yhtiön konkurssipesän hoitaja määrättiin ilmoittamaan prosessiosoitteeksi yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa pidettävää asian käsittelyä varten Siragusan ja Scassellati-Sforzollinin toimiston.

23 Asianosaiset ja väliintulijana oleva Italgrani esittivät asiansa suullisesti ja vastasivat yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tekemiin kysymyksiin 9.11.1994 pidetyssä suullisessa käsittelyssä. Käsittelyn päätteeksi yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin pyysi komissiota esittämään Italian hallitukselle osoitetun 14.11.1986 päivätyn teleksin, johon viitattiin edellä mainitussa asiassa Italia vastaan komissio annetun tuomion 22 kohdassa. Komission esitettyä kyseisen teleksin asianosaisia pyydettiin esittämään näkemyksensä sen vaikutuksesta käsiteltävänä olevaan kanteeseen.

Asianosaisten vaatimukset

24 Kantajat vaativat, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— ottaa kanteen tutkittavaksi,

— kumoaa päätöksen,

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

25 Komissio vaatii, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen ja väitteen laittomuudesta tutkimatta tai hylkää ne perusteettomina,

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

26 Ranskan tasavalta vaatii, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa päätöksen,

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

27 Väliintulijana oleva Casillo Grani vaatii, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— toteaa, että päätös on mitätön,

— toissijaisesti kumoaa riidanalaisen päätöksen ja toteaa, ettei päätöstä 88/318 voida soveltaa tässä tapauksessa,

— velvoittaa komission korvaamaan Casillo Granille aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

28 Väliintulijana oleva Italgrani vaatii, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta tai hylkää sen perusteettomana,

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut, mukaan lukien ne, jotka ovat aiheutuneet väliintulijalle.

Casillo Granin väliintulo

29 On aiheellista tuoda esiin se, että asiakirjoista ilmenee asian ratkaisun koskeneen Casillo Granin oikeutta ainoastaan sen vuoksi, että tämä yritys kilpaili tukea saavan yrityksen kanssa. Näin ollen Casillo Granin konkurssiin asettamisen vuoksi, mistä sen asianajaja ilmoitti yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle 2.11.1994, yhteisöjen tuomioistuin voi ainoastaan todeta, että tätä oikeutta ei ole enää olemassa. Lisäksi väliintulijana olevan, riidanalaista tukea saavan Italgranin suullisen käsittelyn aikana antamien tietojen mukaan tukea ei ollut vielä suoritettu Italgranille. Päätös ei siten ole myöskään voinut vaikuttaa Casillo Granin kilpailulliseen asemaan ennen kuin se asetettiin konkurssiin.

30 Tämän vuoksi ei ole syytä lausua Casillo Granin esittämistä vaatimuksista ja perusteluista.

Tutkittavaksi ottaminen

Tiivistelmä asianosaisten esittämistä perusteluista

31 Esittämättä muodollista väitettä kanteen tutkimisen edellytysten puuttumisesta komissio kiistää sen, että kanne voitaisiin tutkia. Tämän osalta se esittää, että yhteisöjen tuomioistuimen 28.1.1986 asiassa Cofaz ym. vastaan komissio antaman tuomion (asia 169/84, Kok. 1986, s. 391) perusteella valtion tukea koskevat komission päätökset, joilla saatetaan päätökseen perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti aloitettu menettely, koskevat suoraan ja erikseen ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan toisessa kohdassa (nykyisin EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljäs kohta) tarkoitetulla tavalla yrityksiä, jotka täyttävät kaksi vaatimusta, eli ensinnäkin sen, että niillä on ollut 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetussa menettelyssä määräävä asema, ja toiseksi sen, että ne ovat todistaneet kyseisen tuen vaikuttaneen olennaisesti niiden markkina-asemaan.

32 Koska ASPEC ja Merck eivät kumpikaan tässä tapauksessa ole olleet mukana edellä tarkoitetussa menettelyssä, on komission mukaan siten selvää, että niiden kannetta ei voida tutkia, koska ne eivät täytä asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa asetettua ensimmäistä vaatimusta.

33 Komissio myöntää, että Cerestar ja Roquette ovat kumpikin jäseniä AAC:ssa, joka on tehnyt valituksen ja esittänyt huomautuksia menettelyn aikana. Kuitenkaan näistä asiakirjoista ei ilmene se, että AAC olisi tosiasiassa esiintynyt näiden kahden sorbitolia, mannitolia ja muita hydrogenointituotteita valmistavien yritysten nimissä. Lisäksi komissio huomauttaa, että AAC on puolestaan nostanut jäseniensä nimissä eri kanteen samaa päätöstä vastaan. Vaikuttaa tämän vuoksi siltä, että kyseessä on kanneoikeuden käyttäminen kahteen kertaan.

34 Siitä, että Roquette ja Cerestar ovat jäseniä myös muissa menettelyssä mukana olleissa kansallisissa yhdistyksissä, eli USIPA:ssa ja Assochimicassa, komissio

toteaa, että nämä yhdistykset eivät ole tehneet valitusta erityisesti sorbitolin, mannitolin ja muiden hydrogenointituotteiden tuotantoon myönnetystä tuesta, vaan ne ovat tehneet valituksen yleisesti koko hankkeesta. Komissio katsoo näin ollen, että mikään kantajista ei täytä asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa asetettua ensimmäistä vaatimusta.

35 Asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa asetetun toisen vaatimuksen mukaan kantajien on osoitettava "asianmukaisesti syyt, joiden vuoksi komission päätös vaikuttamalla olennaisesti niiden asemaan kyseisillä markkinoilla on omiaan loukkaamaan niiden laillisia oikeuksia"; komission mukaan tätä vaatimusta ei ilmeisesti täytetä tässä tapauksessa, koska tuen vaikutus riippuu suurelta osin tapahtumista, jotka liittyvät kyseisiä tuotteita koskevien markkinoiden kehittymiseen, ohjelman täytäntöönpanoon ja tilastollisten ennusteiden toteutumiseen.

36 Komissio vakuuttaa, että sillä ei ole käytössään tilastoja mannitolin, sorbitolin ja muiden hydrogenointituotteiden tuotannosta. *European Chemical Handbook*in mukaan vaikuttaa siltä, että 1.1.1989 yhteisössä oli ollut sorbitolin ylijäämä. Näin on voinut olla myös mannitolin osalta. Kuitenkin virallisten puolueettomien tilastotietojen puuttuessa komissio toteaa olevansa kykenemätön osoittamaan varmasti, mikä on muiden polyolien markkinatilanne. Sorbitolin osalta olisi jopa epätarkkaa puhua tämän tuotteen markkinoista, koska sitä käytetään niin monella eri tapaa. Komissio ei ole samaa mieltä kuin kantajat, jotka väittävät, että virallisten lukujen puuttuessa "yhteisöjen tuomioistuin voi aivan hyvin olettaa, että kantajien esittämä luku on oikea". Komissio korostaa, että sen on perustettava toimivaltuuksiensa käyttäminen virallisiin ja puolueettomiin lukuihin, eikä se voi kieltää tukea ainoastaan asianosaisina olevien yritysten laatimien tilastojen perusteella.

37 Lopuksi komissio kiistää sen, että yhteisössä on, kuten kantajat väittävät, ainoastaan viisi sorbitolin tuottajaa ja että kantajilla on yhteenlaskettuna yli 95 prosentin

osuus markkinoista. Itse asiassa kantajien itsensä esittämästä taulukosta ilmenee, että yhteisössä on varmasti enemmän kuin viisi sorbitolin tuottajaa.

38 Komissio katsoo tämän perusteella luotettavasti jääneen selvittämättä, onko kantajien markkina-asemaan vaikutettu olennaisesti.

39 Väliintulijana oleva Italgrani yhtyy olennaisilta osin komission perusteluihin.

40 Erityisesti sen kysymyksen osalta, onko kantajille aiheutunut vahinkoa riidanalaisesta päätöksestä, Italgrani väittää, että ASPEC ei yhdistyksenä voi itse kärsiä vahinkoa. Sen olisi ainakin pitänyt osoittaa selvästi, että sen jäsenille oli aiheutunut vahinkoa.

41 Merckistä Italgrani huomauttaa, että se on pääasiassa sorbitolin käyttäjä ja ostaja ja siten uuden tuottajan tulon markkinoille pitäisi olla sille edullista.

