

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
2 päivänä huhtikuuta 1998 *

Asiassa C-321/95 P,

Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) ym., edustajinaan barrister Philippe Sands ja barrister Mark Hoskins, sollicitortoimisto Leigh, Day & Co:n valtuuttamina, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Jean-Paul Noesen, 18 rue des Glacis,

valittajina,

jossa valittajat vaativat muutoksenhaussaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (ensimmäinen jaosto) asiassa T-585/93, Greenpeace ym. vastaan komissio, 9.8.1995 antaman määräyksen (Kok. 1995, s. II-2205) kumoamista,

vastapuolena:

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen osaston virkamies Peter Oliver, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

jota tukee

Espanjan kuningaskunta, asiamiehinään yhteisön oikeutta ja toimielimiä koskevan kansallisen koordinoinnin pääjohtaja Alberto José Navarro González ja yhteisön oikeutta koskevia asioita hoitavan osaston virkamies Gloria Calvo Díaz, prosessiosoite Luxemburgissa Espanjan suurlähetystö, 4—6 boulevard E. Servais,

väliintulijana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. Gulmann, H. Ragnemalm ja M. Wathelet sekä tuomarit G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida (esittelevä tuomari), P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann ja L. Sevón,

julkisasiamies: G. Cosmas,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 17.6.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset; tässä istunnossa Stichting Greenpeace Councilia (Greenpeace International) ym. ovat edustaneet Philippe Sands ja Mark Hoskins, komissiota Peter Oliver ja Espanjan kuningaskuntaa asiamiehenä valtionasiamies Luis Pérez de Ayala Becerri,

kuultuaan julkisasiamiehen 23.9.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) ym. ovat yhteisöjen tuomioistuimeen 16.10.1995 toimittamallaan valituksella hakeneet muutosta EY:n tuomioistuimen perussäännön 49 artiklan nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-585/93, Greenpeace ym. vastaan komissio, 9.8.1995 antamaan määräykseen (Kok. 1995, s. II-2205; jäljempänä valituksenalainen määräys), jolla päätettiin jättää tutkimatta valittajien kanne, jossa ne olivat vaatineet ensimmäisen

oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan komission 7.3.1991 ja 29.10.1993 välisenä aikana tekemäksi väitetyn päätöksen maksaa Espanjan kuningaskunnalle päätöksen C (91) 440 (päätös, jolla Espanjan valtiolle myönnettiin Euroopan aluekehitysrahaston rahoitusavustus kahta Kanariansaarille, nimittäin Gran Canariaalle ja Teneriffalle, rakennettavaa sähkövoimalaa varten) perusteella 12 miljoonaa ecua tai tämänsuuruinen summa.

- 2 Oikeudenkäynnin taustalla ovat valituksenalaisen määräyksen mukaan seuraavat seikat:

”1. Komissio teki 7.3.1991 Euroopan aluekehitysrahastosta 19 päivänä kesäkuuta 1984 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1787/84 (EYVL L 169, s. 1, jäljempänä perusasetus) perusteella, sellaisena kuin se on muutettuna 20 päivänä joulukuuta 1985 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3641/85 (EYVL L 350, s. 40), päätöksen C (91) 440, jossa Espanjan valtiolle myönnettiin Euroopan aluekehitysrahaston (jäljempänä EAKR) enimmäismäärältään 108 578 419 ecun suuruisen rahoitusavustus käytettäväksi infrastruktuuria koskeviin pääomasijoituksiin. Kysymyksessä oli Unión Eléctrica de Canarias SA:n (jäljempänä Unelco) kahta Kanariansaarille, nimittäin Gran Canariaalle ja Teneriffalle, rakennettavaa sähkövoimalaa koskeva rakennushanke.

2. Yhteisön kahden sähkövoimalan rakentamiselle myöntämä rahoitus jakautui neljän vuoden ajalle alkaen vuodesta 1991 jatkuen aina vuoteen 1994 asti, ja se oli tarkoitus maksaa vuosittaisina erinä (pätöksen 1 ja 3 artikla ja liitteet II ja III). Ensimmäistä vuotta (1991) varten budjetoitu määrä, 28 953 000 ecua (pätöksen 1 artikla), erääntyi maksettavaksi vastaajaosapuolen tehtyä päätöksen (pätöksen liitteen III A4 kohta). Myöhempien rahoituserien, jotka riippuivat hankkeen taloudellisesta suunnitelmasta sekä hankkeen toteuttamisen edistymisestä, piti kattaa sellaiset hankkeen toteuttamisen kannalta tarpeelliset kulut, jotka asianomainen jäsenvaltio oli laillisesti hyväksynyt (pätöksen 1 ja 3 artikla). Päätöksen 5 artiklan mukaan komissio voi vähentää avustuksen määrää tai lykätä kyseiselle hankkeelle myönnettävän avustuksen maksamista, mikäli hanketta tarkastettaessa paljastuisi lainvastaisuuksia ja erityisesti sellainen tärkeä muutos, joka vaikutti hankkeen toimeenpanon edellytyksiin ja jolle ei etukäteen ollut haettu komission hyväksymistä (ks. myös päätöksen liitteen III A20, A21 ja C2 kohdat).

