YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
1 päivänä huhtikuuta 2004 *

Asiassa C-263/02 P,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään T. van Rijn ja A. Bordes, prosessiosoite Luxemburgissa,

valittajana,

jossa valittaja vaatii muutoksenhaussaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (laajennettu ensimmäinen jaosto) asiassa T-177/01, Jégo-Quéré vastaan komissio, 3.5.2002 antaman tuomion (Kok. 2002, s. II-2365) kumoamista

ja jossa vastapuolena on

Jégo-Quéré & Cie SA, edustajinaan abogado A. Creus Carreras ja abogado B. Uriarte Valiente,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: C. Gulmann (esittelevä tuomari), joka hoitaa kuudennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit J. N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet, R. Schintgen ja F. Macken,

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 22.5.2003 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.7.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on yhteisöjen tuomioistuimeen 17.7.2002 toimittamallaan valituksella hakenut muutosta EY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-177/01, Jégo-Quéré vastaan komissio, 3.5.2002 antamaan tuomioon (Kok. 2000, s. II-2365; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla otettiin tutkittavaksi

Jégo-Quéré & Cie SA -yhtiön (jäljempänä Jégo-Quéré) toimenpiteistä kummelituskakannan elvyttämiseksi ICES-suuralueilla III, IV, V, VI ja VII sekä ICES-alueilla VIII a, b, d ja e sekä niihin liittyvistä edellytyksistä kalastusalusten toiminnan valvomiseksi 14 päivänä kesäkuuta 2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1162/2001 (EYVL L 159, s. 4) 3 artiklan d alakohdan ja 5 artiklan kumoamiseksi nostama kanne.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Yhteisön kalastus- ja vesiviljelyjärjestelmän perustamisesta 20 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 760/92 (EYVL L 389, s. 1) 15 artiklassa säädetään, että komissio voi toteuttaa kiireellisiä toimenpiteitä, jos vakavat ja odottamattomat häiriöt vaarantavat kalavarojen säilyttämisen.

3 Komissio ja Euroopan unionin neuvosto arvioivat joulukuussa 2000 kansainvälisen merentutkimusneuvoston (ICES) niitä varoitettua, että kummelituskakannan elvyttämiseksi on pikaisesti laadittava suunnitelma.

4 Tämän takia annettiin asetus N:o 1162/2001, jonka pääasiallisena tavoitteena on sen välitön rajoittaminen, että nuoret kummelituskat joutuvat saaliiksi. Asetusta sovelletaan siinä määritellyillä alueilla toimiviin kalastusaluksiin. Siinä säädetään alueittain vaihtelevasta, tietyntyyppiseen verkkokalastukseen alusten pyytämästä lajista riippumatta sovellettavasta verkkojen vähimmäissilmäkoosta. Säännöksiä ei sovelleta alle 12-metrisiin aluksiin, joiden kalastusmatkat eivät kestä yli vuorokautta.

5 Asetuksen N:o 1162/2001 3 artiklan d alakohdan mukaan on kiellettyä käyttää "vedettävää pohjaverkkoa, johon on kiinnitetty silmäkooltaan alle 100 millimetriä oleva verkonperä muulla tavoin kuin ompelemalla se verkon perää edeltävään osaan". Asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa puolestaan määritellään maantieteelliset alueet, joihin asetuksen säännöksiä sovelletaan, ja saman artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että kaikilla näillä alueilla on kiellettyä käyttää, laskea tai muulla tavoin käyttää vedettäviä verkkoja, joilla on tietty silmäkoko, ja säädetään verkkojen sitomista ja kiinnittämistä koskevista velvoitteista. Jokaisen näistä alueista osalta säädetään myös kielloista, jotka koskevat kiinteiden pyydysten käyttämistä, laskemista tai käyttämistä muulla tavoin, jos niillä on tietty silmäkoko, sekä niiden sitomista ja kiinnittämistä koskevista velvoitteista. Näitä kieltoja sovelletaan vedettäviin verkkoihin, joiden silmäkoko on 55–99 mm. Kieltoja sovelletaan kiinteisiin pyydyksiin, joiden silmäkoko on alueen mukaan joko alle 100 mm tai alle 120 mm.

Tosiseikat ja valituksenalainen tuomio

6 Jégo-Quéré on kalastustoimintaa harjoittava laivanvarustamo, jonka kotipaikka on Ranskassa ja joka harjoittaa pysyvästi Irlannin eteläpuolella asetuksen N:o 1162/2001 5 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla ICES-alueella VII valkoturskan kalastusta; sen saaliista keskimäärin 67,3 prosenttia on tätä kalalajia. Se omistaa neljä yli 30-metristä alusta ja käyttää kalaverkkoja, joiden silmäkoko on 80 mm.