42 Roquetten ja Cerestarin osalta Italgrani katsoo, että ne eivät ole näyttäneet toteen sitä, että uuden hydrogenointituotteiden tuottajan tulo markkinoille vahingoittaisi niitä. Nämä kaksi kantajaa muodostavat duopolin, ja ne olivat olennaisesti lisänneet hydrogenoitujen glukoosien tuotantoaan vuodesta 1980 vuoteen 1991; tähän oli syynä markkinoiden tasainen ja huomattava kasvu. Italgranin suunnitteleman lisätuotannon menekki olisi muutamassa vuodessa taattu hydrogenoitujen glukoosien kysynnän kasvaessa, koska nämä tuotteet ovat täydellisesti toisensa korvaavia.

43 Italgrani lisää, että vahinko, jonka kantajat väittävät kärsineensä, ei aiheudu välittömästi riidanalaisesta päätöksestä, sillä tällainen vahinko on todellisuudessa täysin hypoteettinen tämän päätöksen hyväksymisajankohtana. Ainoastaan myöhemmät kansalliset toimenpiteet voivat konkreettisesti aiheuttaa väitetyn aineellisen ja todellisen vahingon.

44 Kantajat esittävät, että komissio tulkitsee suppeasti asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa asetettua ensimmäistä vaatimusta. Kantajien mukaan yhteisöjen tuomioistuin on tässä tapauksessa ainoastaan esittänyt, että sitä seikkaa, että yritys oli alunperin tehnyt valituksen ja että sillä oli ollut ratkaiseva asema menettelyssä, voitiin "pitää yhtenä todisteena siitä, että kyseinen päätös koskee yritystä perustamissopimuksen 173 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetulla tavalla". Muissa olosuhteissa yhteisöjen tuomioistuimet voisivat hyväksyä muita todisteita.

45 Kantajat muistuttavat, että ne ovat osallistuneet menettelyyn seuraavasti.

46 AAC, jonka jäseniä Roquette ja Cerestar ovat, on tehnyt valituksen "ohjelmasopimuksesta", sellaisena kuin se on julkaistu *Italian tasavallan virallisessa lehdessä* 14.5.1990, eli tärkkelyksen ja useiden "tärkkelyspitoisten tuotteiden" eli tärkkelyksestä saatavien tuotteiden tuotannon kokonaisohjelmana.

47 Sen jälkeen kun *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* oli julkaistu tärkkelyksen ja siitä saatavien tuotteiden kokonaistuotannon selvittävä tiedonanto niille, joita asia koskee, AAC uudisti vastustuksensa. USIPA, jonka jäsen Roquette on, ilmaisi vastustavansa koko hanketta ja painotti erityisesti suunniteltua mannitolin tuotantoa. Assochimica esitti huomautuksensa jäsentensä nimissä, joiden joukossa oli Cerestar. Huomautuksissaan se esitti luettelon — jossa oli myös sorbitoli — maissista ja vehnästä saatavista tuotteista, joita sen jäsenet tuottivat.

48 Asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa asetetun toisen vaatimuksen osalta kantajat esittävät, että Roquette, Cerestar ja Merck tuottavat sorbitolia, mannitolia ja muita hydrogenoituja glukooseja. Nämä tuotteet ovat myös niitä, joihin Italgrani sai investointitukea. Hydrogenoitujen glukoosien tuotannolla, jonka määrä olisi 59 400 tonnia vuodessa (14 400 tonnia mannitolia, 27 000 tonnia sorbitolia ja 18 000 tonnia muita hydrogenoituja glukooseja) Italgrani kilpailisi suoraan kantajien kanssa markkinoilla, joilla jo oli ongelmana ylituotanto.

49 Perustaen väitteensä julkaisuun *Chemical Economics Handbook 1989*, johon myös komissio viittaa vastineessaan, kantajat toistavat, että yhteisössä on viisi sorbitolin ja mannitolin tuottajaa eli Roquette, Cerestar, Merck, Sisas ja CCA Biochem. Kantajat huomauttavat, että saman taulukon mukaan niillä on 95 prosentin osuus sorbitolimarkkinoista, koska ne tuottavat 291 000 tonnia, joka on 98 prosenttia 297 000 tonnin kokonaistuotannosta.

50 Kantajat lisäävät, että komissio tunnustaa itse, että se ei ole kykeneväinen kiistämään kantajien esittämiä lukuja. Tämän vuoksi yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi perustellusti olettaa, että nämä luvut ovat oikeita.

51 Kantajat esittävät myös, että markkinaedellytyksiä yhteisössä muutetaan täysin, jos Italgrani tuottaa ja saattaa markkinoille riidanalaisessa päätöksessä tarkoitetut määrät polyoleja. Suunniteltu mannitolin tuotanto olisi 14 000 tonnia, kun yhteisön nykyinen kokonaistuotanto on ainoastaan 10 000 tonnia. Muiden hydrogenoitujen glukoosien suunniteltu tuotanto olisi 18 000 tonnia, kun se on ainoastaan 10 000 tonnia ennen kyseisen tuen myöntämistä Italgranille. Seuraukset tästä valtavasta tuotannon lisäyksestä olisivat erityisen vakavia sen vuoksi, että yhteisössä on jo ylituotantoa. Tämän osalta kantajat kiistävät Italgranin väitteen, jonka mukaan hydrogenoidut glukoosit olisivat toisensa täysin korvaavia tuotteita, ja ne lisäävät, että Italgranin itsensä toimittamista tiedoista ilmenee, että arvioitu sorbi-

tolin kysynnän kasvu olisi vuoden 1990 ja 1995 välisenä aikana ainoastaan 1,5 prosenttia vuodessa.

52 Komission väitteestä, jonka mukaan suunnitellun ohjelman vaikutukset ilmenisivät vasta tulevaisuudessa, kantajat esittävät, että jos yrityksen olisi odotettava sitä, että tuki tosiasiassa suoritetaan sen kilpailijalle, ennen kuin se nostaa kanteen, se ei voisi toimia ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan kolmannessa kohdassa (nykyisin EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan viides kohta) asetetussa kahden kuukauden määräajassa. Joka tapauksessa tämä väite ei olisi asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa tehdyn ratkaisun mukainen.

53 Lopuksi kantajat viittaavat yhteisöjen tuomioistuimen 17.1.1985 asiassa Piraiki-Patraiki ym. vastaan komissio antamaan tuomioon (asia 11/82, Kok. 1985, s. 207) ja kiistävät Italgranin väitteen, jonka mukaan riidanalainen päätös ei koskisi niitä suoraan. Tämän osalta ne painottavat, että päätöksessä sallitaan Italian tasavallan myöntää kyseistä tukea Italgranille.

54 Kantajat katsovat tämän perusteella, että riidanalainen päätös koskee niitä suoraan ja erikseen.

55 Ranskan tasavalta ei ole esittänyt huomautuksia tutkittavaksi ottamisesta.

56 Vastineessaan komissio kiistää myös sen, että kantajat voisivat vaatia päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan. Päätös voi koskea kantajia ainoastaan sorbitolin, mannitolin ja muiden hydrogenoitujen glukoosien tuottajina. Kanteessa olisi siten rajoituttava vaatimaan päätöksen sen osan kumoamista, joka koskee Italgranin

näiden tuotteiden investointiohjelmaa. Tämän vuoksi kantajien vaatimukset on jätettävä tutkimatta muilta osin.

57 Väliintulijana oleva Italgrani esittää, että mahdollinen tärkkelyksen tuotanto mainitaan komission päätöksessä ainoastaan sen vuoksi, että tietyt edellytykset ohjelman hyväksymiselle koskevat tätä tuotantoa. Kantajien väitettä, jonka mukaan tukea tärkkelyksestä saatavien tuotteiden tuotantoon on pidettävä tukena tärkkelyksen tuotantoon, ei voida hyväksyä, koska tärkkelyksen tuotannon ja tärkkelyksestä saatavien tuotteiden valmistusvaiheet eivät ole päällekkäisiä.

58 Kantajat vastaavat, että jos Italgranin oli tuotettava tärkkelystä ja polyoleja ilman tukea, mutta se saisi tukea muiden tärkkelyksestä saatavien tuotteiden eli käymistuotteiden tuotantoon, tuettaisiin tosiasiassa sen koko tuotantoa. Tämän vuoksi kantajat arvioivat, että niiden vaatimus kaikkien niiden päätöksen osien, jotka koskevat tärkkelyspitoisia tuotteita, kumoamiseksi on otettava tutkittavaksi, eikä ainoastaan investointituen vaan myös tutkimus- ja koulutustuen osalta, jos tätä yleistä tukea sovelletaan tärkkelystuotteisiin.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

59 On aiheellista aluksi muistuttaa, että EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljännessä kohdassa sallitaan luonnollisten ja oikeushenkilöiden nostaa kanne hänelle osoitetusta päätöksestä tai päätöksestä, joka siitä huolimatta, että se on annettu asetuksena tai toiselle henkilölle osoitettuna päätöksenä, koskee ensin mainittua henkilöä suoraan ja erikseen. Tämän vuoksi kyseisen kanteen tutkittavaksi ottaminen riippuu siitä, koskeeko riidanalainen päätös, joka on osoitettu Italian hallitukselle ja jolla saatetaan päätökseen perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely, kantajia suoraan ja erikseen.