3. Viides ja kuudes kantaja, Aurora González González ja Pedro Melián Castro, ilmoittivat komissiolle 23.12.1991 päivätyllä kirjeellä, että Gran Canarialla aloite-
tuissa töissä ilmeni lainvastaisuuksia sen vuoksi, että Unelco oli laiminlyönyt vel-
vollisuutensa suorittaa tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövai-
kutusten arvioinnista 27 päivänä kesäkuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin
85/337/ETY (EYVL L 175, s. 40, jäljempänä direktiivi 85/337) mukaisen tutkimuk-
sen ympäristövaikutusten arvioimiseksi, ja he pyysivät komissiota puuttumaan
asiaan töiden keskeyttämiseksi. Heidän kirjeensä kirjattiin numerolle 4084/92.

4. Toinen kantaja Domingo Viera González vetosi 23.11.1992 päivätyssä kirjees-
sään komissioon sen vuoksi, että Unelco oli jo aloittanut työt Gran Canarialla ja
Teneriffalla, vaikka *Comisión de urbanismo y medio ambiente de Canarias* (Kana-
riansaarten suunnittelu- ja ympäristökomitea, jäljempänä CUMAC) ei ollut anta-
nut tähän tapaukseen sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaista ympäristö-
vaikutuksia koskevaa lausuntoa. Tämä kirje kirjattiin numerolle 5151/92.

5. CUMAC antoi 3.12.1992 kaksi lausuntoa, jotka koskivat Gran Canarian ja
Teneriffan sähkövoimalan rakentamisen ympäristövaikutuksia, ja ne julkaistiin
*Boletín oficial de Canarias*issa vastaavasti 26.2.1993 ja 3.3.1993.

6. Kahdeksastoista kantaja Tagoror Ecologista Alternativo (jäljempänä TEA), pai-
kallinen ympäristönsuojeluyhdistys, jonka kotipaikka on Teneriffa, teki 26.3.1993
hallintovalituksen, jossa se moitti CUMAC:in antamaa lausuntoa Teneriffalle
rakennettavan sähkövoimalahankkeen ympäristövaikutuksista. Yhdeksästoista kan-
taja, *Comisión Canaria contra la contaminación* (Kanariansaarten saastumista vas-
tustava komitea, jäljempänä CIC), paikallinen ympäristönsuojeluyhdistys, teki
2.4.1993 myös hallintovalituksen, jossa se moitti CUMAC:in antamaa lausuntoa
Gran Canarialle ja Teneriffalle suunniteltujen kahden rakennushankkeen ympäris-
tövaikutuksista.

7. Greenpeace Spain, ympäristönsuojeluyhdistys, joka vastaa kansallisella tasolla ensimmäisen kantajan, ympäristönsuojelusäätiö Stichting Greenpeace Councilin (jäljempänä Greenpeace), kotipaikka Alankomaat, tavoitteiden toteuttamisesta paikallisella tasolla, pani 18.12.1993 vireille oikeudenkäynnin, jonka tarkoituksena oli saada kumotuksi Kanariansaarten alueellisen teollisuus-, kauppa- ja kulutusministeriön Unelcolle myöntämät hallinnolliset luvat.

8. Greenpeace pyysi komission aluepolitiikan ja koheesion pääosaston (jäljempänä PO XVI) pääjohtajalle 17.3.1993 osoittamassaan kirjeessä komissiota vahvistamaan, oliko yhteisöjen rakennerahastoista maksettu avustuksia Kanariansaarten aluehallitukselle näiden kahden sähkövoimalan rakentamista varten, ja tiedottamaan sille näiden varojen maksamisaikataulun.

