# YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (neljäs jaosto)

23 päivänä tammikuuta 1995 *

Asiassa T-84/94,

**Bundesverband der Bilanzbuchhalter eV**, saksalainen yhdistys, Bonn, edustajanaan asianajaja Joachim Müller, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Jean Wagener ja Alain Rukavina, 10 A, boulevard de la Foire,

kantajana,

vastaan

**Euroopan yhteisöjen komissio**, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Marie-José Jonczy, sekä oikeudellisen osaston virkamies Norbert Lorenz, prosessiosoite Luxemburgissa oikeudellisen osaston virkamiehen Georgios Kremlisin toimisto, Centre Wagener, Kirchberg,

vastaajana,

jossa vaaditaan kantajan valituksen hylkäämisestä 4 päivänä marraskuuta tehdyn komission päätöksen mitätöimistä; valituksessa pyydettiin toteamaan, että saksalainen veroneuvojan ammattia käsittelevä lainsäädäntö merkitsee perustamissopimuk-

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

sen 59 ja 86 artiklan rikkomista sekä että Saksan liittotasavalta on jättänyt täyttämättä perustamissopimuksen 5 ja 90 artiklan mukaiset velvollisuutensa jättäessään toteuttamatta perustamissopimuksen säännösten noudattamiseksi tarpeelliset toimenpiteet,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts, tuomarit R. Schintgen, ja R. García-Valdecasas,

kirjaaja: H. Jung,

antaa seuraavan

**määräyksen**

**Tapausta koskevat säännökset ja kanteen pohjana olevat tosiseikat**

1 Kantaja Bundesverband der Bilanzbuchhalter eV, saksalainen ammattiyhdistys, jonka tarkoituksena on puolustaa valantehneiden tilintarkastajien taloudellisia ja ammatillisia oikeuksia, on jättänyt komissiolle valituksen, jossa kyseenalaistetaan 4.11.1975 säädetty veroneuvontalaki, Steuerberatungsgesetz (BGBl. 1975 I, s. 2735), viimeksi muutettu 13.12.1990 säädetyllä lailla (BGBl. 1990 I, s. 2756) (laki veroneuvojista, jäljempänä StBerG), joka oikeuttaa ainoastaan veroneuvojat, tilintarkastajat, asianajajat sekä valantehneet kirjanpitäjät antamaan veroneuvontaa ja suorittamaan muita siihen liittyviä toimenpiteitä. Kantaja katsoo lainsäädännön erityisesti

perustamissopimuksen (ETY) 59 ja 86 artiklan vastaiseksi (jäljempänä perustamissopimus), ja syyttää Saksan liittotasavaltaa perustamissopimuksen 5 artiklan toisen alakohdan ja 90 artiklan 1 ja 2 kohdan rikkomisesta sen laiminlyötyä mainitun lainsäädäntönsä muuttamisen. Kantaja vaatii perustamissopimuksen 155 artiklan mukaisesti komissiota huolehtimaan perustamissopimuksen määräysten noudattamisesta.

2 Sisämarkkinoiden ja rahoituspalveluiden pääosasto (DG XV) ilmoitti 22.4.1993 kantajalle rekisteröineensä valituksen numerolle 93/4155.

3 Sisämarkkinoiden ja rahoituspalveluiden pääosasto antoi kantajalle 26.5.1993 tiedonannon, jossa perusteltiin, miksi esillä olevassa tapauksessa ei arvioitu tapahtuneen yhteisön oikeuden rikkomista, ja että se aikoi suosittaa komissiolle valituksen käsittelyn lopettamista.

4 Komissio päätti 4.11.1993, ettei se jatka kantajan valituksen käsittelemistä sen vuoksi, että asiassa ei ollut tapahtunut yhteisön oikeuden rikkomista. Komissio tiedotti kantajalle 13.12.1993 kirjeitse 4.11.1993 tekemästään päätöksestä, ja kirje saapui 17.12.1993.

5 Näissä olosuhteissa kantaja jätti yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 23.2.1994 nyt esillä olevan kanteen.

6 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon jättämällään erillisellä asiakirjalla komissio esitti prosessinedellytyksiä koskevan väitteen työjärjestyksen 114 artiklan nojalla vaatien väitteen ratkaisemista ennen varsinaisen pääasian käsittelyä. Kantaja antoi vastineensa prosessinedellytyksiä koskevaan väitteeseen 13.6.1994.

7 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin 7.7.1994 tekemällään päätöksellä siirsi asian kolmen tuomarin jaoston käsiteltäväksi.