60 Siitä kysymyksestä, koskeeko riidanalainen päätös kantajia suoraan, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että on totta, kuten Italgrani on väittänyt, että päätös ei voi ilman kansallisia täytäntöönpanotoimia koskea kantajien oikeuksia. Koska kuitenkin CIPI oli jo 12.4.1990 tehdyllä päätöksellä hyväksynyt alunperin suunnitellun investointiohjelman ja siihen liittyvän tuen ja koska myöhemmin tehdyt muutokset olivat Italian viranomaisten itsensä esittämiä, se mahdollisuus, että Italian viranomaiset päättäisivät olla myöntämättä komission päätöksellä hyväksyttyä tukea, on vain teoreettinen, sillä Italian viranomaisten toimintahalukkuudesta ei ole epäilyä.

61 Siten on todettava, että riidanalainen päätös koskee kantajia suoraan (ks. samansuuntaisesti tuomio edellä mainitussa asiassa Piraiki-Patraiki ym. v. komissio). Asiakirjoista ilmenee, että CIPI on 8.10.1991 tehdyllä päätöksellä hyväksynyt muutetun ohjelman. Lisäksi vaikka kyseistä tukea ei ollut vielä suoritettu Italgranille, Italgrani on osoittanut suullisen käsittelyn aikana, että tämä johtui Italian viranomaisten päätöksestä odottaa käsiteltävänä olevan kanteen ratkaisemista.

62 Siitä, koskeeko riidanalainen päätös kantajia erikseen, on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muut kuin ne, joille päätös on osoitettu, voivat väittää päätöksen koskevan niitä erikseen perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitetulla tavalla ainoastaan, jos tämä päätös koskee kantajia tiettyjen heille erityisten ominaisuuksien vuoksi tai sellaisen tosiasiatilanteen vuoksi, joka on heille ominainen verrattuna muihin henkilöihin, ja heidät siten yksilöidään samalla tavoin kuin jos päätös olisi osoitettu heille (ks. asia 25/62, Plaumann v. komissio, yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 15.7.1963, Kok. 1963, s. 197 ja asia C-309/89, Codorniu v. neuvosto, yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 18.5.1994, Kok. 1994, s. I-1853, 20 kohta).

63 Kun on kyse komission päätöksistä, joilla perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti aloitettu menettely saatetaan päätökseen, yhteisöjen tuomio-

istuin on hyväksynyt perusteiksi sille, että päätös koskee yritystä perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitetulla tavalla, sen, että yritys on tehnyt valituksen, jonka perusteella tutkimusmenettely aloitettiin, että yrityksen huomautuksia on kuultu ja että yrityksen huomautukset ovat suurelta osin määrittäneet menettelyn kulun, jos tukitoimenpide, jota riidanalainen päätös koskee, vaikuttaa olennaisesti sen markkina-asemaan (ks. edellä mainitussa asiassa Cofaz ym. v. komissio annettu tuomio).

64 Kuten kantajat painottavat perustellusti, asiassa Cofaz ym. vastaan komissio annettua tuomiota ei voida tulkita siten, että päätöksen ei voitaisi koskaan katsoa koskevan 173 artiklassa tarkoitetulla tavalla erikseen sellaisia yrityksiä, jotka eivät voi osoittaa tällaisten olosuhteiden olemassaoloa. Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin ainoastaan todennut, että päätös koskee perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitetulla tavalla yrityksiä, jotka voivat osoittaa tällaisten olosuhteiden olemassaolon, mutta tämä ei estä sitä, että yritys voi osoittaa päätöksen koskevan sitä erikseen toisella tavalla viittaamalla erityisiin olosuhteisiin, jotka yksilöivät sen vastaavasti kuin ne, joille päätös on osoitettu.

65 Tämän osalta on aiheellista huomauttaa, että kantajana olevat yritykset ovat antaneet sorbitolin tuotannosta erityisjulkaisuun perustuvia tietoja, jotka koskevat sen markkina-asemaa ja joiden mukaan yhteisössä oli ei-operatiivisia yksiköitä lukuun ottamatta vuonna 1989 ainoastaan viisi sorbitolin tuottajaa, jotka saattoivat tätä tuotetta markkinoille. Näiden tietojen mukaan markkinoille saatetun sorbitolin kokonaistuotanto oli tuona ajankohtana 297 000 tonnia vuodessa, josta kantajana olevat yritykset tuottivat 200 000 tonnia (Roquette), 76 000 tonnia (Cerestar) ja 15 000 tonnia (Merck). Lisäksi käy ilmi, että yhteisössä oli sorbitolin ylituotantoa, mistä oli ollut seurauksena se, että kahden tuottajan oli pitänyt lopettaa sorbitolin tuotanto.

66 Kantajien mukaan niiden osuus mannitolin ja muiden hydrogenoitujen glukoosien markkinoista yhteisössä on enemmän kuin 95 prosenttia. Lisäksi ne ilmoittivat, että

mannitolin tuotanto yhteisössä on 10 000 tonnia, josta 5 000 tonnia ylituotantoa, ja muiden hydrogenoitujen glukoosien tuotanto 15 000 tonnia, josta 10 000 tonnia ylituotantoa.

67 Vaikka komissio ei pitänyt kantajien antamia tietoja oikeina, se ei ollut myöskään esittänyt muita tietoja, jotka olisivat kyseenalaistaneet kantajien esittämiä tietoja. Suullisen käsittelyn aikana, vastauksessaan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymykseen, komissio nimenomaisesti tunnusti, ettei se kyennyt siihen. Tämän osalta on todettava, että jos yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voisi ratkaista asian ainoastaan virallisten tietojen ja lukujen perusteella, tämä merkitsisi käsiteltävänä olevassa tapauksessa sitä, että kantajia estettäisiin esittämästä minkäänlaista näyttöä kyseisten markkinoiden rakenteesta ja ne eivät voisi osoittaa, että riidanalainen päätös koskee niitä erikseen. Näin ollen yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kantajien oikeuksien kunnioittaminen perustamissopimuksen 173 artiklan mukaisesti edellyttää, että kantajilla on mahdollisuus osoittaa, että päätös koskee niitä erikseen. Tämä näkemys soveltuu tässä tapauksessa erityisesti sen vuoksi, että kantajat ovat viittaamalla erityisjulkaisuun esittäneet näyttöä, joka perustuu riippumattomaan lähteeseen. Lisäksi kantajien tietoja niiden asemasta hydrogenoitujen glukoosien markkinoilla tukee Italgranin väite siitä, että Roquette ja Cerestar muodostavat näillä markkinoilla vahvan duopolin.

68 Näissä oloissa on aiheellista tutkia kantajien esittämien tietojen perusteella kyseisten tukien vaikutusta kantajien markkina-asemaan.

69 Tämän osalta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että Italgranin investointiohjelmassa suunnitellaan sellaista tuotannon määrän lisäystä, jonka vuoksi mannitolin ja muiden hydrogenoitujen glukoosien nykyinen tuotanto enemmän kuin kaksinkertaistuisi ja sorbitolin tuotanto lisääntyisi huomattavasti. Koska kyseisillä markkinoilla on jo ylituotantoa, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo lisäksi, että tällainen tuotantomäärän lisäämi-

nen on omiaan vaikuttamaan suoraan ja olennaisesti jo markkinoilla olevien muutaman tuottajan kilpailuasemaan.

70 Tietenkään ei pelkästään se, että jokin päätös on omiaan vaikuttamaan kyseisten markkinoiden kilpailusuhteisiin, riitä siihen, että päätöksen voitaisiin katsoa koskevan suoraan ja erikseen jokaista taloudellista toimijaa, jolla on minkälainen kilpailusuhde tahansa toimenpiteestä hyötyä saavaan yritykseen (ks. asiat 10/68 ja 18/68, Eridania ym. v. komissio, yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 10.12.1969, Kok. 1969, s. 459). Koska kuitenkin tässä tapauksessa kyseisen tuotteen tuottajia on vain rajallinen määrä ja koska riidanalaista tukea saavan yrityksen suunnittelemat investoinnit saisivat aikaan huomattavan tuotannon lisäyksen, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kantajana olevat yhtiöt ovat näyttäneet toteen sellaisten seikkojen olemassaolon, joiden vuoksi ne ovat kyseiseen toimenpiteeseen nähden muihin taloudellisiin toimijoihin verrattuna erityisessä niille ominaisessa tilanteessa. Näin ollen yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kantajana olevat yhtiöt voidaan rinnastaa niihin, joille päätös on osoitettu, asiassa Plaumann vastaan komissio tarkoitetussa merkityksessä.