7 Jégo-Quéré nosti EY 230 artiklan neljännen kohdan nojalla kanteen, joka saapui yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 2.8.2001 ja jossa se vaati asetuksen N:o 1162/2001 3 artiklan d alakohdan ja 5 artiklan kumoamista.

8 Komissio teki ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 30.10.2001 jätetyllä erillisellä hakemuksella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan nojalla oikeudenkäyntiväitteen.

9 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisessa tuomiossa oikeudenkäyntiväitteen ja totesi, että oikeudenkäyntiä jatketaan pääasian osalta.

10 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi kyseisen tuomion 24 kohdassa, että riidanalaiset säännökset ovat luonteeltaan yleisesti sovellettavia, minkä jälkeen se muistutti tuomion 25 kohdassa, että säännöksen yleinen sovellettavuus ei estä sitä, etteikö se voisi koskea tiettyjä kyseessä olevia talouden toimijoita suoraan ja erikseen.

11 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 38 kohdassa, että "ei voida katsoa, että toimi koskisi [Jégo-Quéréa] EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla erikseen, kun sovelletaan yhteisön oikeuskäytännössä tähän mennessä vahvistettuja kriteereitä".

12 Jégo-Quéré väitti, että sillä ei ole tässä asiassa mitään mahdollisuutta saattaa asiaa kansallisten tuomioistuinten käsiteltäväksi, koska asetuksessa N:o 1162/2001 ei edellytetä jäsenvaltioiden toteuttavan täytäntöönpanotoimenpiteitä, ja että jos siis sen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostama kanne jätetään tutkimatta, sillä ei ole käytössään mitään oikeussuojakeinoa riidanalaisten säännösten laillisuuden riitauttamiseksi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että on tutkittava, seuraako sen käsiteltävänä olevan asian kaltaisessa asiassa, jossa yksityinen on riitauttanut sellaisten yleisesti sovellettavien säännöksien laillisuuden, jotka vaikuttavat suoraan yksityisen oikeusasemaan, kumoamiskanteen tutkimatta jättämisestä, että kantajalla ei ole oikeutta saattaa tehokkaalla tavalla asiaansa tuomioistuimen käsiteltäväksi, sellaisena kuin tämä oikeus on taattu EY:n perustamissopimukseen perustuvassa oikeusjärjestyksessä tukeutuen erityisesti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä ihmisoikeussopimus) 6 ja 13 artiklaan.

13 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi seuraavaa:

"44 — — on muistettava, että kumoamiskanteen lisäksi on olemassa kaksi muuta oikeussuojakeinoa, joilla yksityinen voi saattaa yhteisön toimen lainvastaisuuden toteamista koskevan asian vireille yhteisöjen tuomioistuimessa tai yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, jotka ainoastaan ovat toimivaltaisia: asian saattaminen kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, joka esittää ennakkoratkaisupyynnön yhteisöjen tuomioistuimelle EY 234 artiklan mukaisesti, ja EY 235 artiklassa ja EY 288 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettu sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva kanne.

45 Ensin mainitusta oikeussuojakeinosta eli siitä, että asia saatetaan kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi ja tämä esittää yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön EY 234 artiklan mukaisesti, on kuitenkin todettava, että käsiteltävänä olevan kaltaisessa asiassa ei ole olemassa täytäntöönpanotoimenpiteitä, jotka voitaisiin riitauttaa kansallisissa tuomioistuimissa. Yksityinen, jota yhteisön toimi koskee, ei saa riittävää oikeussuojaa sillä perusteella, että hän voi riitauttaa toimen pätevyyden kansallisissa tuomioistuimissa rikkomalla ensin kyseisiä säännöksiä ja vetoamalla häntä vastaan aloitetussa tuomioistuinmenettelyssä näiden säännösten lainvastaisuuteen. Ei nimittäin voida vaatia, että yksityiset rikkovat lakia, jotta heillä olisi mahdollisuus saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi (ks. asia C-50/00 P, Unión de Pequeños agricultores v. neuvosto, [tuomio 25.7.2002,] julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus 21.3.2002, 43 kohta, [Kok. 2002, s. 6677]).

