

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (ensimmäinen jaosto)

22 päivänä kesäkuuta 2006 *

Asiassa T-137/04,

Kurt Martin Mayer, kotipaikka Eisentratten (Itävalta),

Tilly Forstbetriebe GmbH, kotipaikka Treibach (Itävalta),

Anton Volpini de Maestri, kotipaikka Spittal/Drau (Itävalta), ja

Johannes Volpini de Maestri, kotipaikka Seeboden (Itävalta),

edustajanaan asianajaja M. Schaffgotsch,

kantajina,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinnään M. van Beek ja B. Schima,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jota tukee

Suomen tasavalta, asiamiehinään T. Pynnä ja A. Guimaraes-Purokoski,

väliintulijana,

jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan neuvoston direktiivin 92/43/ETY mukaisesta luettelosta alppivyöhykkeen luonnonmaantieteellisellä alueella olevista yhteisön tärkeänä pitämistä alueista 22 päivänä joulukuuta 2003 tehty komission päätös 2004/69/EY (EUVL 2004, L 14, s. 21),

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. García-Valdecasas sekä tuomarit I. Labucka ja V. Trstenjak,

kirjaaja: E. Coulon,

on antanut seuraavan

määräyksen

Asiaa koskevat oikeussäännöt ja tosiseikat

- 1 Neuvosto antoi 21.5.1992 direktiivin 92/43/ETY luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta (EYVL L 206, s. 7; jäljempänä luontodirektiivi).
- 2 Luontodirektiivin tavoitteena on sen 2 artiklan 1 kohdan mukaan edistää luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja luonnonvaraista eläimistöä ja kasvistoa jäsenvaltioiden sillä alueella, jossa perustamissopimusta sovelletaan.
- 3 Luontodirektiivin 2 artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että tämän direktiivin mukaisesti toteutetuilla toimenpiteillä pyritään varmistamaan yhteisön tärkeänä pitämien luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisan suojelun tason säilyttäminen tai sen ennalleen saattaminen.
- 4 Luontodirektiivin johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen mukaan yhteisön tärkeinä pitämien luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelun tason saattamiseksi ennalleen tai sen säilyttämiseksi on tarpeen osoittaa erityisten suojelutoimien alueita yhtenäisen eurooppalaisen ekologisen verkoston aikaansaamiseksi määritellyn aikataulun mukaisesti.

- 5 Luontodirektiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan tämä verkosto, jonka nimi on Natura 2000, kattaa erityisten suojelutoimien alueet sekä jäsenvaltioiden luonnonvaraisten lintujen suojelusta 2 päivänä huhtikuuta 1979 annetun neuvoston direktiivin 79/409/ETY (EYVL L 103, s. 1) mukaisesti luokittelemat erityiset suojelualueet.
- 6 Luontodirektiivin 1 artiklan 1 alakohdan mukaan erityisten suojelutoimien alueella tarkoitetaan ”jäsenvaltioiden lainsäädännöllisellä, hallinnollisella ja/tai sopimusoidellisella toimenpiteellä osoittamaa yhteisön tärkeänä pitämää aluetta, jolla sovelletaan niiden luontotyyppien ja/tai niiden lajien kantojen, joille alue on osoitettu, suotuisan suojelun tason säilyttämistä tai ennalleen saattamista koskevia tarvittavia suojelutoimenpiteitä”.
- 7 Luontodirektiivin 4 artiklassa säädetään kolmivaiheisesta menettelystä erityisten suojelutoimien alueiden osoittamiseksi. Tämän artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on laadittava alueista luettelo, josta ilmenee, mitä liitteen I luontotyyppisiä ja liitteen II luontaisia lajeja sen kansallisella alueella olevilla alueilla on. Tämä luettelo on toimitettava komissiolle kolmen vuoden kuluessa direktiivin tiedoksiantamisesta yhdessä kutakin aluetta koskevien tietojen kanssa.
- 8 Luontodirektiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaan komissio laatii yhteisymmärryksessä kunkin jäsenvaltion kanssa ja niiden esittämien luetteloiden pohjalta direktiivin liitteessä III vahvistettujen perusteiden mukaan luonnoksen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloksi. Komissio hyväksyy luontodirektiivin 21 artiklassa tarkoitettua menettelyä noudattaen luettelon yhteisön tärkeinä pitämistä alueista. Kyseisen 4 artiklan 3 kohdan mukaan tämä luettelo laaditaan kuuden vuoden kuluessa direktiivin tiedoksiantamisesta.