71 Kaiken edellä esitetyn vuoksi kanne voidaan tutkia siltä osin kuin kyse on kolmesta kantajana olevasta yhtiöstä.

72 Koska kyse on yhdestä ja samasta kanteesta, ASPEC:n asiavaltuutta ei ole syytä tutkia (ks. asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 24.3.1993, Kok. 1993, s. I-1125).

73 Komissio on esittänyt perusteen, jonka mukaan kantajien vaatimuksia ei tutkita siltä osin kuin ne koskevat muuta kuin investointitukea hydrogenoitujen glukoosien alalla; tältä osin yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tätä tukea ei voida erottaa riidanalaisen päätöksen kohteesta. Päätöksen määräyksissä tarkoitetaan nimittäin tukea Italgranin investointiohjelmaan kokonaisuudessaan. Lisäksi päätöksessä ei erotella tarkkaan niitä tuotteita, joiden tuotantoon tuki

on tarkoitettu, vaan investointiohjelman ominaisuudet ja siihen liittyvä tuki on suureksi osaksi kuvattu investointityypin ja laitteiden sijainnin mukaan.

74 Tätä perustetta ei siten voida hyväksyä.

Pääasian ratkaisu

75 Kanteensa tueksi kantajat vetoavat kolmeen perusteeseen, jotka liittyvät

1) olennaisen menettelymääräyksen rikkomiseen sen vuoksi, että perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä ei ole noudatettu, päätöstä ei ole riittävästi perusteltu ja sitä ei ole tehty laillisesti;

2) perustamissopimuksen 92 artiklan rikkomiseen sen vuoksi, että tuki ei ole lain nro 64/86 mukaista, tai toissijaisesti sen vuoksi, että ennen vuotta 1987 tai 1988 tehdyt päätökset tämän lain soveltamisesta ovat laittomia ja tukea olisi pitänyt tarkastella perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan mukaisesti;

3) syrjintäkiellon periaatteen rikkomiseen, koska jos tuki jonkin tärkkelyksestä saatavan tuotteen tuotantoon kielletään, myös tuki kaikkien muiden tärkkelyksestä saatavien tuotteiden tuotantoon on kiellettävä.

76 Ensimmäiseen perusteeseen, johon kantajat vetoavat, sisältyy tosiasiassa useita eri perusteita. Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että on

aiheellista tutkia ensin ja erikseen niitä perusteita, joiden mukaan komission päätöksentekomenettelyä koskevia sääntöjä ei ole noudatettu.

Komission päätöksentekomenettelyä koskevien sääntöjen noudattamatta jättäminen

Seikat, joiden vuoksi yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on pyytänyt komissiota esittämään noudatettua menettelyä koskevat sisäiset asiakirjat

77 Vastineeseen antamassaan vastauksessa kantajat esittivät, että riidanalainen päätös, sellaisena kuin se on julkaistuna *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*, on tehty 16.8.1991 ja sen on allekirjoittanut tuolloin maataloudesta ja maaseudun kehittämisestä vastannut komission jäsen Mac Sharry. Komissaarien kollegion viimeinen kokous ennen kesälomaa pidettiin kuitenkin 31.7.1991. Tämän vuoksi on kantajien mukaan rikottu 9 päivänä tammikuuta 1963 annetun komission työjärjestyksen 63/41/ETY (EYVL 1963, 17, s. 181) 27 artiklaa; työjärjestyksen voimassaoloa on väliaikaisesti jatkettu 6 päivänä heinäkuuta 1967 tehdyn komission päätöksen 67/426/ETY (EYVL 1967, 147, s. 1), jonka voimassaoleva versio perustuu 23 päivänä heinäkuuta 1975 tehtyyn komission päätökseen 75/461/Euratom, EHTY, ETY (EYVL L 199, s. 43), 1 artiklalla; väitetty rikkomus johtuisi siitä, että päätös on tehty valtuuttamismenettelyllä, vaikka kyseessä ei ollut "johtamiseen liittyvä toimenpide tai hallinnollinen toimenpide", tai sitten on selvitettävä, miksi komissaarien kollegion 31.7.1991 tehty päätös on päivätty 16.8.1991 ja tarkistettava, onko julkaistu päätös sama kuin se, jonka kollegio on tehnyt. Nämä epäilyt riidanalaisen päätöksen todellisesta päivämäärästä ja sen tekijästä ovat kantajien mukaan vakava osoitus siitä, että päätös on tehty laittomasti, jopa siitä, että se on mitätön. Tämän vuoksi kantajilla on oikeus esittää tämän peruste vastineeseen antamassaan vastauksessa. Kantajat ovat pyytäneet, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin määrää komission esittämään kaikki asiaa koskevat sisäiset asiakirjat, jotta voidaan selvittää tarkasti alkuperäiseen hankkeeseen tehtyjen muutosten tiedoksiantamisen ja lopullisen päätöksen tekemisen välillä sattuneet tosiseikat.

78 Vastauksessaan komissio esittää, että kantajat ovat vedonneet vastineeseen antamassaan vastauksessa päätöksen laittomuuteen liittyvään kumoamisperusteeseen, johon ne eivät olleet vedonneet kanteessaan. Tätä perustetta ei voida komission mukaan ottaa tutkittavaksi, koska se on työjärjestyksessä tarkoitettu uusi peruste.

79 Toissijaisesti komissio esittää, että komission kollegisen vastuun periaate on tämän toimielimen päätöksentekomenettelyn ydin. Kuitenkin käytännössä komissio tekee ainoastaan kaikkein tärkeimmät päätöksensä kokoustensa aikana. Muissa tapauksissa on komission toiminnan lamaantumisen välttämiseksi tarpeen käyttää joustavampia päätöksentekomenettelyjä, erityisesti komission työjärjestyksen 27 artiklassa tarkoitettua valtuuttamismenettelyä, jonka mukaan "komissio voi edellyttäen, että sen kollegisen vastuun periaatetta noudatetaan, valtuuttaa yhden tai useamman komission jäsenen toteuttamaan komission puolesta ja sen valvonnassa selvästi määriteltyjä johtamiseen liittyviä toimenpiteitä tai hallinnollisia toimenpiteitä".

80 Lisäksi komissio esittää, että komissaarien kollegion kokouksessa 31.7.1991 päätettiin Italian hallitukselle osoitetun kirjeluonnoksen perusteella

— saattaa päätökseen perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti aloitettu kyseistä tukea koskeva menettely;

— valtuuttaa Mac Sharry puheenjohtajan suostumuksella saattamaan lopulliseen muotoon uudelle tukijärjestelmälle annettava hyväksyminen, sellaisena kuin se oli annettu tiedoksi Italian viranomaisille, ehdollisella muodollisella päätöksellä;

— pyytää Italian viranomaisia toimittamaan vuosikertomuksia komissiolle.

81 Tämän vuoksi komission mukaan komissaarien kollegio on neuvottelun jälkeen hyväksynyt päätöksen kokonaisuudessaan ja antanut yhdelle jäsenistään tehtäväksi tekstin vahvistamisen perustamissopimusta ja työjärjestystä noudattaen.

82 Komissio viittaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, joka koskee päätöksen mitättömyyttä, ja katsoo lopuksi, että sitä oli mahdotonta soveltaa tässä tapauksessa.

83 Näissä oloissa yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on, voidakseen vastata kantajien esittämiin perusteisiin, pyytänyt komissiota esittämään Italian hallitukselle osoitetun kirjeluonnoksen, joka saatettiin komissaarien kollegion käsiteltäväksi sen kokouksessa 31.7.1991, tämän kokouksen pöytäkirjan, Italian hallitukselle tiedoksiannetun riidanalaisen päätöksen, jonka puheenjohtaja ja komission pääsihteeri ovat asianomaisena päivänä saattaneet todistusvoimaiseksi, ja tämän päätöksen tekemismenettelyä koskevan sinisen lomakkeen.

Tiivistelmä komission esittämistä sisäisistä asiakirjoista ja asiassa PVC annettua tuomiota koskevista asianosaisten huomautuksista

84 Huomautuksissaan kantajat korostavat ensinnäkin sitä, että komissio ei ole yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen pyynnön mukaisesti esittänyt Italian hallitukselle tiedoksiannettua päätöstä, "jonka puheenjohtaja ja komission pääsihteeri ovat asianomaisena päivänä saattaneet todistusvoimaiseksi". Tätä laiminlyöntiä olisi pidettävä merkittävänä osoituksena siitä, että menettelysääntöjä ei ole noudatettu.