8 Kantaja vaatii yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta:

— kumoamaan komission 13.12.1993 tekemän 17.12.1993 tiedoksiannetun päätöksen, joka koski perustamissopimuksen 5, 59, 86 ja 90 artiklan 1 kohdan, 155 artiklan sekä neuvoston asetuksen N:o 17 3 artiklan yhteistä rikkomista (ensimmäinen perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan soveltamisasetus, EYVL 1962, 13. s. 204, jäljempänä asetus N:o 17).

9 Vastaaja vaatii yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta:

— jättämään kanteen tutkimatta,

— velvoittamaan kantaja korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

10 Työjärjestyksen 114 artiklan 3 kohdan mukaisesti prosessinedellytyksiä koskevan asian käsittely on suullinen, ellei yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätä toisin.

11 Työjärjestyksen 111 artiklan mukaan mikäli kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuvat, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi ratkaista asian perustellulla määräyksellä jatkamatta asian käsittelyä. Kysymyksessä olevassa tapauksessa yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo tapauksen tosiseikat tunnetuiksi ilman että asian suullinen käsittely olisi tarpeen.

## Prosessinedellytykset

*Asianosaisten vaatimukset*

12 Prosessinedellytyksiä koskevassa väitteessään komissio toteaa kanteen, jossa sitä syytetään laiminlyönnistä ryhtyä toimenpiteisiin Saksan liittotasavaltaa vastaan ja virheellisen tulkinnan antamisesta perustamissopimuksen 59, 86 ja 90 artiklan 1 kohdalle, pyrkivän mitätöimään komission 4.11.1993 tekemä Saksan liittotasavallan sopimusvelvoitteiden täyttämättä jättämisen toteamismenettelyn aloittamista koskeva päätös.

13 Komissio katsoo kanteelta joka tapauksessa puuttuvan prosessinedellytykset, oli kanne suunnattu joko 4.11.1993 tehtyä päätöstä vastaan tai 13.12.1993 saapunutta tiedoksiantokirjettä vastaan.

14 Komissio painottaa 4.11.1993 tehdyn päätöksen osalta, että kantaja ei ole Saksan liittotasavallan sopimusvelvotteiden täyttämättä jättämisen toteamista koskevan päätöksen varsinainen vastaanottaja. Yhteisöjen tuomioistuimen kannan mukaan komissio ei ole perustamissopimuksen 169 artiklan puitteissa velvollinen ryhtymään toimenpiteisiin, vaan sillä on yksinomainen harkintavalta asian suhteen, eikä yksittäinen osapuoli voi vaatia komissiota suhtautumaan tietyllä tavalla (Ks. asia 247/87, Star Fruit v. komissio, tuomio 14.2.1989, Kok. 1989, s. 291, 11 kohta; asia C-87/89, Sonito ym. v. komissio, tuomio 17.5.1990, Kok. 1990, s. I-1981, 6 ja 7 kohta; asia C-72/90, Asia Motor France v. komissio, määräys 23.5.1990, Kok. 1990, s. I-2181, 11 kohta).

15 Komissio katsoo, että 4.11.1993 tehty päätös ei koske kantajaa erikseen. Tässä suhteessa komissio muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan päätös voi koskea erikseen niitä osapuolia, jotka eivät ole päätöksen varsinaisia vastaanottajia, jos päätös soveltuu niihin tiettyjen ominaispiirteiden tai

tietyn tosiasiallisen tilanteen vuoksi, joka erottaa ne muista, ja tekee niistä päätöksen vastaanottajaan rinnastettavan (asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963, Kok. 1963, s. 197 sekä asia 11/82, Patraiki ym. v. komissio, tuomio 17.1.1985, Kok. 1985, s. 207). Komission mukaan kantajan tapainen tietyn ryhmän kollektiivisia oikeuksia puolustava järjestö ei voi olla suoraan ja erikseen sellaisen säädöksen vastaanottajana, joka koskee ainoastaan yleisiä intressejä asianomaisessa ryhmässä (asia 72/74, Union syndicale ym. v. neuvosto, tuomio 18.3.1975, Kok. 1975, s. 401, 16 ja 17 kohta).

16 Komission mukaan 13.12.1993 annettu tiedoksiantokirje ei voi olla perustamissopimuksen 173 artiklan tarkoituksessa kiistettävä säädös. Kysymyksessä olevassa tapauksessa valituksella pyrittiin toteennäyttämään jäsenvaltion perustamissopimuksen velvoitteiden täyttämättä jättäminen, ja valituksen jatkokäsittelystä tiedottava kirje ei ole päätös, joka voisi olla kanteen kohteena, koska komissiolla on yksinomainen harkintavalta tässä asiassa, eikä yksittäinen oikeussubjekti voi vaatia siltä tiettyä menettelyä.