9. PO XVI:n pääjohtaja pyysi 13.4.1993 päivätyssä kirjeessään Greenpeacea 'lukemaan päätöksen C (91) 440', jossa hänen mukaansa 'täsmennetään niitä yhteisön tuen saamisen ja rahoitussuunnitelman edellytyksenä olevia erityisiä ehtoja, joita Unelcon on noudatettava'.

10. Greenpeace pyysi 17.5.1993 päivätyssä kirjeessään komissiota toimittamaan sille tiedot kaikista niistä kahta Kanariansaarille rakennettavaa sähkövoimalaa koskevista toimenpiteistä, joihin komissio oli ryhtynyt rakennerahastojen toiminnan yhteensovittamisen osalta toisaalta keskenään ja toisaalta Euroopan investointipankin toiminnan ja muiden rahoitusvälineiden kanssa 24 kesäkuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2052/88 (EYVL L 185, s. 9, jäljempänä asetus N:o 2052/88) 7 artiklan perusteella, jossa säädetään, että 'rakennerahastojen, Euroopan investointipankin tai muiden rahoitusvälineiden rahoittamien toimenpiteiden on oltava perustamissopimusten, niiden perusteella annettujen säädösten ja yhteisön politiikkojen mukaisia, myöskin ympäristönsuojelua koskevilta osilta'.

11. PO XVI:n pääjohtaja vastasi 23.6.1993 päivätyssä kirjeessään Greenpeacelle seuraavasti: 'I regret to say that I am unable to supply this information since it concerns the internal decision making procedures of the Commission ..., but I can assure you that the Commission's decision was taken only after full consultation between the various services of the concerned.' ('En voi toimittaa teille näitä tietoja, sillä ne liittyvät komission sisäiseen päätöksentekomenettelyyn ..., mutta voin vakuuttaa teille, että komissio teki päätöksen vasta sen osastojen kesken käytyjen perusteellisten neuvottelujen jälkeen.')

12. Greenpeace ja PO XVI pitivät komission Brysselin toimitiloissa 29.10.1993 kokouksen, jossa käsiteltiin EAKR:n Gran Canarialle ja Teneriffalle rakennettavien sähkövoimaloiden rahoitusta."

3 Tässä tilanteessa valittajat nostivat kanteen, joka saapui ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 21.12.1993, sen komission tekemäksi väitetyn päätöksen kumoamiseksi, jolla oli päätetty maksaa Espanjan hallitukselle ensimmäisen vaiheen aikana suoritettujen 28 953 000 ecun lisäksi vielä 12 000 000 ecua Kanariansaarille (Gran Canarialle ja Teneriffalle) rakennettavista kahdesta sähkövoimalasta aiheutuneiden kulujen maksamiseen. Tämä päätös oli kantajien mukaan tehty 7.3.1991 ja 29.10.1993 välisenä aikana; päätös C (91) 440 tehtiin 7.3.1991 ja 29.10.1993 pidettiin edellä mainittu Greenpeacen ja komission välinen kokous, jossa komissio vahvisti, että päätöksen C (91) 440 perusteella Espanjan hallitukselle oli jo maksettu 40 miljoonan ecun suuruinen kokonaismäärä, mutta kieltäytyi antamasta Greenpeacelle tarkempia tietoja Kanariansaarille rakennettavien kahden sähkövoimalan rahoituksesta.

4 Komissio esitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 22.2.1994 jättämässään erillisessä asiakirjassa työjärjestyksen 114 artiklaan perustuvan oikeudenkäyntivaihteen, joka nojautui kahteen perusteeseen, nimittäin riidanalaisen päätöksen luonteeseen ja kantajien asiavaltuuden puuttumiseen.