85 Lisäksi kantajien mukaan komission esittämistä asiakirjoista ilmenee, että komission työjärjestystä, sellaisena kuin sitä on tulkittu yhteisöjen tuomioistuimen asiassa PVC antamassa tuomiossa, ei ole noudatettu.

86 Tämän osalta kantajat korostavat ensinnäkin, että Italian hallitukselle osoitettua kirjeluonnosta, joka saatettiin komissaarien kollegion käsiteltäväksi sen kokouksessa 31.7.1991, ei voida missään tapauksessa pitää päätösluonnoksena. Tämän vuoksi kollegio ei ole, kuten komissio väittää, hyväksynyt päätöstä kaikkien yksityiskohtien osalta. Kirjeluonnos oli nimittäin laadittu lähes kokonaan ranskaksi, vaikka italia oli ainoa todistusvoimainen kieli. Lisäksi lopullinen päätös erosi paljon kirjeluonnoksesta, josta puuttui lukuja ja jopa kuvauksia. Tietyt näistä puuttuvista luvuista ja kuvauksista olivat merkittäviä, kuten ne luvut, jotka liittyivät eri tuotteille tukiohjelmassa vahvistettavaan tuotantomäärään, ja tiedot kyseisistä markkinoista sekä sen tuen kokonaismäärä, jota komissio piti yhteismarkkinoille soveltuvana. Kantajat katsoivat tämän vuoksi, että komissaarien kollegiolla ei ole ollut käytössään riittäviä tietoja, jotta se olisi voinut päättää, sovelletaanko perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohtaa vai ei, ja että lopulliseen päätökseen tehdyillä muutoksilla loukattiin kollegisen päätöksenteon periaatetta, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut sitä asiassa PVC antamassaan tuomiossa.

87 Toiseksi kantajat esittävät, että komission työjärjestyksen 27 artiklaa on rikottu, koska Mac Sharrylle annetussa valtuutuksessa ei ollut noudatettu kollegisen päätöksenteon periaatetta, kuten tässä määräyksessä vaaditaan. Lisäksi Mac Sharryn hoitamat tehtävät olivat muita kuin vain johtamiseen liittyviä toimenpiteitä tai hallinnollisia toimenpiteitä eikä komissaarien kollegio ollut täsmentänyt tehtäviä, joita tämän piti hoitaa. Itse asiassa komissaarien kollegion käsiteltäväksi saatettu kirjeluonnos ei ollut edes sitonut häntä, kun hän laati lopullisen päätöksen.

88 Kolmanneksi kantajat esittävät, että komission puheenjohtaja ei ollut saattanut todistusvoimaiseksi komission toimittamaa riidanalaisen päätöksen kappaletta, mikä rikkoo komission työjärjestyksen 12 artiklaa.

89 Lopuksi kantajat väittävät, että sinisessä lomakkeessa olevista päätöksentekomenettelyä koskevista merkinnöistä ilmenee, että komission puheenjohtaja ei ole osallistunut lopullisen päätöksen tekemiseen, mikä rikkoi kollegion 31.7.1991 tekemää valtuuttamispäätöstä. Näistä merkinnöistä ilmenee myös, että kollegio teki päätöksen ilman, että sillä oli käytössään oikeudellisen osaston lausuntoa.

90 Huomautuksissaan komissio toistaa väitteensä, jonka mukaan näihin perusteisiin on vedottu liian myöhään, joten niitä ei sen vuoksi voida ottaa tutkittavaksi yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Kantajat ovat nimittäin esittäneet nämä perusteet vasta vastauksessaan, eivätkä ne perustu käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin tai oikeudelliseen perusteeseen, sillä kaikki tosiseikat, joihin vedotaan, tunnettiin jo, kun kanne nostettiin. Tämän osalta komissio esittää vielä, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 27.2.1992 asiassa BASF ym. vastaan komissio antamaa tuomiota (asia T-79/89, T-84/89—T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 ja T-104/89, Kok. 1992, s. II-315) ei voida missään tapauksessa pitää yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 48 artiklassa tarkoitettuna uutena seikkana.

91 Komissio viittaa yhteisöjen tuomioistuimen 30.9.1982 antamaan tuomioon asiassa Amylum vastaan neuvosto (asia 108/81, Kok. 1982, s. 3107) ja korostaa, että näiden perusteiden, joihin on vedottu liian myöhään, ei voida katsoa kuuluvan oikeusjärjestyksen perusteisiin. Lisäksi asiassa PVC annetun tuomion perusteella ne menettelyvirheet, joihin kantajat vetoavat, eivät voi missään tapauksessa saada aikaan sitä, että riidanalainen päätös olisi mitätön.

92 Toissijaisesti komissio muistuttaa perusteiden hyväksyttävyydestä, että kyseinen tukiohjelma on myönnetty jo hyväksytyn yleisen tukiohjelman mukaisesti ja että komissio on sen vuoksi voinut tarkistaa ainoastaan sen, onko yksittäinen tukiohjelma yleisen tukiohjelman mukainen. Itse asiassa syy siihen, miksi perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely aloitettiin, oli ollut se, että alunperin suunnitellut investoinnit eivät vaikuttaneet täyttävän yleisen järjestelmän edellytyksiä. Jos tukiohjelma olisi annettu alunperin nykyisessä muodossaan sellaisena kuin se oli Italian hallituksen tekemien muutosten jälkeen, komission yksiköt

olisivat ainoastaan ilmoittaneet valituksen tehneelle, että hanke oli jo hyväksytyn yleisen järjestelmän mukainen. Siten muutetun tukiohjelman tarkasteleminen ei enää olisi sisältänyt mitään harkintavallan käyttöä, vaan se olisi ollut vain yksinkertainen johtamiseen liittyvä toimenpide.

93 Komissio katsoo tämän perusteella ja viitaten yhteisöjen tuomioistuimen 23.9.1986 antamaan tuomioon asiassa AKZO Chemie vastaan komissio (asia 5/85, Kok. 1986, s. 2585), että päätös on tehty laillisesti valtuuttamismenettelyllä. Tämä lopputulos on välttämätön erityisesti sen vuoksi, että yleisen tukiohjelman soveltamistapauksia on tuhansia, ja siten valtuuttamismenettelyn noudattaminen on välttämätöntä, jotta vältetään komission toiminnan lamautuminen tällä alalla. Komissio esittää lisäksi, että asiassa PVC annetussa tuomiossa jätettiin valtuuttamismenettelyn soveltamisen ulkopuolelle ainoastaan päätökset, joissa todetaan EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan rikkominen ja määrätään seuraamus. Tässä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin ei ollut määritellyt niitä johtamiseen liittyviä toimenpiteitä, jotka voitaisiin komission työjärjestyksen 27 mukaan laillisesti tehdä valtuuttamismenettelyllä; valmistelutoimet mainittiin kyseisessä tuomiossa ainoastaan esimerkkinä johtamiseen liittyvistä toimenpiteistä.

94 Toissijaisesti komissio esittää, että koska päätös on tehty yksityiskohtaisen ja kattavan kirjeluonnoksen perusteella, kollegisen päätöksenteon periaatetta ei ollut rikottu, vaikka oletettaisiin, että päätöstä ei olisi voitu tehdä valtuuttamismenettelyllä. Koska riidanalaista päätöstä ei ollut varsinaisesti suunnattu kantajia vastaan, päätöksen laillisuuteen ei voida myöskään komission mukaan katsoa vaikuttavan sen, että päätöstä ei ollut saatettu todistusvoimaiseksi, tai sen, että komissaarien kollegion käsittelyn jälkeen tekstiin oli tehty muutoksia.

95 Lopuksi komissio väittää, että asiassa PVC annetusta tuomiosta käy selvästi ilmi, että nämä mahdolliset muotovirheet eivät missään tapauksessa voi aiheuttaa sitä, että riidanalainen päätös on mitätön.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

96 On aiheellista aluksi palauttaa mieleen, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti "asian käsittelyn kuluessa ei saa vedota uuteen perusteeseen, ellei se perustu kirjallisen käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin tai oikeudelliseen perusteeseen".

97 Käsiteltävänä olevassa tapauksessa kantajat eivät ole kanteissaan maininneet mitenkään sitä, että komission päätöksentekomenettelyä koskevia sääntöjä olisi rikottu. Lisäksi vastineeseen antamassaan vastauksessa kantajat ovat ainoastaan väittäneet, esittämättä mitään näyttöä, että näitä sääntöjä oli mahdollisesti rikottu. Näin ollen vaikka ne olivat maininneet, että noudatetun menettelyn yhteensoveltuvuus erityisesti komission työjärjestyksen 12 ja 27 artiklan kanssa oli epäselvää sen vuoksi, että päätös, sellaisena kuin se oli julkaistuna *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*, oli päivätty 16.8.1991 ja sen oli allekirjoittanut Mac Sharry, kantajat eivät antaneet tarkkoja tietoja siitä, mihin nämä väitteet perustuivat, eivätkä ilmoittaneet täsmällisesti niitä perusteita, joihin aikoivat vedota.