- 9 Luontodirektiivin 4 artiklan 4 kohdassa säädetään, että kun yhteisön tärkeänä pitämä alue on hyväksytty tämän saman artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen, kyseisen jäsenvaltion on osoitettava tämä alue erityisten suojelutoimien alueeksi mahdollisimman nopeasti ja viimeistään kuuden vuoden kuluessa määrittäen toteamisjärjestys sen perusteella, miten merkittäviä alueet ovat liitteessä I olevan luontotyyppin tai liitteessä II olevan lajin suotuisan suojelun tason säilyttämisen tai ennalleen saattamisen ja Natura 2000:n yhtenäisyyden kannalta sekä alueita uhkaavan huononemisen tai häviämisen perusteella.
- 10 Luontodirektiivin 4 artiklan 5 kohdassa täsmennetään, että kun alue on merkitty komission laatimaan yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon, sitä koskevat luontodirektiivin 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdan säännökset.
- 11 Luontodirektiivin 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarvittavat suojelutoimenpiteet ja laadittava tarvittaessa tarkoituksenmukaisia käyttösuunnitelmia, jotka koskevat erityisesti näitä alueita tai jotka sisältyvät muihin kehitysuunnitelmiin, sekä tarpeellisia lainsäädännöllisiä, hallinnollisia tai sopimusoikeudellisia toimenpiteitä, jotka vastaavat liitteen I luontotyyppien ja liitteessä II esitettyjen lajien ekologisista vaatimuksista alueilla.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä

lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu, siinä määrin kuin nämä häiriöt saattaisivat vaikuttaa merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin.

3. Kaikki suunnitelmat tai hankkeet, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia, mutta ovat omiaan vaikuttamaan tähän alueeseen merkittävästi joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa, on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat alueen suojelutavoitteisiin. Alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnista tehtyjen johtopäätösten perusteella ja jollei 4 kohdan säännöksistä muuta johdu, toimivaltaiset kansalliset viranomaiset antavat hyväksyntänsä tälle suunnitelmalle tai hankkeelle vasta varmistuttuaan siitä, että suunnitelma tai hanke ei vaikuta kyseisen alueen koskemattomuuteen, ja kuultuaan tarvittaessa kansalaisia.

4. Jos suunnitelma tai hanke on alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnin kielteisestä tuloksesta huolimatta ja vaihtoehtoisten ratkaisujen puuttuessa kuitenkin toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset tai taloudelliset syyt, jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarvittavat korvaavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000:n yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä. Jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle toteutetut korvaavat toimenpiteet.

Jos kyseisellä alueella on ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi ja/tai laji, ainoat kysymykseen tulevat näkökohdat ovat sellaisia, jotka liittyvät ihmisen terveyteen tai yleiseen turvallisuuteen tai ensisijaisen tärkeisiin suotuisiin vaikutuksiin ympäristöön taikka, komission lausunnon mukaan, muihin erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottaviin syihin.”

12 Luontodirektiivin mukaisesta luettelosta alppivyöhykkeen luonnonmaantieteellisellä alueella olevista yhteisön tärkeänä pitämistä alueista 22 päivänä joulukuuta 2003 tehty komission päätös 2004/69/EY (EUVL 2004, L 14, s. 21; jäljempänä riidanalainen päätös) tehtiin kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan perusteella. Luetteloon hyväksytyihin yhteisön tärkeinä pitämiin alueisiin kuuluvat seuraavat alueet:

– AT 2102000 Nockberge (Kernzone), Kärnten

– AT 2119000 Gut Walterskirchen.