- 5 Valituksenalaisella määräyksellä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi tämän oikeudenkäyntiväitteen ja jätti kanteen tutkimatta.
- 6 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi komission oikeudenkäyntiväitteensä tueksi esittämien perustelujen osalta määräyksen 46 kohdassa, että ennen kuin se tutkisi, oliko riidanalainen päätös sellainen päätös, jota EY:n perustamis-sopimuksen 173 artiklassa tarkoitetaan, sen oli tutkittava, oliko kantajilla asiavaltuus.
- 7 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistutti ensin 48 kohdassa kantajina olevien yksityishenkilöiden asiavaltuuden osalta, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muut kuin ne, joille päätös on osoitettu, voivat väittää, että päätös koskee heitä erikseen, ainoastaan silloin, kun tämä päätös koskee heitä tiettyjen, heille ominaisten piirteiden tai sellaisen heille ominaisen tosiasiallisen aseman vuoksi, joka erottaa heidät kaikista muista ja yksilöi heidät samalla tavalla kuin sen, jolle päätös on osoitettu (asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963, Kok. 1963, s. 197; Kok. Ep. I, s. 181; asia 231/82, Spijker v. komissio, tuomio 14.7.1983, Kok. 1983, s. 2559; asia 97/85, Deutsche Lebensmittelwerke ym. v. komissio, tuomio 21.5.1987, Kok. 1987, s. 2265; asia 198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993, Kok. 1993, s. I-2487; asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993, Kok. 1993, s. I-3203; asia T-2/93, Air France v. komissio, tuomio 19.5.1994, Kok. 1994, s. II-323 ja asia T-465/93, Consorzio gruppo di azione locale "Murgia Messapica" v. komissio, tuomio 19.5.1994, Kok. 1994, s. II-361).
- 8 Tämän jälkeen, 49 kohdassa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti tutkia kantajien esittämän väitteen, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on poikettava tässä oikeuskäytännössä asetetuista rajoituksista ja keskityttävä ainoastaan siihen, että kantajille, joille päätöstä ei ole osoitettu, on aiheutunut tai voi aiheutua menetyksiä tai vahinkoa siitä, että yhteisöjen toimielinten lainvastainen menettely on aiheuttanut haitallisia vaikutuksia ympäristölle.
- 9 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi 50 kohdassa, että vaikka tuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö koskee useimmiten asioita, joissa on ollut kysymys taloudellisista eduista, tässä oikeuskäytännössä vahvistettua pääasiallista arviointiperustetta — nimittäin sitä, että olosuhteet ovat olleet kokonaisu-

tena ottaen sellaiset, että kantaja, jolle päätöstä ei ole osoitettu, on voinut menestyksellisesti vedota niihin osoittaakseen, että riidanalainen päätös koskee häntä tavalla, joka erottaa hänet kaikista muista henkilöistä — sovelletaan, olivatpa kantajien loukatut edut luonteeltaan taloudellisia taikka muita.

10 Tästä syystä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi 51 kohdassa, että peruste, jota kantajat ehdottivat sovellettavaksi niiden asiavaltuutta koskevassa arvioinnissa — eli että vahinkoa on aiheutunut tai sitä voi aiheutua —, ei voi yksin riittää perusteeksi kantajan asiavaltuudelle sen vuoksi, että tällaisella vahingolla voi olla yleisiä ja abstrakteja vaikutuksia suureen määrään yksityisiä, joita ei voida etukäteen määritellä siten, että heidät voitaisiin yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös edellä mainitussa oikeuskäytännössä edellytetyin tavoin on osoitettu. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi myös, että perustamissopimuksen 173 artiklan neljäs kohta huomioon ottaen tähän päätelmään ei vaikuttanut se, että kansallisten oikeuskäytäntöjen mukaan asiavaltuus voi riippua yksinomaan siitä, onko kantajilla asiassa riittävä intressi.

11 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi näin ollen 52 kohdassa, että kantajien väitettä siitä, että niiden asiavaltuutta olisi arvioitava toisin perustein kuin tähänastisessa oikeuskäytännössä, ei voitu hyväksyä, ja totesi 53 kohdassa, että kantajien asiavaltuutta oli siis arvioitava tässä oikeuskäytännössä vahvistetut perusteet huomioon ottaen.

12 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi tältä osin 54 ja 55 kohdassa ensinnäkin, että ne asialliset ominaisuudet, joita kantajat väittävät itsellään olevan ”paikallisina asukkaina”, ”kalastajina” tai ”maanviljelijöinä” taikka kahden sähkövoimalan rakennuttamisen paikalliselle matkailulle, Kanariansaarten asukkaiden terveydelle ja ympäristölle aiheuttamista vaikutuksista huolestuneina henkilöinä eivät erota kantajia muista kyseisillä alueilla asuvista tai toimintaa harjoittavista henkilöistä, eikä riidanalainen päätös koske heitä sen enempää kuin muitakaan paikallisia asukkaita, kalastajia tai maanviljelijöitä taikka matkailijoita, jotka tosiasiallisesti tai mahdollisesti ovat samassa asemassa heidän kanssaan.