98 Komissio katsoi vastauksessaan yhtäältä, että kyseisiä perusteita ei voitu ottaa tutkittavaksi, koska niihin oli vedottu liian myöhään, ja toisaalta, että komissaarien kollegio oli vahvistanut kantansa kokouksessaan 31.7.1991 Italian hallitukselle osoitetun kirjeluonnoksen perusteella ja oli päättänyt valtuuttaa Mac Sharryn saattamaan lopulliseen muotoon muodollisella päätöksellä uudelle tukijärjestelmälle annettavan hyväksymisen. Vaikka komissio esittää, että kyseiset perusteet eivät perustu uusiin tosiseikkoihin, komissio ei ole kuitenkaan esittänyt mitään näyttöä siitä, että kantajat olisivat tienneet näistä riidanalaisen päätöksen tekemismenettelyyn liittyvistä seikoista ennen vastaajan vastauksen jättämistä. Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo myös, että ne asiakirjat, jotka kantajilla oli käytössään aikaisemmin, eivät sisältäneet sellaisia tietoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että kantajien olisi pitänyt ennen kuin ne olivat saaneet vastaajan

vastauksen tietää, että päätös oli tehty valtuuttamismenettelyllä ja että kollegio oli tehnyt ratkaisunsa ainoastaan Italian hallitukselle osoitetun kirjeluonnoksen perusteella.

99 Näin esiin tulleet tiedot ovat aiheuttaneet vakavia epäilyjä riidanalaisen päätöksen tekemismenettelyn laillisuudesta, ja näissä oloissa yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on pyytänyt komissiota esittämään asiaa koskevat sisäiset asiakirjat ja sallinut kantajien kehittää kyseiset perusteet lopulliseen muotoonsa. Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että nämä perusteet perustuvat kirjallisen käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin eikä niihin siten ole vedottu liian myöhään (ks. tämänsuuntaisesti edellä mainittu tuomio asiassa PVC, 57—60 kohta).

100 Siitä, voidaanko kyseiset perusteet hyväksyä, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että komission työjärjestyksen 12 artiklassa, sellaisena kuin se oli voimassa riidanalaista päätöstä tehtäessä, määrätään seuraavaa: "Puheenjohtaja ja pääsihteeri saattavat komission kokouksessa tai kirjallista menettelyä noudattaen hyväksytyt säädökset todistusvoimaisiksi allekirjoituksillaan niillä kielillä, jotka ovat todistusvoimaisia." Täten todistusvoimaiseksi saattamista ei vaadita, kun on kyse valtuuttamismenettelyllä hyväksytyistä säädöksistä. Koska riidanalaista päätöstä ei ollut saatettu todistusvoimaiseksi ja koska komissio esitti, että päätös on hyväksytty valtuuttamismenettelyllä, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että on aiheellista tutkia ensin, voidaanko päätös laillisesti hyväksyä valtuuttamismenettelyllä.

101 Tämän osalta on ensin todettava, että kuten yhteisöjen tuomioistuin on huomauttanut edellä mainituissa asioissa AKZO Chemie vastaan komissio ja PVC antamissaan tuomioissa, komission toimintaa sääntelee kollegisen päätöksenteon periaate, josta määrätään Euroopan yhteisöjen yhteisen neuvoston ja yhteisen komission perustamisesta 8 päivänä huhtikuuta 1965 tehdyn sopimuksen (EYVL 1967, 152, s. 2) 17 artiklassa, joka on korvattu EY:n perustamissopimuksen 163 artiklalla ja jonka mukaisesti "komissio tekee ratkaisunsa 157 artiklassa mainitulla jäsenmää-

ränsä enemmistöllä. Komissio on päätösvaltainen vain, kun sen työjärjestyksessä määrätty määrä jäseniä on läsnä."

102 Samoissa tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin on tarkentanut, että näin vahvistettu kollegisen päätöksenteon periaate perustuu komission jäsenten tasa-arvoon päätöksentekoon osallistumisessa ja merkitsee, että ratkaisut tehdään yhdessä ja että kaikki kollegion jäsenet ovat kollektiivisesti poliittisessa vastuussa kaikista tehdyistä päätöksistä.

103 Toiseksi on todettava, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että valtuuttamismenettelyn käyttäminen johtamiseen liittyvien toimenpiteiden tai hallinnollisten toimenpiteiden toteuttamiseksi on sopusoinnussa kollegisen päätöksenteon periaatteen kanssa. Edellä mainitussa asiassa AKZO Chemie vastaan komissio antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on siten huomauttanut, että "kun valtuuttamismenettely rajoitetaan johtamiseen liittyvien toimenpiteiden ja hallinnollisten toimenpiteiden toteuttamiseen eikä menettelyä siten sovelleta periaatepäätöksiin, tällainen menettely vaikuttaa olevan tarpeen, ottaen huomioon komission päätettäväksi tulevien asioiden määrän huomattava lisääntyminen, jotta komissio voi täyttää tehtävänsä." (37 kohta).

104 On siten tutkittava seuraavaksi, onko riidanalaista päätöstä pidettävä johtamiseen liittyvänä toimenpiteenä tai hallinnollisena toimenpiteenä.

105 Tämän osalta on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on jo katsonut, että tutkiessaan yleisen tukijärjestelmän soveltamista yksittäisiin tapauksiin komission on aluksi, ennen minkäänlaisen menettelyn aloittamista, ainoastaan tarkistettava, kuuluuko tuki yleisen järjestelmän soveltamisalaan ja täyttääkö se yleisen järjestelmän hyväksymispäätöksessä vahvistetut edellytykset (ks. edellä mainittu yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa Italia v. komissio). Myöskään perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn aloittamisen jälkeen luottamuksensuo-

japeriaatteen ja oikeusvarmuusperiaatteen noudattamista ei voitaisi turvata, jos komissio voisi käsitellä uudelleen päätöstään, jolla yleinen järjestelmä hyväksytään. Siten jos jäsenvaltio, jota asia koskee, ehdottaa muutoksia tukihankkeeseen, johon sovelletaan perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaista tutkintaa, komission on ensin arvioitava, aiheutuuko kyseisistä muutoksista se, että hanke kuuluu muutoksien jälkeen yleisen tukijärjestelmän hyväksymispäätöksen soveltamisalaan. Jos näin on, komissiolla ei ole oikeutta tutkia sitä, onko muutettu hanke perustamissopimuksen 92 artiklan mukainen, koska tällainen arviointi on jo tehty siinä menettelyssä, joka saatettiin loppuun päätöksellä, jolla yleinen järjestelmä hyväksyttiin.

106 Kuitenkin yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että se seikka, että riidanalainen päätös on perustellusti tehty ainoastaan niiden edellytysten tutkimisen perusteella, jotka on vahvistettu yleisen järjestelmän hyväksymispäätöksessä, ei riitä yksinään siihen, että toimenpide voitaisiin luokitella johtamiseen liittyväksi toimenpiteeksi tai hallinnolliseksi toimenpiteeksi. Tämän osalta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että vaikka riidanalainen päätös on tehty ilman, että on ollut tarpeen tutkia sitä, onko muutettu hanke perustamissopimuksen 95 artiklan mukainen, komissio ei ole voinut tutkia ainoastaan sitä, täyttääkö hanke yleisen järjestelmän hyväksymispäätöksessä vahvistetut hyvin tarkat edellytykset, erityisesti ne, jotka koskevat tuen voimakkuutta ja tukea saavia alueita. Päätöksen 88/318 9 artiklassa nimittäin määrätään seuraavaa: "Tätä päätöstä sovellettaessa Italian on noudatettava voimassaolevia tai yhteisöjen toimielinten tulevaisuudessa hyväksymiä määräyksiä ja asetuksia, jotka koskevat erityyppisiä tukia teollisuuden, maatalouden ja kalastuksen alalla."

107 Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että valtion tukea koskevan toimenpiteen hyväksymispäätöstä, joka merkitsee sellaista kontrollointia kuin päätöksen 88/318 9 artiklassa määrätyn edellytyksen noudattaminen, ei voida ainakaan tässä tapauksessa pitää "johtamiseen liittyvänä tai hallinnollisena toimena".

108 Tämän osalta on syytä todeta komission väittäneen suullisen käsittelyn aikana, että tällainen edellytys sisältyy kaikkiin sen päätöksiin, joissa hyväksytään yleinen

tukijärjestelmä, ja että siinä ilmaistaan vain aivan ilmeinen vaatimus, jonka noudattamista sen yksiköt valvovat rutiininomaisesti kaikissa valtion tukea koskevissa päätöksissään.