13 Kantajat ovat maa- ja metsätalouden harjoittajia, jotka käyttävät maitaan maa- ja metsätalouteen liittyvien toimintojen lisäksi sivuelinkeinoihin. Riidanalaisen päätöksen nojalla kyseiset maatilat on sisällytetty alppivyöhykkeen luonnonmaantieteellisellä alueella oleviin yhteisön tärkeinä pitämiin alueisiin.

14 Toinen kantaja omistaa maa-alueen, joka vastaa kokonaisuudessaan yhteisön tärkeänä pitämää aluetta, johon viitataan tunnuksella AT 2119000. Muut kantajat ovat maanomistajia, joiden omistamat maa-alueet sijaitsevat yhteisön tärkeänä pitämällä alueella, johon viitataan tunnuksella AT 2102000.

Oikeudenkäyntimenettely

- 15 Kantajat nostivat nyt käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 13.4.2004 toimittamallaan kannekirjelmällä.
- 16 Komissio esitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 30.6.2004 toimittamallaan asiakirjalla oikeudenkäyntiväitteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan perusteella. Kantajat esittivät oikeudenkäyntiväitettä koskevat huomautuksensa 2.9.2004.
- 17 Suomen tasavalta pyysi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 7.7.2004 toimittamallaan asiakirjalla saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ensimmäisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi väliintulohakemuksen 20.9.2004 antamallaan määräyksellä. Väliintulija toimitti väliintulokirjelmän, joka koski ainoastaan kanteen tutkittavaksi ottamista. Kantajat esittivät huomautuksensa tästä kirjelmästä 30.12.2004.

Asianosaisten vaatimukset

- 18 Komissio vaatii oikeudenkäyntiväitteessään, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin
- jättää kanteen tutkimatta
 - velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

- 19 Väliintulija vaatii väliintulokirjelmässään, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuim jättää kanteen tutkimatta.
- 20 Kantajat vaativat oikeudenkäyntiväitteestä esittämässään huomautuksissa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin
- ensisijaisesti
 - hylkää oikeudenkäyntiväitteen
 - kumoaa riidanalaisen päätöksen
 - toissijaisesti
 - kumoaa riidanalaisen päätöksen liitteeseen I merkittyjen Itävallassa sijaitsevien alueiden osalta
 - tai kumoaa riidanalaisen päätöksen liitteeseen I tunnuksella AT 2102000 Nockberge (Kernzone), Kärnten ja tunnuksella AT 2119000 Gut Walterskirchen merkittyjen alueiden osalta

- tai kumoaa riidanalaisen päätöksen liitteeseen I merkittyjen alueiden hyväksynnän yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi luontotyyppien ja lajien kannalta edustavuustasolla ja kokonaisarviointilla, joka vastaa luokkia B, C ja D, vaihtoehtoisesti luokkia C ja D tai vielä vaihtoehtoisesti luokkaa D jäsenvaltioiden täyttämässä vakiolomakkeessa, joko kaikkien riidanalaisessa päätöksessä mainittujen alueiden osalta tai kaikkien Itävallan alueiden osalta, taikka alueiden osalta, joihin on viitattu tunnuksin AT 2102000 Nockberge (Kernzone), Kärnten ja AT 2119000 Gut Walterskirchen

- lisäksi velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

- 21 Työjärjestyksen 114 artiklassa määrätään, että jos asianosainen haluaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaisevan tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevan väitteen käsittelemättä itse pääasiaa, hakemuksen jatkokäsittely on suullinen, jollei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätä toisin. Käsiteltävänä olevassa asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo saaneensa tarvittavat selvitykset oikeudenkäyntiasiakirjoista ja päättää, ettei suullista käsittelyä ole syytä aloittaa.

Asianosaisten lausumat

- 22 Komissio korostaa ensisijaisesti, että kantajilla ei ole asiavaltuutta.