- 13 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien totesi lopuksi 56 kohdassa, ettei se, että tietyt kantajat olivat valittaneet komissioon, ole seikka, jonka perusteella niillä olisi perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettu asiavaltuus, koska EAKR:n myöntämien rahoitusavustusten osalta ei ole säädetty mitään erityistä menettelytapaa, jolla yksityiset oikeussubjektit voisivat osallistua tässä tarkoituksessa tehtävien päätösten tekemiseen, täytäntöönpanoon ja seurantaan. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka ei vaadi toimielintä tekemään itseään koskevaa päätöstä, vaan vaatii sitä aloittamaan kolmatta koskevan tutkintamenettelyn, ei tällä perusteella ole sellaisessa asemassa, että toimenpide, jota vastaan voidaan nostaa 173 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettu kumoamiskanne, olisi tosiasiallisesti tai mahdollisesti osoitettu sille, vaikka voitaisiinkin katsoa, että asia koskee sitä välillisesti (asia 246/81, Lord Bethell v. komissio, tuomio 10.6.1982, Kok. 1982, s. 2277).
- 14 Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien muistutti 59 kohdassa kantajina olleiden yhdistysten asiavaltuuden osalta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, jonka mukaan jonkin henkilöryhmän yhteisiä etuja edistämään perustettua yhdistystä ei voi koskea erikseen perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan tarkoitamassa merkityksessä sellainen päätös, joka koskee tämän ryhmän yleisiä etuja, ja tämän vuoksi yhdistys ei voi nostaa kumoamiskannetta, koska sen jäsenet eivät voi näin tehdä yksityishenkilöinäkään (yhdistetyt asiat 19/62—22/62, Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes ym. v. neuvosto, tuomio 14.12.1962, Kok. 1962, s. 943; asia 72/74, Union syndicale — Service public européen ym. v. neuvosto, tuomio 18.3.1975, Kok. 1975, s. 401; asia 60/79, Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays v. komissio, määräys 11.7.1979, Kok. 1979, s. 2429; asia 282/85, DEFI v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok. 1986, s. 2469; asia 117/86, UFADE v. neuvosto ja komissio, määräys 5.11.1986, Kok. 1986, s. 3255, 12 kohta; yhdistetyt asiat T-447/93, T-448/93 ja T-449/93, AITEC ym. v. komissio, tuomio 6.7.1995, Kok. 1995, s. II-1971, 58 ja 59 kohta). Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien oli katsonut, että riidanalaisen päätöksen ei voitu katsoa koskevan erikseen asiassa kantajina toimineita luonnollisia henkilöitä, se katsoi 60 kohdassa, ettei päätöksen voitu katsoa koskevan myöskään kantajayhdistysten jäseniä Gran Canarian ja Teneriffan paikallisina asukkaina.
- 15 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien muistutti 59 kohdassa myös, että sellaisen yhdistyksen nostama kanne, jonka jäseniin riidanalainen toimenpide ei vaikuta suoraan ja erikseen, voidaan tutkia, jos tähän on erityisiä perusteita, ja että tällaisena perusteena voidaan pitää yhdistyksen asemaa menettelyssä, joka on johtanut

perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitetun toimenpiteen tekemiseen (yhdistetyt asiat 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy ym. v. komissio, tuomio 2.2.1988, Kok. 1988, s. 219; asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993, Kok. 1993, s. I-1125).

- 16 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien totesi kuitenkin 62 kohdassa, että Greenpeacen ja komission välistä kirjeenvaihtoa tai kahden Kanariansaarille rakennettavan sähkövoimalan rahoitushanketta koskevaa yhteydenpitoa, joka Greenpeacealla sittemmin oli ollut komission kanssa, ei voitu pitää tällaisina erityisinä perusteina, koska komissio ei ollut ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä aloittanut mitään sellaista menettelyä, johon Greenpeace olisi osallistunut, eikä Greenpeace myöskään ollut millään tavalla ollut komission neuvottelukumppani peruspäätöstä C (91) 440 ja/tai riidanalaisista päätöistä tehtäessä.
- 17 Valituksessaan valittajat väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tulkinnut ja soveltanut virheellisesti perustamissopimuksen 173 artiklaa tutkiessaan, koskeeko riidanalainen komission päätös niitä erikseen tässä artiklassa tarkoitettuihin tapoihin, ja ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ole ottanut huomioon kanteen perustana olleiden ympäristöintressien erityispiirteitä soveltaessaan yhteisöjen tuomioistuimen kehittämää taloudellisia kysymyksiä ja oikeuksia koskevaa oikeuskäytäntöä, jonka mukaan yksityisen on kuuluttava ”tiettyyn henkilöryhmään”, jotta yhteisön toimenpiteen voitaisiin katsoa koskevan häntä erikseen.
- 18 Erityisesti valittajat väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käyttämä lähestymistapa aiheuttaa sen, että yhteisön ympäristölainsäädännön noudattamisen valvontaan muodostuu aukko, koska tällä alalla intressit ovat luonnostaan yhteisiä ja koska näihin intresseihin liittyvät oikeudet kuuluvat usein suhteellisen suurelle määrälle yksityisiä, ja että tästä seuraa, ettei mitään sellaista tiettyä kantajaryhmää voi olla, joka täyttäisi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asettamat edellytykset.
- 19 Lisäksi valittajat katsovat, ettei mahdollisuudella nostaa kanne kansallisessa tuomioistuimessa täytetä tätä oikeudellista aukkoa. Tällainen oikeudenkäynti —