109 Kuitenkin tärkkelyksen tuotantoon tarkoitetun tuen osalta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komission itsensä mukaan tuki on pitänyt poistaa päätöksen 88/318 9 artiklassa määrätyn edellytyksen täyttämiseksi, koska tärkkelyksen tuotanto on ala, joka on suljettu yhteisön rahoituksen ulkopuolelle (ks. maataloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamisesta 29 päivänä maaliskuuta 1990 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 866/90, sellaisena kuin se oli voimassa tosiseikkojen tapahtuma-aikana [EYVL L 91, s. 1, jäljempänä asetus N:o 866/90] sekä maa- ja metsätaloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamiseen tähtäävien investointien valintaperusteista 7 päivänä kesäkuuta 1990 tehdyn komission päätöksen 90/342/ETY liite [EYVL 163, s. 71, jäljempänä päätös 90/342]). Lisäksi komissio on todennut, että tiettyjen maataloustuotteiden alakohtaista jättämistä yhteisön tuen ulkopuolelle sovelletaan vakiintuneen käytännön mukaan vastaavasti valtion tukeen. Kuitenkin riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että lopullisesti hyväksytyssä tuettavia investointeja koskevassa ohjelmassa tavoitteena on 150 000 tonnin vuotuinen tärkkelyksen tuotanto. Tämän osalta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin painottaa, että komissio on asettanut tuen hyväksymisen edellytykseksi sen, että Italgranin ohjelman mukainen tärkkelyksen tuotanto rajoitetaan tiukasti siihen, mitä tarvitaan niiden omaan tärkkelyksestä saatavien tuotteiden tuotantoon. Tästä edellytyksestä kuitenkin johtuu se, että lopullisen hankkeen mukaisesti Italgranin tärkkelyksen tuotantoa tuetaan suoraan tai, kun kyse on integroidusta hankkeesta, välillisesti, koska jos näin ei olisi, komissio ei olisi voinut asettaa hyväksymiselleen tämän tuotannon käyttämiseen liittyvää edellytystä. Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tämä ristiriitaisuus yhtäältä niiden väitteiden, jotka komissio on esittänyt asian käsittelyssä yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, ja toisaalta riidanalaisen päätöksen sanamuodon välillä on sellainen, että sen vuoksi voidaan epäillä, onko päätös yhteisen maatalouspolitiikan sääntöjen mukainen.

110 Lisäksi tärkkelyksestä saatavien tuotteiden tuotantoon tarkoitetun tuen osalta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että komissio on ilmoit-

tanut niille, joita asia koskee, perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä aloitettaessa, että "uusien markkinaosuuksien on suuntauduttava uusiin käyttötapoihin, jotta tärkkelyksestä saatavien tuotteiden tuotannon tasapainoa ei järkytettäisi". Tämän osalta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin painottaa, että päätöksen 90/342 liitteessä, joka oli kyseisenä ajankohtana voimassa olevaa sääntelyä, määrätään, että tärkkelyksestä saatavia tuotteita koskeviin investointeihin ei voida saada yhteisön rahoitusta, jos realistisesti mahdollisten markkinoiden olemassaoloa ei osoiteta. Tämän vuoksi on todettava, että komissio on tiedonannossaan niille, joita asia koskee, viitannut niihin perusteisiin, joita sovelletaan valittaessa investointeja, joihin voidaan antaa yhteisön tukea, siltä osin kuin kyse on tärkkelyksestä saatavista tuotteista. Kuitenkin yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että riidanalaisessa päätöksessä ei ole mitään määräyksiä, joissa toistettaisiin edellytys siitä, että tärkkelyksestä saatavien tuotteiden tuotannon pitäisi suuntautua uusiin käyttötapoihin; siinä ei ole myöskään edes mainintaa siitä, että perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely on aloitettu tärkkelyksestä saatavien tuotteiden tuotantoon tarkoitetun tuen osalta.

111 Käsiteltäessä asiaa yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa komissio on esittänyt vastoin edellä mainitussa tiedonannossa olevaa väitettä, että yhteisön rahoitusta koskevaa sääntelyä ei sovelleta vastaavasti tärkkelyksestä saatavien tuotteiden tuotantoon tarkoitettuun valtion tukeen. Tämän väitteen tueksi komissio on viitannut asetuksen 866/90 16 artiklan 5 kohtaan, jossa säädetään, että "jäsenvaltiot voivat toteuttaa alalla, jota tämä asetus koskee, tukitoimia, joiden myöntämistä koskevat edellytykset tai yksityiskohtaiset säännöt poikkeavat tässä asetuksessa säädetyistä edellytyksistä tai yksityiskohtaisista säännöistä tai joiden määrät ylittävät tässä asetuksessa säädetyt ylärajat, edellyttäen, että kyseiset toimenpiteet toteutetaan perustamissopimuksen 92—94 artiklan mukaisesti". Yhteisöjen tuomioistuin toteaa kuitenkin, että tämä määräys ei poista komission tekemää erottelua yhtäältä alakohtaiseen yhteisön rahoituksen ulkopuolelle sulkemiseen, jota sovelletaan vastaavasti valtion tukeen, ja toisaalta muuhun yhteisön rahoituksen ulkopuolelle sulkemiseen, jota ei sovelleta vastaavasti valtion tukeen. Komissio ei ole myöskään selittänyt mitenkään sitä, miksi se on selvästi muuttanut kantaansa oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn aikana.

112 Näissä oloissa yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei ole tarpeen lausua lopullisesti näistä kysymyksistä sen ratkaisemiseksi, voidaanko riidanalaista päätöstä pitää johtamiseen liittyvänä toimenpiteenä tai hallinnollisena toimenpiteenä, vaan on todettava, että päätöksen 88/318 9 artiklan soveltamisesta syntyy tässä tapauksessa periaatteellisia kysymyksiä siitä, saako tukea saavan yrityksen tärkkelyksen tuotanto välittömästi tai välillisesti tukea ja onko yhteisön rahoitusta koskevaa sääntelyä sovellettava vastaavasti valtion tukeen, joka on tarkoitettu tärkkelyksestä saatavien tuotteiden tuotantoon.

113 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo tämän osalta, että vaikka päätöksen 88/318 9 artiklassa määrätty edellytys olisi sellainen, että komission yksiköt lisäävät sen rutiininomaisesti kaikkiin valtion tukea koskeviin päätöksiin, tässä tapauksessa on ollut tarpeen, jotta tämän edellytyksen täyttämistä voitaisiin valvoa, tutkia perusteellisesti monimutkaisia tosiseikkoihin liittyviä ja oikeudellisia kysymyksiä; tämän vuoksi riidanalaista päätöstä ei voida pitää johtamiseen liittyvänä toimenpiteenä tai hallinnollisena toimenpiteenä.

114 Edellä esitetyn vuoksi riidanalaista päätöstä ei ole voitu tehdä valtuuttamismenettelyllä.

115 Siten on aiheellista tutkia komission väite, jonka mukaan vaikka riidanalaista päätöstä ei ole voitu tehdä valtuuttamismenettelyllä, sitä ei kuitenkaan ole tehty komission päätöksentekomenettelyä koskevien sääntöjen vastaisesti. Tämän osalta komissio on esittänyt yhtäältä, että komissaarien kollegio on tehnyt päätöksensä Italian hallitukselle osoitetun yksityiskohtaisen ja kattavan kirjeluonnoksen perusteella, ja toisaalta, että Mac Sharry on ainoastaan muokannut tämän kirjeluonnoksen lopulliseksi päätökseksi.

116 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut kollegisen päätöksenteon periaatteesta edellä mainitussa asiassa PVC antamassaan tuomiossa, että tämän periaatteen noudatta-

minen ja erityisesti se, että komission jäsenet tekevät päätökset yhdessä, koskee välttämättä niiden etua, joiden oikeuksiin päätösten oikeudelliset seuraamukset vaikuttavat; heidän on tämän vuoksi voitava varmistaa, että kollegio on tosiasiassa tehnyt nämä päätökset ja että päätökset vastaavat kollegion tahtoa.

117 Samassa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on lisännyt, että "tämä koskee erityisesti, kuten tässä tapauksessa, nimenomaisesti päätöksiksi kutsuttavia toimenpiteitä, jotka komission on tehtävä 6 päivänä helmikuuta 1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 (perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus, EYVL 1962, 13, s. 204) 3 artiklan 1 kohdan ja 15 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti yritysten tai yritysten yhteenliittymien osalta kilpailusääntöjen noudattamiseksi ja joissa todetaan näiden sääntöjen rikkominen, annetaan määräyksiä näille yrityksille tai määrätään niille sakkoja" (65 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin katsoo tämän osalta, että ainoastaan oikeinkirjoitusta koskevia tai kieliopillisia korjauksia olisi voitu tehdä kyseisen päätöksen tekstiin sen jälkeen kun komissio on sen tehnyt (68 kohta).