- 23 Se katsoo, että riidanalainen päätös on ainoastaan väliaikainen toimenpide yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 60/81, IBM vastaan komissio, 11.11.1981 antamassa tuomiossa (Kok. 1981, s. 2639, Kok. Ep. VI, s. 231, 10 kohta) tarkoitetussa merkityksessä. Sen mukaan riidanalainen päätös ei ole sellainen toimi, josta voidaan nostaa kanne, sikäli kuin yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luettelon laatiminen ei päätä menettelyä, jonka tarkoituksena on Natura 2000 -verkoston perustaminen.
- 24 Komissio korostaa, että riidanalaisella päätöksellä ei ole suoraa vaikutusta kantajien oikeusasemaan. Sen mukaan kantajiin kohdistuvat mahdolliset oikeusvaikutukset toteutuvat vasta, kun kansalliset viranomaiset toteuttavat luontodirektiivin ja riidanalaisen päätöksen mukaisia toimenpiteitä.
- 25 Tämän vuoksi komissio katsoo, että riidanalaisella päätöksellä ei mitenkään puututa kantajien oikeudelliseen toiminta-alaan. Puuttuvan oikeudellisen intressin vuoksi niillä ei siten komission mukaan ole oikeutta nostaa kannetta kyseisen päätöksen kumoamiseksi EY 230 artiklan neljännen kohdan nojalla.
- 26 Komissio väittää toissijaisesti, että riidanalainen päätös ei koske kantajia suoraan ja erikseen.
- 27 Sen mukaan käsiteltävänä olevassa asiassa komissio on toteuttanut riidanalaisen toimenpiteen jäsenvaltioille osoitettuna päätöksensä. Toimen luonnetta ei voida

kuitenkaan etsiä sen ulkoisesta muodosta vaan sen konkreettisesta normatiivisesta sisällöstä. Komissio katsoo, että riidanalainen päätös täydentää oikeudellista kehystä, johon Natura 2000 -verkosto kuuluu, sikäli kuin siinä täsmennetään, mitkä alueet jäsenvaltioiden on osoitettava erityisten suojelutoimien alueiksi (luontodirektiivin 4 artiklan 4 kohta) niin, että jäsenvaltioiden on lisäksi säädettävä tarvittavista suojelutoimenpiteistä kyseessä olevien alueiden osalta (luontodirektiivin 6 artiklan 1 kohta).

- 28 Riidanalainen päätös on näin ollen komission mukaan osa yleistä normatiivista sääntelykokonaisuutta. Komissio myöntää kuitenkin, että tämä ei vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sulje pois sitä, että päätös voi koskea suoraan ja erikseen joitakin taloudellisia toimijoita.
- 29 Sen osalta, koskeeko päätös kantajia suoraan, komissio katsoo, että se, että voidaan yksilöidä, mitkä ovat yhteisön tärkeinä pitämiä alueita ja kuuluvat sen vuoksi luontodirektiivin 6 artiklan 2–4 kohdan soveltamisalaan, ei mitenkään vahingoita kantajien oikeusasemaa. Tästä artiklasta johtuvia velvoitteita ei voida direktiivejä koskevan oikeudellisen järjestelmän mukaisesti asettaa yksityisille ja niitä voi seurata ainoastaan toimenpiteistä, joita jäsenvaltiot toteuttavat luontodirektiivin täytäntöönpanemiseksi.
- 30 Komissio katsoo, että luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdassa jätetään jäsenvaltioille harkintavaltaa sen ajankohdan osalta, milloin luonnon tasapainon häiriöllä saattaa olla merkittäviä vaikutuksia, sekä päätettäessä heikentymisen ja häiriöiden estämiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Se täsmentää, että niin kauan kuin jäsenvaltio ei ole käyttänyt harkintavaltaansa, ei ole mahdollista tietää, vaikutetaanko kantajien oikeusasemaan. Se pääättelee tästä, että riidanalaisella päätöksellä ei ole suoraa vaikutusta kantajiin.