46 Yhteisön sopimussuhteen ulkopuoliseen vahingonkorvausvastuuseen perustuva kanne ei nyt käsiteltävänä olevan kaltaisessa asiassa ole yksityisen intressien kannalta tyydyttävä ratkaisu. Sitä käyttäen ei nimittäin ole mahdollista poistaa yhteisön oikeusjärjestyksestä tointa, jonka kuitenkin väitetään olevan lainvastainen. Koska tällainen kanne edellyttää, että riidanalaista toimea soveltamalla suoraan aiheutettu vahinko on tosiasiassa syntynyt, tälle kanteelle asetetut tutkittavaksi ottamista koskevat edellytykset ja aineelliset edellytykset poikkeavat kumoamiskanteelle asetetuista vastaa-

vista edellytyksistä eivätkä yhteisöjen tuomioistuin ja yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole sen osalta sellaisessa asemassa, että ne voisivat harjoittaa niiden tehtävänä olevaa laillisuusvalvontaa täydessä laajuudessaan. Varsinkaan silloin, kun nyt kyseessä olevien riidanalaisten säännösten kaltainen yleisesti sovellettava toimi riitautetaan tällaisella kanteella, mainittujen yhteisöjen tuomioistuinten harjoittama valvonta ei koske kaikkia seikkoja, jotka saattaisivat vaikuttaa toimen laillisuuteen, vaan tämän valvonnan yhteydessä ainoastaan määrätään seuraamus sellaisten oikeussääntöjen riittävän ilmeisestä rikkomisesta, joiden tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille (asia C-352/98 P, Bergaderm ja Goupil v. komissio, tuomio 4.7.2000, Kok. 2000, s. I-5291, 41–43 kohta; asia T-155/99, Dieckmann & Hansen v. komissio, tuomio 23.10.2001, 42 ja 43 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa, ks. myös asia, jossa rikkominen ei ollut riittävän ilmeinen: yhdistetyt asiat C-104/89 ja C-37/90, Mulder ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 19.5.1992, Kok. 1992, s. I-3061, Kok. Ep. XII, s. I-99, 18 ja 19 kohta; ja asia, jossa riitautetun säännöksen tarkoituksena ei ollut antaa oikeuksia yksityisille: asia T-196/99, Area Cova ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 6.12.2001, 43 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

47 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että kun otetaan huomioon ihmisoikeussopimuksen 6 ja 13 artikla sekä perusoikeuskirjan 47 artikla, ei voida enää katsoa, että EY 234 artiklassa sekä EY 235 artiklassa ja EY 288 artiklan toisessa kohdassa määrätyillä menettelyillä taattaisiin yksityisille mahdollisuus saattaa asiansa tehokkaalla tavalla tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta yksityiset voisivat riitauttaa sellaisten yleisesti sovellettavien yhteisön säännösten laillisuuden, jotka vaikuttavat suoraan heidän oikeusasemaansa.

48 Tämän seikan perusteella ei tosin ole mahdollista muuttaa perustamissopimuksessa määrättyä oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmää, jonka tarkoituksena on antaa yhteisöjen tuomioistuimelle ja yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle toimivalta valvoa toimielinten toimien laillisuutta. Missään tapauksessa tämän seikan perusteella ei voida katsoa luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön nostaman kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttyvän, jos EY 230 artiklan neljännessä kohdassa asetetut edellytykset eivät täyty (ks. asia C-300/00 P (R), Federación de Confradías de Pescadores [de Guipúzcoa] ym. v. neuvosto, määräys 12.10.2000, Kok. 2000, s. I-8797, 37 kohta).

49 Kuten julkisasiamies Jacobs on todennut asiassa Unión de Pequeños agricultores vastaan neuvosto antamassaan ratkaisuehdotuksessa (mainittu edellä 45 kohdassa, 59 kohta), on kuitenkin korostettava, ettei ole mitään pakottavaa argumenttia sen käsityksen tueksi, jonka mukaan EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu käsite henkilö, jota toimi koskee erikseen, edellyttäisi sitä, että yksityinen, joka haluaa riitauttaa yleisesti sovellettavan toimen, on yksilöity samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu.

50 Kun otetaan huomioon se, että EY:n perustamissopimuksessa on määrätty tyhjentävästä oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmästä, jonka tarkoituksena on antaa yhteisöjen tuomioistuimille toimivalta valvoa toimielinten toimien laillisuutta (edellä 41 kohdassa mainittu asia Les Verts v. parlamentti, tuomion 23 kohta), on harkittava uudelleen tähän asti sovellettua suppeaa tulkintaa EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetusta käsitteestä henkilö, jota toimi koskee erikseen.