17 Komissio lisää, että vaikka sen päätös jatkotoimenpiteiden hylkäämisestä ja siis sopimusvelvoitteiden täyttämättä jättämistä koskevan menettelyn aloittamisesta Saksan liittotasavaltaa vastaan olisi perustunut perustamissopimuksen virheelliseen tulkintaan, se ei silti anna yksittäiselle oikeussubjektille mahdollisuutta nostaa kannetta komissiota vastaan sen kieltäydyttyä perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen menettelyn aloittamisesta, mikä siten sallisi komission päätösten kontrollin in abstracto, jota ei ole mainittu perustamissopimuksessa.

18 Prosessinedellytyksiä koskevassa vastineessaan kantaja katsoo, että kanteen kohde on ainoa sen tietoon tullut päätös eli komission 13.12.1993 lähettämä tiedoksianto. Tämä päätös on komission osalta lopullinen päätös, ja kantaja on sen vastaanottaja.

Siten päätös voi olla perustamissopimuksen 173 artiklan tarkoittaman kanteen kohteena.

19 Kantaja toteaa, että komission on periaatteessa perustamissopimuksen 155 ja 169 artiklan nojalla ryhdyttävä toimenpiteisiin kaikkien tietoonsa tulleiden perustamissopimuksen rikkomista koskevien asioiden osalta (asia 337/82, St. Nikolaus Brennerei, tuomio 21.2.1984, Kok. 1984, s. 1051, 18 kohta). Kantaja toteaa lisäksi, että neuvoston asetuksen N:o 17 3 artikla velvoittaa komission puuttumaan perustamissopimuksen 5, 86 ja 90 artiklan rikkomiseen. Kysymyksessä olevassa tapauksessa on tapahtunut ilmeinen perustamissopimuksen 59 artiklan loukkaus, sillä saksalainen lainsäädäntö vaikeuttaa ja jopa kokonaan estää palvelujen tarjoamisen vapauden. Lainsäädäntö loukkaa myös yhdessä perustamissopimuksen 5, 86 ja 90 artiklaa antaen yksinoikeuden tilintarkastusyhteisö DATEVille, mikä merkitsee siten perustamissopimuksen 86 artiklassa mainitun määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä.

20 Kantaja myöntää, että yhteisöjen tuomioistuin ei anna yksittäiselle oikeussubjektille mahdollisuutta laiminlyöntikanteen esittämiseen komission kieltäydyttyä ryhtymästä toimenpiteisiin (edellä mainittu asiassa Star Fruit v. komissio annettu tuomio, 10—14 kohta), mutta kantaja pitää kysymyksessä olevaa tapausta erilaisena, sillä komission todettua saksalaisen lainsäädännön perustamissopimuksen 59 artiklan vastaiseksi, se totesi, ettei pelkästään saksalaisten valantehneiden tilintarkastajien tule hyötyä lainsäädännöstä. Kantaja toteaa, että komission kielteinen päätös jatkaa perustamissopimuksen rikkomista koskevan asian käsittelyä, ei voi välttää perustamissopimuksen 173 artiklan oikeudellista kontrollia, sillä sellainen päätös merkitsee perustamissopimuksen 155 artiklan loukkausta ja komission harkintavallan väärinkäyttöä.

*Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi*

21 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa ensiksi, että kantajan mitätöimiskanne komission 13.12.1993 antaman kirjeen osalta koskee itse asiassa

komission 4.11.1993 annettua päätöstä jättää 21.8.1992 tehty valitus vaille jatkotoimenpiteitä, ja päätös on annettu tiedoksi kantajalle 13.12.1993.

22 Komission päätöstä jättää tehty valitus vaille jatkotoimenpiteitä on tulkittava komission tahtona olla ryhtymättä perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisiin toimenpiteisiin Saksan liittotasavaltaa vastaan. Kantajan valituksen johdosta komissio olisi voinut ryhtyä toimenpiteisiin Saksan liittotasavallan sopimusvelvoitteiden täyttämättä jättämisen toteamiseksi.

23 On muistettava yhteisöjen tuomioistuimen aikaisempien tuomioiden osalta, että komissio ei ole velvollinen aloittamaan perustamissopimuksen 169 artiklan mukaista menettelyä, vaan sillä on yksinomainen harkintavalta asian suhteen eikä yksittäinen oikeussubjekti voi vaatia siltä tiettyä menettelyä (yllämainittu asiassa Star Fruit v. komissio annettu tuomio, 10—14 kohta). Siten yksittäisillä valituksen tehneillä oikeussubjekteilla ei ole mahdollisuutta aloittaa oikeustoimia yhteisön oikeuselimissä sellaista komission päätöstä vastaan, jolla niiden valitus on hylätty.