- 31 Komission mukaan samat pohdinnat pitävät paikkansa luontodirektiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohdan soveltamisen osalta: vaatimuksella, joka koskee arviointia yhteensoveltuvuudesta suojelutavoitteiden kanssa, voi olla oikeusvaikutuksia ainoastaan konkreettisen suunnitelman tai hankkeen yhteydessä. Koska kysymys on lupamennettelystä, jossa on punnittava ja otettava huomioon erilaisia seikkoja, kansallisilla viranomaisilla on välttämättä harkintavaltaa. Sitä paitsi luontodirektiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohdan vaatimukset, sikäli kuin ne konkretisoituvat, koskevat suunnitelman tai hankkeen laatijaa eikä maanomistajaa. Kaikki kantajat vetoavat kuitenkin asemaansa maanomistajina. Komission mukaan luontodirektiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohdalla ei siis ole oikeusvaikutuksia, jotka koskisivat suoraan kantajien asemaa.
- 32 Sen osalta, että päätös koskisi kantajia erikseen, komissio katsoo, että riidanalaisessa päätöksessä ei määritellä maanomistajien oikeuksia eikä velvollisuuksia vaan siinä vahvistetaan pelkästään sellaisten alueiden luettelo, joihin sovelletaan jatkossa muita säännöksiä, jotka eivät koske maanomistusta. Kyseisten säännösten tavoitteena on komission mukaan suojella alueita niiden suojelun tason heikentymiseltä riippumatta siitä toiminnasta, josta tämä heikentyminen johtuu.
- 33 Komissio katsoo, että koska riidanalaisessa päätöksessä ei aseteta mitään velvollisuutta maanomistajille, kantajat eivät voi myöskään väittää, että riidanalainen päätös vaikuttaisi niiden erityisiin oikeuksiin tai aiheuttaisi niille poikkeuksellista vahinkoa, joka yksilöisi ne suhteessa kaikkiin muihin taloudellisiin toimijoihin. Vaikka oletettaisiin, että päätöksellä voidaan asettaa kantajille velvollisuuksia, tämä johtuu komission mukaan objektiivisesti määritellystä tilanteesta eli liitteeseen otettujen alueiden maantieteellisestä sijainnista.

- 34 Komission mukaan kantajia ei myöskään yksilöi se, että komissio olisi velvollinen erityissäännösten nojalla ottamaan huomioon seuraukset, jotka toimella, jonka se aikoo toteuttaa, on kantajien asemaan. Komissio katsoo, että vain luonnonsuojeluun kuuluvia ehdottoman tieteellisiä kriteereitä voidaan soveltaa menettelyyn, joka on johtanut riidanalaisen päätöksen tekemiseen. Sitä paitsi missään yhteisön oikeussäännössä ei velvoitettu komissiota riidanalaista päätöstä antaessaan noudattamaan menettelyä, jonka yhteydessä kantajat olisivat voineet vedota oikeuksiinsa, kuten oikeuteen tulla kuulluksi.
- 35 Komissio pääättelee kaiken edellä esitetyn perusteella, että kanne on jätettävä tutkimatta.
- 36 Väliintulija tukee komission perusteluja ja vaatii niin ikään, että nyt käsiteltävänä oleva kanne jätetään tutkimatta.
- 37 Sen osalta, että päätös koskisi kantajia suoraan, väliintulija lisää, että riidanalainen päätös jättää jäsenvaltioille mahdollisuuden ryhtyä tai olla ryhtymättä toimenpiteisiin ja päätöksen vaikutukset riippuvat siitä, miten jäsenvaltion viranomaiset käyttävät harkintavaltaansa.
- 38 Sen osalta, että päätös koskisi kantajia erikseen, väliintulija katsoo, että riidanalaisella päätöksellä ei estetä kantajia käyttämästä yksinoikeuksiaan eikä evätä niillä olevia oikeuksia. Päätöksellä ei ole määritelty kantajien oikeuksia ja velvollisuuksia

vaan ainoastaan laadittu lista alueista, jotka on rajattu maantieteellisesti. Mahdolliset haittavaikutukset, joihin kantajat ovat vedonneet kannekirjelmässään, ovat vain riidanalaisen päätöksen välillisiä seurauksia.