51 Edellä esitetyn perusteella ja yksityisten tehokkaan oikeussuojan turvaamiseksi on todettava, että yleisesti sovellettava yhteisön säännös, joka koskee luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä suoraan, koskee tällaista henkilöä myös erikseen, jos kyseessä oleva säännös vaikuttaa varmasti ja tosiasiallisesti hänen oikeusasemaansa rajoittamalla hänen oikeuksiaan tai asettamalla hänelle velvoitteita. Tältä osin merkitystä ei ole sillä, miten monta muuta henkilöä kyseinen säännös myös koskee tai saattaa koskea, eikä sillä, mikä näiden henkilöiden tilanne on.

52 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Jégo-Quérélle on tosiasiallisesti asetettu velvoitteita riidanalaisilla säännöksillä. Kantaja, jonka alukset kuuluvat asetuksen soveltamisalaan, harjoittaa kalastustoimintaa alueilla, joilla kalas-

tustoimintaan sovelletaan riidanalaisten säännösten perusteella käytettävien verkkojen silmäkokoa koskevia täsmällisiä velvoitteita.

53 Tästä seuraa, että riidanalaiset säännökset koskevat kantajaa erikseen.

54 Koska riidanalaiset säännökset koskevat kantajaa myös suoraan (ks. edellä 26 kohta), on syytä hylätä komission oikeudenkäyntiväite ja jatkaa oikeudenkäyntiä."

Valitus

14 Valituksessaan komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— kumoaa valituksenalaisen tuomion

— jättää tutkimatta asetusta N:o 1162/2001 koskevan kumoamiskanteen tai toissijaisesti palauttaa asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi

— velvoittaa Jégo-Quérén korvaamaan tässä oikeusasteessa sekä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

15 Jégo-Quéré vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— jättää valituksen tutkimatta, koska se on tehty liian myöhään

— toteaa, että valitus on perusteeton, ja pysyttää valituksenalaisen tuomion

— kumoaa kyseisen tuomion siltä osin kuin siinä todetaan, että toimi ei koske Jégo-Quéréa erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla

— ratkaisee asian itse ottaen huomioon Jégo-Quérén ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämät huomautukset ja toteaa erityisesti, että

— ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostettu kanne on otettava tutkittavaksi

— asetuksen N:o 1162/2001 3 artiklan d alakohta ja 5 artikla on kumottava

— kuulee todistajina

— John Farnellia, joka on komission kalastuksen pääosaston säilyttämispolitiikan linjan johtaja, ja

— Victor Badiolaa, joka on Ondárroan kalastusalan tuottajajärjestön johtaja

— velvoittaa komission korvaamaan tässä oikeusasteessa sekä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

16 Komissio vetoaa valituksensa tueksi kahteen valitusperusteeseen.

17 Ensinnäkin komissio väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on rikkonut omaa työjärjestystään, sillä asia olisi pitänyt siirtää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen täysistuntoon. Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on rikkonut EY 230 artiklan neljättä kohtaa, koska se on tulkinnut edellytystä, jonka mukaan toimen on koskettava kantajaa erikseen, perustamissopimuksella perustetun tuomioistuinjärjestelmän kanssa ristiriitaisella tavalla.

Valituksen tutkittavaksi ottaminen

18 Jégo-Quéré väittää, että valitus on jätettävä tutkimatta. Komissio ei nimittäin ole ilmoittanut päivää, jolloin valituksenalainen tuomio annettiin sille tiedoksi. Koska muuta ei ole osoitettu, Jégo-Quéré väittää, että valitusta ei tosiasiallisesti ole tehty säädetyssä määräajassa.

19 Tältä osin on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan mukaan, kun sitä tulkitaan yhdessä työjärjestyksen 81 artiklan 2 kohdan kanssa, muutosta voidaan hakea yhteisöjen tuomioistuimelta kahden kuukauden kuluessa sen päätöksen tiedoksiantamisesta, jota vastustetaan, ja tätä määräaikaa voidaan pidentää pitkien etäisyyksien vuoksi kymmenellä päivällä. Työjärjestyksen 112 artiklan 2 kohdan mukaan valituskirjelmään liitetään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio, josta valitetaan, ja valituskirjelmässä on mainittava päivä, jona päätös, josta valitetaan, on annettu valittajalle tiedoksi.

20 Komissio on liittänyt valituskirjelmään valituksenalaisen tuomion sekä sen liitteenä olleen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaajan kirjeen, jossa olevan leiman mukaan se on vastaanotettu 8.5.2002. Tämän vahvistaa lisäksi lähetyksen vastaanottotodistus. Kuten tämän tuomion 1 kohdassa todetaan, komission valitus on jätetty yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 17.7.2002.