jollainen tosiasia on vireillä nyt esillä olevassa asiassa ja jossa vaaditaan vahvistettavaksi, etteivät Espanjan viranomaiset ole noudattaneet niille direktiivin 85/337/ETY perusteella kuuluvia velvollisuuksia — ei kuitenkaan koske komission toimenpiteen laillisuutta eli sitä, rikkoiko komissio varoja rakennerahastosta maksaessaan yhteisön oikeutta loukkaamalla ympäristöoikeudellisia velvollisuuksiaan.

- 20 Toiseksi valittajat väittävät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen katsoen virheellisesti valituksenalaisen määräyksen 51 kohdassa, että kansallisilla asiavaltuutta koskevilla säännöksillä ei ole merkitystä 173 artiklan kannalta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antama ratkaisu on ristiriidassa kansallisten oikeuskäytäntöjen ja lainsäädäntöjen sekä kansainvälisen oikeuden kehityksen kanssa. Valittajien mukaan OKO-instituutin komissiolle laatimasta oikeussuojan saatuutta koskevasta loppuraportista (1992), jossa kuvataan asiavaltuutta ympäristöön liittyvissä asioissa, käy ilmi, että joillakin tai kaikilla valittajilla olisi ollut asiavaltuus, jos he olisivat nostaneet kanteen jäsenvaltion tuomioistuimessa. Valittajat lisäävät, että yllä mainittuun kehitykseen ovat vaikuttaneet ulkoiset tekijät ja erityisesti Yhdysvaltojen oikeus, koska Supreme Courtin vuonna 1972 asiassa Sierra Club vastaan Morton (405 U. S. 727, 31 Led 2d 636 (1972) 643) antamassa tuomiossa todetaan, että "[E]räs tärkeä elämänlaatuun vaikuttava tekijä yhteiskunnassamme on taloudellisen hyvinvoinnin ohella kauneusarvoihin ja ympäristöön liittyvä hyvinvointi, ja jotta mahdollisimman monet ihmiset voisivat jakaa tämän hyvinvoinnin, tuomioistuimen tarjoaman oikeussuojan on oltava heidän saataviltaan myös ympäristöön liittyvissä asioissa".
- 21 Kolmanneksi valittajat väittävät, että valituksenalainen määräys on yhteensopimaton sekä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön että sen ympäristöpolitiikan kanssa, jonka yhteisöjen toimielimet ja jäsenvaltioiden hallitukset ovat omaksuneet. Ne vetoavat oikeuskäytäntöön, jossa on todettu ympäristönsuojelun olevan eräs yhteisön keskeisistä tavoitteista (asia 240/83, ADBHU, tuomio 7.2.1985, Kok. 1985, s. 531, 13 kohta ja asia 302/86, komissio v. Tanska, tuomio 20.9.1988, Kok. 1988, s. 4607, 8 kohta), ja väittävät, että yhteisön ympäristölainsäädäntö voi olla perustana yksityisten oikeuksille ja velvollisuuksille (asia C-131/88, komissio v. Saksa, tuomio 28.2.1991, Kok. 1991, s. I-825, 7 kohta ja asia C-361/88, komissio v. Saksa, tuomio 30.5.1991, Kok. 1991, s. I-2567, 15 ja 16 kohta). Lisäksi valittajat

väittävät, että perustelut, jotka ne ovat esittäneet asiavaltuutensa tueksi, nojautuvat oleellisesti heidän yksilöllisiin, direktiivistä 85/337/ETY ilmeneviin oikeuksiinsa, sillä tämän direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa ja 8 artiklassa säädetään mahdollisuudesta osallistua tiettyjen hankkeiden ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn (asia C-431/92, komissio v. Saksa, tuomio 11.8.1995, Kok.1995, s. I-2189, 37—40 kohta), ja että nämä oikeudet, sellaisina kuin ne on vahvistettu ja suojattu komission päätöksellä C (91) 440, erottavat valittajat muista henkilöistä.