- 39 Väliintulijan mukaan on lisäksi todettava, että riidanalainen päätös ei vaikuta kantajiin yksinoikeuksien haltijana. Mikäli päätös ylipäätään vaikuttaa kantajiin, se vaikuttaa heihin ainoastaan maanomistajina samoin kuin se vaikuttaa kaikkien muidenkin päätöksen liitteessä mainittujen alueiden maanomistajien asemaan.
- 40 Väliintulija korostaa vielä, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan mahdollisuus määritellä enemmän tai vähemmän tarkasti niiden oikeussubjektien lukumäärä tai jopa henkilöllisyys, joihin tiettyä toimenpidettä sovelletaan, ei merkitse sitä, että mainitun toimenpiteen olisi katsottava koskevan näitä oikeussubjekteja erikseen, jos on selvää, että toimenpidettä sovelletaan siinä objektiivisesti määritellyn oikeudellisen tilanteen tai tosiseikan perusteella (ks. asia T-213/02, SNF v. komissio, määräys 6.9.2004, Kok. 2004, s. II-3047, 59 kohta oikeuskäytäntöviitauksineen).
- 41 Väliintulija katsoo, että vaikka hypoteettisesti voitaisiinkin määritellä komission päätöksen liitteessä mainittujen alueiden maanomistajat, päätöstä sovelletaan siinä objektiivisesti määritellyn tosiseikan eli alueiden luonnonarvojen perusteella.
- 42 Kantajat korostavat ensiksi, että riidanalainen päätös on komission lainsäädäntötoimi, josta aiheutuu kuitenkin seurauksia myös yksityisille sikäli kuin sitä ei ole osoitettu yksinomaan jäsenvaltioille vaan myös kantajille.

- 43 Kantajien mukaan niitä vastaan ei voida vedota siihen, että luontodirektiiviä ei ole pantu täytäntöön määräajassa. Ne huomauttavat, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kansalainen voi vedota suoraan direktiiviin jäsenvaltiota, jolle direktiivi on osoitettu, tai sen hallinnollisia yksiköitä vastaan, jos kyseinen direktiivi on sanamuodoltaan riittävän täsmällinen niin, että siitä voidaan johtaa suoraan oikeuksia, ja jos asianomainen jäsenvaltio ei ole noudattanut täytäntöönpanolle asetettua määräaikaa. Jäsenvaltion viivästyminen direktiivin täytäntöönpanossa ei voi kuitenkaan kantajien mukaan johtaa siihen, että unionin kansalaisella olisi mahdollisuus kiertää kyseisen direktiivin tavoitteet tai estää niitä toteutumasta.
- 44 Mitä tulee komission argumenttiin, jonka mukaan alue nauttii luontodirektiivin 6 artiklan 2–4 kohdassa säädettyä suojaa siitä lähtien, kun asianomainen jäsenvaltio on ilmoittanut sen, kantajat katsovat, että luontodirektiivin 4 artiklan 5 kohdassa oleva säännös olisi ollut tarpeeton, jos tämä olisi ollut lainsäätäjän tarkoitus, ja että olisi säädetty, että ilmoitus aiheuttaa suojelujärjestelmän soveltamisen.
- 45 Tämän jälkeen kantajat väittävät, että riidanalainen päätös koskee niitä suoraan ja erikseen.
- 46 Sen osalta, koskeeko päätös kantajia suoraan, kantajat väittävät, että kriteeri, jonka mukaan riidanalainen päätös koskee niitä suoraan, täyttyy, koska riidanalaisessa päätöksessä ei jätetä jäsenvaltioille lainkaan harkintavaltaa luontodirektiivin normatiivisten säännösten täytäntöönpanossa kantajien suhteen. Niiden mukaan riidanalaisessa päätöksessä, vaikka se onkin muodollisesti osoitettu jäsenvaltioille, vahvistetaan siinä olevien erityisten suojelutoimien alueiden osalta luontodirektiivin mukaisesti sekä hyväksytyjen alueiden selvä ja lopullinen luettelo että suojelutavoitteiden selvä ja lopullinen määrittely. Jäsenvaltiot oikeutetaan ainoastaan toteuttamaan konkreettisia tai lainsäädännöllisiä toimenpiteitä noudattaen heiken-

tämiskiellon periaatetta ja velvollisuutta suorittaa asianmukainen arviointi vaikutuksista kantajien maa- ja metsätaloustoimintaan. Näistä toimenpiteistä aiheutuu kuitenkin kantajille laajakantoisia oikeudellisia ja taloudellisia haittoja.