118 On todettava, että tästä tuomiosta ilmenee nimenomaisesti, että sellaiset päätökset kilpailusääntöjen soveltamisesta, kuten se, josta tuomiossa oli kyse, mainitaan tuomiossa vain esimerkkinä kollegisen päätöksenteon periaatteen tiukasta soveltamisesta. Käsiteltävänä olevassa asiassa riidanalainen päätös on tehty perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti aloitetun menettelyn päättyessä. Tällaiset päätökset, joissa ilmaistaan komission lopullinen kanta siitä, onko tuki perustamissopimuksen mukainen tai, kuten käsiteltävänä olevassa tapauksessa, yleisen tukijärjestelmän mukainen, vaikuttavat paitsi siihen jäsenvaltioon, jolle päätös on osoitettu, myös tuensaajaan ja tämän kilpailijoihin.

119 Tässä tapauksessa ainoastaan Italian hallitukselle osoitettu kirjeluonnos, joka koski lopullista tukihanketta ja johon ei sisältynyt mitään määräysosaa, annettiin komissaarien kollegion käsiteltäväksi sen kokouksessa 31.7.1991. Toisin kuin komissio on väittänyt, kirjeluonnos ei ollut yksityiskohtainen ja kattava päätösluonnos vaan

useita kohtia ja taulukoita, esimerkiksi kyseisten tuotteiden tuontia ja vientiä, tukea saavien yritysten tuotantoa sekä suunnitellun tuen kokonaismäärää koskevia tietoja on pitänyt täydentää lopullisessa versiossa.

120 Lisäksi tiettyjä kirjeluonnokseen sisältyviä, esimerkiksi tuen voimakkuutta koskevia, tietoja on muutettu lopullisessa päätöksessä. Tämän osalta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin painottaa, että kirjeluonnoksessa ilmoitetaan, että "on aiheellista lisäksi todeta suunnitellun tuen voimakkuuden vastaavan 1.3.1986 vahvistettua komission kantaa (hiivat, proteiinit, biologisesti hajoavat muovit) ja asetuksessa (ETY) N:o 866/90 sallittuja tasoja, joita sovelletaan vastaavasti valtion tukeen (hedelmien ja vihannesten, lukuun ottamatta tomaatteja, päärynöitä ja persikoita, jäähdyttäminen sekä glukoosi). Nämä voimakkuudet ovat myös lailla 64/86 säädetyn järjestelmän hyväksymisestä 2 päivänä maaliskuuta 1988 tehdyssä komission päätöksessä vahvistettujen edellytyksien mukaisia"; tällaista mainintaa ei sisälly riidanalaiseen päätökseen. Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tästä kohdasta saa sen käsityksen, että yhteisön rahoitusta koskevia määräyksiä sovelletaan pääsääntöisesti vastaavasti valtion tukeen ja että näitä määräyksiä on noudatettu tässä tapauksessa. Kuitenkin, kuten edellä on huomautettu (110 kohta), päätöksen 90/342 liitteestä ilmenee, että tärkkelyksestä saatavia tuotteita koskeviin investointeihin ei voida myöntää yhteisön rahoitusta, jos realistisesti mahdollisten markkinoiden olemassaoloa ei osoiteta.

121 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa tämän vuoksi, että Italian hallitukselle osoitettuun kirjeluonnokseen ei sisälly mitään osoitusta siitä, että riidanalaisessa päätöksessä komissio olisi muuttanut kantaansa verrattuna siihen kantaan, joka ilmaistiin yhteisön rahoitusta koskevien sääntöjen soveltamisesta vastaavasti valtion tukeen annetussa tiedonannossa niille, joita asia koskee.

122 Vaikka oletettaisiin, että komissaarien kollegio voisi — tehdessään sellaisia päätöksiä kuin tässä tapauksessa — antaa tietyn jäsenen tehtäväksi saattaa lopulliseen

muotoon päätöksen, jonka periaatteellisesta sisällöstä kollegio on päättänyt, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tässä tapauksessa kollegion ei voida katsoa tehneen riidanalaista päätöstä kaikkien siihen sisältyvien tosiasioita koskevien ja oikeudellisten kysymysten osalta. Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa tämän vuoksi, että Italian hallitukselle osoitettuun kirjeluonnokseen tehdyt muutokset ovat paljon merkittävämpiä kuin muutokset, joita kollegisen päätöksenteon periaatteen mukaan voidaan tehdä kollegion päätökseen.

123 On syytä lisätä, että kyseisen kokouksen aikana kollegio ei itse asiassa ole hyväksynyt mitään lopulliseen päätökseen liittyvää tekstiä, koska 31.7.1991 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta ilmenee, että kollegio on päättänyt "valtuuttaa komissaari Mac Sharryn saattamaan puheenjohtajan suostumuksella lopulliseen muotoon uudelle tukijärjestelmälle annettavan hyväksymisen ... ehdollisella muodollisella päätöksellä" ja että tähän pöytäkirjaan ei sisälly mitään, josta voitaisiin päätellä, että nimetty komissaari oli sidottu kollegion käsiteltäväksi saatetun kirjeluonnoksen sanamuotoon. Komissaarien kollegion käsiteltäväksi saatetun kirjeluonnoksen sanamuodon ja riidanalaisen päätöksen sanamuodon vertailusta nimittäin ilmenee, että vaikka kahdessa asiakirjassa mainitaan samat tosiasioita koskevat ja oikeudelliset kysymykset, riidanalainen päätös on lähes kokonaisuudessaan kirjoitettu uudestaan verrattuna kirjeluonnokseen ja ainoastaan muutamaa kohtaa ei ole muutettu. Näissä oloissa yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi vain todeta, että riidanalainen päätös on katsottava tehdyksi valtuuttamismenettelyllä komission työjärjestyksen 27 artiklan vastaisesti.

124 On aiheellista lisätä myös, että vaikka voitaisiin katsoa, että komissaarien kollegio on tehnyt riidanalaisen päätöksen, komissio on joka tapauksessa rikkonut työjärjestyksensä 12 artiklan ensimmäistä kohtaa, koska se on laiminlyönyt saattaa päätöksen todistusvoimaiseksi tämän artiklan määräysten mukaisesti (ks. edellä mainittu tuomio asiassa PVC, 74—77 kohta).

125 Kysymyksestä, onko päätös muodoltaan niin virheellinen, että se on mitätön, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että 31.7.1991 pidetyn

komissaarien kollegion pöytäkirjasta ilmenee, että kollegio on nimenomaisesti päättänyt tehdä riidanalaisen päätöksen valtuuttamismenettelyllä. Vaikka kollegion olisi pitänyt tehdä päätös itse, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tämä muotovirhe ei ole niin ilmeisen vakava, että kyseinen päätös olisi mitätön (ks. samansuuntaisesti edellä mainittu tuomio asiassa PVC, 49—52 kohta).

126 Kaiken edellä esitetyn vuoksi riidanalainen päätös on kumottava eikä ole tarpeen tutkia muita kantajien esittämiä perusteita.

Oikeudenkäyntikulut

127 Työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian ja kantajat ovat vaatineet oikeudenkäyntikulujen korvaamista, komissio on velvoitettava paitsi vastaamaan omistaan kuluistaan myös korvaamaan kantajien oikeudenkäyntikulut.

128 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Ranskan tasavallan on siten vastattava omista kuluistaan.

129 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan mukaisesti yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi määrätä, että muun väliintulijan kuin jäsenvaltion tai toimielinten on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan. Koska väliintulijana oleva Italgrani on tukenut komission vaatimuksia, se on määrättävä vastaamaan omista kuluistaan. Koska asian ratkaisu ei enää koske väliintulijana

olevan Casillon oikeutta, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo kohtuulliseksi, että myös sen on vastattava omista kuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Italian hallituksen Italgrani-yhtiölle myöntämästä valtion tuesta elintarvikeyksikön rakentamiseksi Mezzagiornoon 16 päivänä elokuuta 1991 tehty komission päätös 91/474/ETY kumotaan.

2) Komissio vastaa omista kuluistaan ja velvoitetaan korvaamaan kantajien oikeudenkäyntikulut.

3) Kaikki väliintulijat vastaavat omista kuluistaan.

Vesterdorf Barrington Saggio

Kirschner Kalogeropoulos

Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä huhtikuuta 1995.

Kirjaaja

H. Jung

Laajennetun toisen jaoston puheenjohtaja

B. Vesterdorf