21 Komissio on siis valituskirjelmässään maininnut päivän, jolloin sille annettiin tiedoksi valituksenalainen tuomio, ja tehnyt valituksen säädetyssä määräajassa.

22 Näin ollen komission valitus on otettava tutkittavaksi.

Toinen valitusperuste

Asianosaisten lausumat

23 Komissio väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisessa tuomiossa omaksunut käsitteestä henkilö, jota toimi koskee erikseen, niin laajan tulkinnan, että sillä tosiasiallisesti poistetaan EY 230 artiklan neljännessä kohdassa määrätty edellytys, jonka mukaan toimen on koskettava henkilöä erikseen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, koska se on sekoittanut toisiinsa oikeuden saattaa asia tehokkaalla tavalla tuomioistuimen käsiteltäväksi ja yksityisten yleisen oikeuden nostaa kanne yleisesti sovellettavien toimien kumoamiseksi; se seikka, että jälkimmäistä oikeutta ei ole, ei kuitenkaan tarkoita, ettei ensin mainittua oikeutta olisi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut virheellisesti valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa, että perustamissopimuksessa määrätyn tuomioistuinjärjestelmän ei enää voida katsoa takaavan yksityisille oikeutta saattaa asiansa tehokkaalla tavalla tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta yksityiset voisivat riitauttaa sellaisten yleisesti sovellettavien yhteisön säännösten laillisuuden, jotka vaikuttavat suoraan heidän oikeusasemaansa, joten on laajennettava yksityisten hyväksi edellytyksiä, joilla kumoamiskanne voidaan ottaa tutkittavaksi, ja harkittava uudelleen vakiintunutta tuomioistuintulkintaa EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetusta käsitteestä henkilö, jota toimi koskee erikseen.

24 Tältä osin komissio muistuttaa, että suurimmassa osassa jäsenvaltioita yksityisten oikeutta nostaa kanne yleisesti sovellettavan toimen kumoamiseksi on rajoitettu eri tavoin. Kanteen nostaminen lain kumoamiseksi on usein joko mahdotonta tai sitä on rajoitettu asiavaltuutta koskevilla edellytyksillä. Joissakin jäsenvaltioissa yksityisillä ei edes ole yleistä oikeutta nostaa kanne hallintoviranomaisten antamista normeista. Ihmisoikeustuomioistuin ei kuitenkaan ole koskaan todennut, että se ei hyväksyisi tällaisia järjestelmiä.

25 Kun otetaan huomioon asiassa C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, 9.3.1994 annetun tuomion (Kok. 1994, s. I-833) mukainen oikeuskäytäntö, on komission mukaan vielä todettava, että jos hyväksytään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteama tulkinta käsitteestä henkilö, jota toimi koskee erikseen, tämä johtaa siihen, että rajoitetaan yksityisten mahdollisuuksia riitauttaa väitteellä yleisesti sovellettavien yhteisön toimien laillisuus.

26 Jégo-Quéré väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen omaksuman kaltainen laaja ja joustava EY 230 artiklan neljännen kohdan tulkinta merkitsee sitä, että se voi riitauttaa sellaisen normin laillisuuden, josta sille aiheutuu merkittäviä vahinkoja, ilman että muutetaan perustamissopimuksessa määrättyä tuomioistuinjärjestelmää. Jos tätä tulkintaa ei hyväksytä, rikotaan ihmisoikeussopimuksen 6 ja 13 artiklaa, koska sillä ei tällöin ole käytössään mitään keinoa riitauttaa kyseessä olevien säännösten laillisuus. Asetusta N:o 1162/2001 sovelletaan suoraan edellyttämättä kansallisten viranomaisten toimenpiteitä, joten ei ole mitään toimea, jonka se voisi riitauttaa kansallisessa tuomioistuimessa siten, että se voisi välillisesti riitauttaa kyseisen asetuksen. Näin ollen kansalliset oikeussuojakeinot eivät tarjoa sille kattavaa oikeussuojaa, ellei se riko asetusta N:o 1162/2001.

27 EY 235 artiklassa ja EY 288 artiklan toisessa kohdassa määrätyn sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevan kanteen osalta Jégo-Quéré kiistää komission väitteen, jonka mukaan vahingonkorvauskanne saattaa olla kumoamiskannetta asianmukaisempi keino, kun otetaan huomioon asetuksen N:o 1162/2001 voimassaoloajan rajoittaminen kuuteen kuukauteen. Kyseinen asetus nimittäin on vain yksi vaihe käynnissä olevassa yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisprosessissa, jossa otetaan käyttöön keskipitkän ja pitkän aikavälin toimenpiteitä. Näin ollen Jégo-Quérélla ei ole muuta vaihtoehtoa kuin nostaa toistuvasti uusia kanteita.