- 47 Kantajat katsovat, että komission tekemä analyysi luontodirektiivin 6 artiklan 2–4 kohdasta ei ole vakuuttava. Yhtäältä komissio unohtaa tärkeän seikan eli se ei vastaa väitteeseen, joka perustuu siihen, että syitä, joiden vuoksi mainituilla alueilla on todella yhteisönlaajuista merkitystä, ei ole nimenomaisesti todettu, ja toisaalta sen analyysi, joka koskee kansallisten viranomaisten velvollisuuksia ja niiden harkintavaltaa, kohdistuu vain toisarvoisiin kysymyksiin.
- 48 Tältä osin kantajat muistuttavat, että jäsenvaltioilla ei ole lainkaan harkintavaltaa luontodirektiivin täytäntöönpanosäännösten puitteissa vahvistettujen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden heikentämiskiellon ja niitä koskevien häiriöiden estämisen osalta. Riidanalaisessa päätöksessä määritellyt tavoitteet eivät kantajien mukaan myöskään jätä jäsenvaltioille toimintavaraa tiettyjen lajien ja luontotyyppien suojelumahdollisuuden osalta, joten kyseinen päätös ja täsmennysten puuttuminen käsiteltävänä olevassa asiassa koskevat kantajia suoraan.
- 49 Kantajat vastustavat väliintulijan esittämiä huomautuksia. Niiden mukaan jäsenvaltioiden on arvioitava luokiteltuihin alueisiin vaikuttavia suunnitelmia ja hankkeita luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohtaan sekä riidanalaisessa päätöksessä vahvistettuihin suojelutavoitteisiin nähden. Näin ollen velvollisuus suorittaa tällainen arviointi ja tämän arvioinnin kriteerit johtuvat riidanalaisella päätöksellä vahvistetun suojelutavoitteen määrittämisestä eikä jäsenvaltio voi mitenkään välttää näitä velvollisuuksia minkäänlaisella omalla harkintavallalla. Samoin on asianlaita luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdassa säädetyn heikentämiskiellon osalta.

- 50 Sen osalta, koskeeko päätös kantajia erikseen, kantajat korostavat pääasiassa, että riidanalainen päätös koskee niitä erikseen sen aseman vuoksi, joka niillä on niiden maa-alueiden omistajina, joihin komission päätöksessä viitataan. Se, että päätös koskee joitakin muita maanomistajia, ei kantajien mukaan muuta mitenkään tätä tosiasiallista tilannetta. Omistajat erottuvat muiden kyseessä olevien taloudellisten toimijoiden joukosta, esimerkiksi muista kuin omistajista, joilla on suunnitelmia tai hankkeita kyseisiä maa-alueita varten, siinä, että riidanalainen päätös koskee niitä jo tosiasiallisesti eikä ainoastaan mahdollisesti. Kaiken lisäksi kantajia eivät uhkaa ainoastaan huomattavat taloudelliset haitat vaan myös todelliset oikeudelliset haitat. Se, että ne eivät voi käyttää maitaan, koska voimaan tullut suojelujärjestelmä vaikuttaa niiden oikeuksiin, on kantajien mielestä erityisen ratkaisevaa. Näin ei ole asianlaita muiden taloudellisten toimijoiden osalta, jotka voivat viedä suunnitelmansa tai hankkeensa muille sopivammille maa-alueille, joita ei rasita rajoittava suojelujärjestelmä.
- 51 Kantajat kiistävät komission argumentit, joissa on kysymys siitä, koskeeko päätös kantajia erikseen. Ne muistuttavat, että ne eivät vetoa ainoastaan maaomaisuutensa pelkkään omistusoikeuteen (nudum ius) vaan viittaavat asemaansa maankäyttäjinä. Riidanalainen päätös rajoittaa kantajien mukaan myös niiden nautintaoikeuksia, koska ne eivät voi käyttää maata samassa määrin kuin aikaisemmin.
- 52 Kantajat eivät ole sitä mieltä, että velvollisuudet, jotka niille asetetaan riidanalaisella päätöksellä, ovat seurausta objektiivisesti määritellystä tilanteesta, kuten komissio väittää. Ne katsovat, että olemassa oleva normi ei koske niiden maa-alueita sattumalta alueiden maantieteellisen sijainnin vuoksi vaan että on säädetty normi, jota sovelletaan olemassa oleviin maa-alueisiin. Näin ollen kantajat erottuvat paitsi niiden henkilöiden joukosta, joita asia ei koske, myös niiden henkilöiden joukosta, joita asia koskee, sikäli kuin kyseisten säännösten soveltaminen perustuu mielivaltaisiin kriteereihin.