22 Tämän jälkeen valittajat viittaavat ympäristöalan viidenteen toimintasuunnitelmaan (EYVL 1993, C 138, s. 1), vuonna 1992 pidetyn Yhdistyneiden Kansakuntien ympäristö- ja kehityskonferenssin aikana yhteisön ratifioiman Rion julistuksen kymmenenteen periaatteeseen, samassa konferenssissa hyväksytyyn Agenda 21:een, ympäristölle vaarallisesta toiminnasta aiheutuneen vahingon siviili-oikeudellista korvausvastuuta koskevaan Euroopan neuvoston yleissopimukseen ja hallinnolliseen valvontamenettelyyn, jonka Maailmanpankki on ottanut käyttöön niiden toimenpiteidensä osalta, joilla on kielteisiä vaikutuksia ympäristöön (Maailmanpankki, päätöslauselma nro 93-10, päätöslauselma IDA93-6, 22.9.1993, 12 kapale).

23 Neljänneksi valittajat ehdottavat, että perustamissopimuksen 173 artiklan neljättä kohtaa tulkittaisiin uudella tavalla. Määritettäessä, koskeeko tiettyä kantajaa erikseen sellainen yhteisön toimenpide, jolla loukataan ympäristöön liittyviä yhteisön velvollisuuksia, kantajan on valittajien mukaan osoitettava, että se täyttää seuraavat kolme edellytystä:

- a) Kantajan on osoitettava, että hänelle on kyseisen yhteisön toimielimen toteuttamasta, lainvastaiseksi väitetystä toimenpiteestä aiheutunut (tai saattaa aiheutua) tosiasiallista tai mahdollista henkilökohtaista vahinkoa, esimerkiksi että hänen ympäristöön liittyviä oikeuksiaan tai intressejään on loukattu.

b) Vahingon ja kanteen kohteena olevan toimenpiteen välillä on oltava syy-yhteys.

c) Vahingon on oltava sellainen, että se on korjattavissa, jos kanne hyväksytään tuomiossa.

24 Valittajat katsovat täyttävänsä nämä kolme edellytystä. Ensimmäisen edellytyksen osalta he toteavat esittäneensä selvitykset siitä vahingosta, joka heille on aiheutunut komission toimenpiteistä. Toisen edellytyksen osalta he huomauttavat, että komissio on myötävaikuttanut välittömästi valittajien intresseille aiheutuneen vahingon syntymiseen maksamalla Espanjan kuningaskunnalle päätöksen C (91) 440 perusteella yhteisön ympäristöoikeuden vastaisten rakennushankkeiden toteuttamiseen myönnettyt varat, koska Espanjan viranomaisilla ei ole minkäänlaista harkintavaltaa näiden varojen käytön osalta. Kolmannen edellytyksen osalta valittajat katsovat, että jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi kumonnut riidanalaisen päätöksen, komissio ei olisi jatkanut sähkövoimaloiden rakennustöiden rahoittamista, jolloin rakennustyöt olisi todennäköisesti keskeytetty siihen asti, kunnes ympäristövaikutusten arviointimenettely olisi suoritettu.

25 Valittajat väittävät, että ympäristönsuojelujärjestöillä on katsottava olevan asiavaltuus, jos niiden tarkoituksena on pääasiallisesti ympäristönsuojelu ja jos yhteisön riidanalainen toimenpide koskee erikseen yhtä tai useampaa niiden jäsentä, mutta muista seikoista riippumatta myös, jos niiden pääasiallisena tarkoituksena on ympäristönsuojelu ja ne osoittavat, että niillä on erityinen intressi riidanalaisessa kysymyksessä.

26 Valittajat viittaavat edellä mainittuun asiassa Plaumann vastaan komissio annettuun tuomioon ja esittävät lopuksi, että 173 artiklaa ei pidä tulkita suppeasti, koska sen sanamuoto ei edellytä sitä tulkittavan käsitteen "tietty henkilöryhmä" perusteella, sellaisena kuin se on vahvistettu yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytännössä (asia 11/82, Piraiki-Patraiki ym. v. komissio, tuomio 17.1.1985, Kok. 1985, s. 207; asia C-358/89, Extramet Industrie v. neuvosto, tuomio 16.5.1991, Kok. 1991, s. I-2501; asia C-309/89, Codorniu v. neuvosto, tuomio 18.5.1994, Kok. 1994, s. I-1853 ja yhdistetyt asiat T-480/93 ja T-483/93, Antillean Rice Mills ym. v. komissio, tuomio 14.9.1995, Kok. 1995, s. II-2305), vaan että 173 artiklaa on tulkittava siten, että perustavanlaatuiset ympä-