28 Jégo-Quérén mukaan ei ole myöskään johdonmukaista tulkita käsitettä henkilö, jota toimi koskee erikseen, suppeasti, vaikka ei ole rajoitettu yksityisten

mahdollisuutta nostaa EY 235 ja EY 288 artiklassa määrättyjä vahingonkorvauskanteita, joiden osalta edellytetään yleensä yleisesti sovellettavien yhteisön toimien laillisuuden riitauttamista.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

29 On muistettava, että yksityisten on voitava saada tehokasta oikeussuojaa niille yhteisön oikeusjärjestyksen mukaan kuuluvien oikeuksien osalta, koska oikeus tällaiseen oikeussuojaan on yksi jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuvista yleisistä oikeusperiaatteista. Tämä oikeus on myös vahvistettu ihmisoikeussopimuksen 6 ja 13 artiklassa (ks. mm. asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986, Kok. 1986, s. 1651, Kok. Ep. VIII, s. 621, 18 kohta ja asia C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomio 25.7.2002, Kok. 2002, s. I-6677, 39 kohta).

30 EY 230 ja EY 241 artiklalla sekä EY 234 artiklalla on luotu täysin kattava oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmä, jonka tarkoituksena on antaa toimielinten toimiin kohdistuva laillisuusvalvonta yhteisöjen tuomioistuinten tehtäväksi. Tässä järjestelmässä luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, jotka eivät EY 230 artiklan neljännessä kohdassa mainittujen tutkittavaksi ottamisen edellytysten vuoksi voi suoraan riitauttaa yleisesti sovellettavia yhteisön toimia, voivat tilanteen mukaan vedota tällaisten toimien pätemättömyyteen joko välillisesti EY 241 artiklan nojalla yhteisön tuomioistuimissa tai kansallisissa tuomioistuimissa, jotka eivät ole toimivaltaisia itse toteamaan, että kyseiset toimet ovat pätemättömiä, ja vaatia viimeksi mainittuja esittämään yhteisöjen tuomioistuimelle tältä osin ennakkoratkaisukysymyksiä (ks. em. asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 40 kohta).

31 Näin ollen jäsenvaltioiden on luotava oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmä, jolla voidaan taata oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan (ks. em. asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 41 kohta).

32 Tässä yhteydessä kansallisten tuomioistuinten on EY 10 artiklassa määrätyn lojaalin yhteistyön periaatteen nojalla mahdollisuuksien mukaan tulkittava ja sovellettava oikeussuojakeinojen käyttöä koskevia kansallisia menettelysääntöjä siten, että luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt voivat riitauttaa tuomioistuimissa sellaisen päätöksen tai muun kansallisen toimen laillisuuden, joka liittyy yleisesti sovellettavan yhteisön toimen soveltamiseen niiden osalta, ja vedota viimeksi mainitun toimen pätemättömyyteen (ks. em. asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 42 kohta).

33 Yksityinen, joka riitauttaa asetuksen kaltaisen yleisesti sovellettavan toimen, jonka perusteella yksityistä ei yksilöidä samalla tavalla kuin sitä, jolle toimi on osoitettu, ei kuitenkaan voi nostaa kumoamiskannetta yhteisöjen tuomioistuimissa, vaikka yhteisöjen tuomioistuinten suorittaman kansallisten menettelysääntöjen konkreettisen tarkastelun pohjalta voidaan osoittaa, että näiden menettelysääntöjen mukaan yksityinen ei voi nostaa kannetta, jolla se voisi riitauttaa riidanalaisen yhteisön toimen pätevyyden. Tällaisessa järjestelmässä edellytettäisiin kussakin konkreettisessa tilanteessa, että yhteisöjen tuomioistuimet tutkivat ja tulkitsevat kansallisia menettelysääntöjä, mikä ylittäisi niiden toimivallan yhteisön toimien laillisuusvalvonnan alalla (ks. asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 37 ja 43 kohta).

34 Näin ollen yksityinen ei missään tapauksessa voi nostaa kumoamiskannetta yhteisöjen tuomioistuimissa, vaikka osoittautuisi, että kansallisten menettelysään-

töjen mukaan yksityinen ei voi kyseenalaistaa riitautetun yhteisön toimen pätevyyttä muuten kuin ensin sitä rikkomalla.