24 Kantaja ei ole asianosaiskelpoinen komission kieltäydyttyä ryhtymästä toimenpiteisiin Saksan liittotasavaltaa vastaan (asia C-29/92, Asia Motor France ym. v. komissio, määräys 12.6.1992, Kok. 1992, s. I-3935, 21 kohta; asia T-29/92, Calvo Alonso-Cortes v. komissio, määräys 14.12.1993, Kok. 1993, s. II-1389, 55 kohta sekä asia t-5/94, J v. komissio, määräys 27.5.1994, Kok. 1994, s. II-391, 15 kohta).

25 On lisättävä, että pyytäessään komissiota ryhtymään perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisiin toimenpiteisiin, kantaja itse asiassa vaikutti sen päätöksen

tekemiseen, joka ei koske kantajaa suoraan ja erikseen perustamisopimuksen 173 artiklan neljännen alakohdan merkityksessä, joten kantaja ei voisi turvautua mitätöimiskanteeseen (ks. edellä mainittu asia Star Fruit v. komissio, 13 kohta).

26 Sen osalta kun kanteella on tarkoitus todeta Saksan liittotasavallan rikkoneen tiettyjä yhteisön oikeuden säännöksiä, on muistettava, että perustamissopimuksen 169 ja 170 artiklan mukaan oikeus turvautua yhteisön oikeuselimiin jäsenvaltioiden jäsenvelvoitteiden laiminlyönnin toteamiseksi ei kuulu luonnollisille tai oikeushenkilöille vaan ainoastaan komissiolle ja muille jäsenvaltioille.

27 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kantaja perustaa valituksensa neuvoston asetuksen N:o 17 3 artiklaan siltä osin kuin valitus koskee perustamissopimuksen 5, 86 ja 90 artiklan 1 ja 2 kohtaa. Kantaja ei kuitenkaan ole saattanut kyseenalaiseksi yksittäisten yritysten toimia, vaan ainoastaan Saksan liittotasavallan toiminnan. Kantajan mukaan tällaisia toimia on arvioitava perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan mukaan.

28 Tämän perusteella yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kantajan valitusta voidaan yhtä hyvin pitää komissiolle osoitettuna pyyntönä ryhtyä toimenpiteisiin perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan nojalla.

29 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että vaikka komission tekemää kantajan valituksen hylkäävää päätöstä voisi pitää komission kieltäytymi-

senä tehdä perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan mukaisen päätöksen, kannetta ei kuitenkaan voida ottaa tutkittavaksi.

30 On muistettava, että perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdassa annetaan komissiolle valta valvoa jäsenvaltioita, jotta ne täyttävät jäsenvelvollisuutensa myös perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdan tarkoittamien yritysten suhteen, ja annetaan komissiolle nimenomaisesti valta myös puuttua tarvittaessa asioihin artiklan mukaisin edellytyksin ja oikeuskeinoin.

31 Siten perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdasta erityisesti sekä koko mainitun artiklan säännöksistä seuraa, että komission valvontavalta jäsenvaltioiden perustamissopimuksen säännösten rikkomisen suhteen, erityisesti kilpailuoikeuden alalla (asiat C-48/90 ja C-66/90, Alankomaat ym. v. komissio, tuomiot 12.2.1992, Kok. 1992, s. I-565, 32 kohta), merkitsee välttämättömästi suuren harkintavallan antamista komissiolle. Siten perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan mukaisen harkintavallan käyttö jäsenvaltioiden perustamissopimuksen mukaisten velvollisuuksien täyttämisen suhteen ei ole komissiolle samanaikaisesti velvoite ryhtyä toimenpiteisiin (asia T-32/93, Ladbroke Racing v. komissio, tuomio 27.10.1994, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa, 36—38 kohta). Sen nojalla luonnollisilla tai oikeushenkilöillä, jotka pyytävät komission toimenpiteitä perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan nojalla, ei ole oikeutta nostaa kannetta komission sellaista päätöstä vastaan, jolla komissio kieltäytyy käyttämästä perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan mukaisia oikeuskeinoja.

32 Tästä seuraa, että kantajalla ei ole asianosaiskelpoisuutta valittaa komission kieltäydyttyä perustamissopimuksen 90 artiklan 3 kohdan nojalla Saksan liittotasavallalle osoitetun direktiivin antamisesta tai päätöksen tekemisestä.

33 Kaiken edellä olevan johdosta kanne on jätettävä prosessinedellytysten puutteen vuoksi tutkimatta.

## Oikeudenkäyntikulut

34 Työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asian hävinnyt osapuoli velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Kantajan hävittyä asian ja komission vaadittua oikeudenkäyntikuluja on tarpeen lausua oikeudenkäyntikulujen suhteen.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on määrännyt:

**1) Kanne jätetään tutkimatta.**

**2) Kantaja velvoitetaan korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut.**

Annettiin Luxemburgissa 23 päivänä tammikuuta 1995.

Kirjaaja — Puheenjohtaja

H. Jung — K. Lenaerts