ristöintressit taataan ja että yksityisten ympäristöön liittyvät oikeudet suojataan tehokkaasti (em. asia ADBHU, tuomion 13 kohta; asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986, Kok. 1986, s. 1651, 13—21 kohta ja asia 222/86, Heylens ym., tuomio 15.10.1987, Kok. 1987, s. 4097, 14 kohta).

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 27 Ensin on syytä todeta, että tapa, jolla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tulkinnut perustamissopimuksen 173 artiklan neljättä kohtaa katsoessaan, ettei kantajilla ole asiavaltuutta, on yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukainen.
- 28 Valituksenalaisen määräyksen 48 kohdassa sekä tämän tuomion 7 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, että jos — kuten nyt esillä olevassa asiassa — kantajana olevan luonnollisen henkilön erityislaatuista tilannetta ei ole otettu huomioon toteutettaessa toimenpidettä, joka koskee häntä yleisesti ja abstraktisti, samoin kuin ketä muuta tahansa samassa tilanteessa olevaa henkilöä, tämä toimenpide ei koske häntä erikseen.
- 29 Näin on myös sellaisten yhdistysten osalta, jotka perustavat asiavaltuutensa siihen, että riidanalainen toimenpide koskee erikseen näiden yhdistysten edustamia henkilöitä. Näin ei ole tässä tapauksessa asian laita edellisessä kohdassa esitetyistä syistä.
- 30 Arvioitaessa valittajien esittämiä perusteluja, joilla he pyrkivät osoittamaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen soveltamassa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä ei oteta huomioon valittajien nostaman kanteen perustana olevien ympäristöintressien erityislaatua, on korostettava, että valittajien ympäristöön liittyviä direktiiviin 85/337/ETY perustuvia oikeuksia on loukattu pikemminkin kyseisten kahden voimalan rakentamispäätöksellä.
- 31 Näin ollen riidanalainen päätös, jolla myönnettiin yhteisön rahoitusta näille voimaloille, voi vaikuttaa vain välillisesti näihin oikeuksiin.

- 32 Valittajien esittämän väitteen osalta, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön soveltamisen seurauksena on nyt esillä olevassa asiassa ollut, että valittajat eivät saa minkäänlaista tosiasiallista oikeussuojaa direktiiviin 85/337/ETY perustuville oikeuksilleen, on syytä todeta, että — kuten asiakirjoista ilmenee — Greenpeace on riitauttanut kansallisessa tuomioistuimessa Unelcolle näiden kahden voimalan rakentamiseen myönnetyt hallinnolliset luvat ja että myös TEA ja CIC ovat nostaneet kanteita, jotka koskevat CUMAC:n antamaa lausuntoa näiden kahden rakennushankkeen ympäristövaikutuksista (ks. tämän tuomion 2 kohtaan sisältyvät riidanalaisen määräyksen 6 ja 7 kohta).
- 33 Vaikka näiden kanteiden ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostetun kanteen kohde ei ole sama, ne perustuvat kuitenkin kaikki samoihin direktiivissä 85/337/ETY yksityisille annettuihin oikeuksiin, ja tästä seuraa, että kansalliset tuomioistuimet, jotka tarvittaessa voivat perustamissopimuksen 177 artiklan perusteella esittää yhteisöjen tuomioistuimille ennakkoratkaisukysymyksen, antavat tässä asiassa täyden suojan näille oikeuksille.
- 34 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei näin ollen ole tehnyt oikeudellista virhettä, kun se on arvioinut kantajien asiavaltuutta tämän tuomion 7 kohdassa mainittujen, yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuvien arviointiperusteiden nojalla.
- 35 Valitus on tämän vuoksi siis hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

- 36 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska valittajat ovat hävinneet asian, ne on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Väliintulija Espanjan kuningaskunta vastaa työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan nojalla omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Valitus hylätään.
- 2) Valittajat velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 3) Espanjan kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Rodríguez Iglesias

Gulmann

Ragnemalm

Wathelet

Mancini

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Murray

Edward

Puissochet

Hirsch

Jann

Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 2 päivänä huhtikuuta 1998.

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja

presidentti