35 Käsiteltävänä olevassa asiassa on todettava, että se seikka, että asetusta N:o 1162/2001 sovelletaan suoraan ilman kansallisten viranomaisten toimenpiteitä, ei itsessään tarkoita, että toimija, jota tämä asetus koskee suoraan, voi kyseenalaistaa tämän asetuksen pätevyyden vasta sitä rikottuaan. Ei nimittäin ole poissuljettua, että yksityisellä, jota kansallisen oikeuden yleisesti sovellettava säädös, jota ei voida suoraan riitauttaa lainkäyttöelimissä, koskee suoraan, on kansallisen oikeusjärjestyksen mukaan mahdollisuus vaatia kansallisilta viranomaisilta tätä säädöstä koskevan sellaisen toimenpiteen toteuttamista, joka voidaan riitauttaa kansallisessa tuomioistuimessa, jolloin tämä yksityinen voi välillisesti riitauttaa kyseessä olevan säädöksen. Ei myöskään ole poissuljettua, että toimijalla, jota asetus N:o 1162/2001 koskee suoraan, on kansallisen oikeusjärjestyksen mukaan mahdollisuus vaatia kansallisilta viranomaisilta tätä asetusta koskevan sellaisen toimen toteuttamista, joka voidaan riitauttaa kansallisessa tuomioistuimessa, jolloin tämä toimija voi välillisesti riitauttaa kyseessä olevan asetuksen.

36 Edellytystä, jonka mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen asetuksesta ainoastaan, jos se koskee häntä sekä suoraan että erikseen, on tulkittava tehokasta oikeussuojaa koskevan periaatteen valossa ottaen huomioon eri tekijät, joiden perusteella kantaja voidaan yksilöidä, mutta tällaisen tulkinnan perusteella kyseistä edellytystä, josta määrätään nimenomaisesti perustamissopimuksessa, ei voida poistaa. Muutoin yhteisöjen tuomioistuimet ylittäisivät niille perustamissopimuksella annetun toimivallan (ks. asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 44 kohta).

37 Näin on asia kyseistä edellytystä koskevan, valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa esitetyn tulkinnan osalta, jonka mukaan yleisesti sovellettava yhteisön säännös, joka koskee luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä suoraan, koskee tällaista henkilöä myös erikseen, jos kyseessä oleva säännös vaikuttaa varmasti ja tosiasiallisesti hänen oikeusasemaansa rajoittamalla hänen oikeuksiaan tai asettamalla hänelle velvoitteita.

38 Tällainen tulkinta nimittäin johtaa siihen, että EY 230 artiklan neljännessä kohdassa määrätty edellytys, jonka mukaan toimen on koskettava henkilöä erikseen, otetaan huomioon vääristyneellä tavalla.

39 Edellä esitetystä seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen. Toisen valitusperusteen on siis katsottava olevan perusteltu.

Liitännäinen valitus

Asianosaisten lausumat

40 Jégo-Quéré väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on virheellisesti katsonut, että asetus N:o 1162/2001 ei koske sitä erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tätä kohtaa vakiintuneessa oikeuskäytännössään tulkinnut. Kyseessä oleva asetus on todellisuudessa joukko yksittäispäätöksiä, jotka on mukautettu tiettyjen kyseessä olevien toimijoiden tilanteeseen, vaikka tällaiseen yksilölliseen kohteluun ei ole objektiivisia perusteita. Kun otetaan huomioon tavoite, joka on nuorten kummelituskien suojelu, yleisesti sovellettavassa asetuksessa pitäisi säätää ehdottomasta kiellosta kalastaa kyseisillä alueilla verkoilla, joiden silmäkoko on alle 100 mm.

41 Jégo-Quérén mukaan se erottuu erityisesti kahden seikan perusteella kaikista muista henkilöistä, joita asetus N:o 1162/2001 koskee. Ensinnäkin se on ainoa toimija, joka kalastaa valkoturskaa Kelttienmerellä pysyvästi aluksilla, jotka ovat yli 30 metriä pitkiä, ja joka saa vain mitättömiä määriä nuorta kummelituskaa niin sanotusti sivusaaliina. Toiseksi se on ainoa kalastustoimintaa harjoittava laivanvarustamo, joka ehdotti komissiolle ennen asetuksen N:o 1162/2001 antamista kummelituskakannan elvyttämiseksi erityistä ratkaisua, jota ei lopulta hyväksytty.

42 Suullisessa käsittelyssä komissio väitti, että minkään Jégo-Quérén esittämän väitteen perusteella ei voida päätellä, että asetus N:o 1162/2001 koskee sitä erikseen. Näin ollen liitännäinen valitus on hylättävä.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

43 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti todennut valituksenalaisen tuomion 23 ja 24 kohdassa, asetuksen N:o 1162/2001 3 artiklan d alakohta ja 5 artikla, joiden kumoamista Jégo-Quéré vaatii, on kohdistettu yleisesti määriteltyihin henkilöryhmiin abstraktissa muodossa ja niitä sovelletaan objektiivisesti määriteltyihin tilanteisiin. Nämä artiklat ovat siis luonteeltaan yleisesti sovellettavia.

44 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että säännöstä sovelletaan yleisesti, ei silti sulje pois sitä, että tämä säännös voi koskea tiettyjä talouden toimijoita suoraan ja erikseen (ks. mm. asia C-142/00 P, komissio v. Nederlandse Antillen, tuomio 10.4.2003, Kok. 2003, s. I-3483, 64 kohta).

45 Tällainen säännös voi koskea luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä erikseen vain, jos se vaikuttaa siihen sille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella se erottuu kaikista muista ja se siten voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (ks. mm. asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963, Kok. 1963, s. 197 ja 223, Kok. Ep. I, s. 181 ja em. asia komissio v. Nederlandse Antillen, tuomion 65 kohta).

46 Se, että Jégo-Quéré on ainoa Irlannin eteläpuolisilla vesillä yli 30-metrisillä aluksilla valkoturskaa kalastava toimija, ei kuitenkaan, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 30 kohdassa, riitä yksilöimään sitä, sillä asetuksen N:o 1162/2001 3 artiklan d alakohta ja 5 artikla koskevat sitä vain sen objektiivisessa ominaisuudessa tiettyä pyyntitekniikkaa tietyllä alueella käyttävänä valkoturskan kalastajana kaikkien muiden samassa tilanteessa tosiasiallisesti tai mahdollisesti olevien talouden toimijoiden tapaan.

47 Lisäksi mikään yhteisön oikeuden sääntö ei ole velvoittanut komissiota sen antaessa asetusta N:o 1162/2001 noudattamaan menettelyä, jossa Jégo-Quérélla olisi ollut oikeus vedota mahdollisiin oikeuksiinsa eli esimerkiksi oikeuteen tulla kuulluksi. Yhteisön oikeudessa ei siis ole määritelty Jégo-Quérén kaltaisten toimijoiden hyväksi erityisestä oikeusasemasta asetuksen N:o 1162/2001 antamista varten (ks. vastaavasti asia 191/82, FEDIOL v. komissio, tuomio 4.10.1983, Kok. 1983, s. 2913, 31 kohta).

48 Tässä tilanteessa se seikka, että Jégo-Quéré oli ainoa kalastustoimintaa harjoittava laivanvarustamo, joka ehdotti komissiolle ennen asetuksen

N:o 1162/2001 antamista erityistä ratkaisua kummeliturskakannan elvyttämiseksi, ei yksilöi sitä EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla.

49 Liitännäinen valitus on siis hylättävä.

50 Edellä esitetty huomioon ottaen valituksenalainen tuomio on kumottava ja yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäinen kohta huomioon ottaen asetuksen N:o 1162/2001 3 artiklan d alakohdan ja 5 artiklan kumoamiseksi nostettu kanne on jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

51 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 122 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan silloin, kun valitus on perusteltu ja yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee itse riidan lopullisesti, se päättää oikeudenkäyntikuluista. Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdassa, jota sovelletaan 118 artiklan nojalla muutoksenhakumenettelyyn, määrätään, että asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

52 Koska komission valitus ja oikeudenkäyntiväite ovat perusteltuja, Jégo-Quéré on velvoitettava korvaamaan kaikki ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja yhteisöjen tuomioistuimessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-177/01, Jégo-Quéré vastaan komissio, 3.5.2002 antama tuomio kumotaan.**

2) **Jégo-Quéré & Cie SA:n toimenpiteistä kummelituskakannan elvyttämiseksi ICES-suuralueilla III, IV, V, VI ja VII sekä ICES-alueilla VIII a, b, d ja e sekä niihin liittyvistä edellytyksistä kalastusalusten toiminnan valvomiseksi 14 päivänä kesäkuuta 2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1162/2001 3 artiklan d alakohdan ja 5 artiklan kumoamiseksi nostama kanne jätetään tutkimatta.**

3) **Jégo-Quéré & Cie SA velvoitetaan korvaamaan molemmissa oikeusasteissa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.**

Gulmann Cunha Rodrigues Puissochet

Schintgen Macken

Julistettiin Luxemburgissa 1 päivänä huhtikuuta 2004.

R. Grass V. Skouris

Le greffier Le président