- 53 Kantajat muistuttavat vastauksena väliintulijan huomautuksiin, että kyseessä ei ole mihin tahansa markkina-asemaan vaikuttaminen vaan vakava perusoikeuksien rajoittaminen. Tämä rajoitus johtuu riidanalaisesta päätöksestä, joka on hyvin konkreettinen ja erittäin yksityiskohtainen. Kantajat katsovat olevansa virheellisen päätöksen, jolla komissio on vahvistanut tiettyjä suojelutavoitteita kyseisten maa-alueiden osalta, todellisia adressaatteja.
- 54 Kantajat katsovat, että koska riidanalainen päätös on luonteeltaan mielivaltainen, se yksilöi ne suhteessa kaikkiin muihin maanomistajiin, joita riidanalainen päätös koskee, kun viiteryhmäksi otetaan kaikki maanomistajat alueilla, joihin sovelletaan riidanalaisessa päätöksessä vahvistettuja suojelutavoitteita.
- 55 Ne lisäävät, että tästä maanomistusoikeuden rajoituksesta on päätetty ilman, että asianomaisilla henkilöillä on ollut oikeutta tulla kuulluksi oikeudessa, ilman kyseessä olevien intressien vertailua, ilman korvausta tai edes mahdollisuutta saada korvausta; näiden syiden vuoksi käsiteltävänä olevassa asiassa on kantajien mukaan perusteltua olla hyväksymättä tutkittavaksi ottamisen edellytysten suppeaa tulkintaa.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 56 EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaan ”luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi – – nostaa kanteen 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”.

- 57 Koska on kiistatonta, että riidanalaista päätöstä ei ole osoitettu kantajille, on tutkittava, koskeeko kyseinen päätös niitä suoraan ja erikseen.
- 58 Mitä tulee siihen, koskeeko päätös kantajia suoraan, on muistettava, että tämä edellyttää nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, että riidanalaisella päätöksellä on välittömiä vaikutuksia kantajien oikeusasemaan ja ettei se jätä niille, joille se on osoitettu ja joiden tehtävänä on sen täytäntöönpano, ollenkaan harkintavaltaa, koska täytäntöönpano on luonteeltaan puhtaasti automaattista ja se perustuu yksinomaan yhteisön lainsäädäntöön, eikä muita välittäviä sääntöjä sovelleta (ks. asia C-386/96 P, Dreyfus v. komissio, tuomio 5.5.1998, Kok. 1998, s. I-2309, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja yhdistetyt asiat T-172/98, T-175/98–T-177/98, Salamander ym. v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 27.6.2000, Kok. 2000, s. II-2487, 52 kohta).
- 59 Tämä merkitsee sitä, että jos toimenpiteet, joihin jäsenvaltion on ryhdyttävä sellaisen yhteisön toimen toimeenpanemiseksi, jonka toimielin osoittaa jäsenvaltioille, ovat luonteeltaan automaattisia tai jos tavalla tai toisella kyseessä olevan toimen seuraukset eivät jätä sijaa epäilylle, toimi koskee suoraan kaikkia henkilöitä, joihin nämä toimenpiteet vaikuttavat. Jos toimessa sen sijaan jätetään jäsenvaltiolle mahdollisuus ryhtyä tai olla ryhtymättä toimenpiteisiin tai jos siinä ei velvoiteta sitä toimimaan tietyllä tavalla, nimenomaan jäsenvaltion toiminta tai toimimatta jättäminen koskee suoraan henkilöä, johon vaikutetaan, eikä toimi sellaisenaan. Toisin sanoen se, onko kyseessä olevalla toimella vaikutuksia, ei saa riippua siitä, miten kolmas taho käyttää harkintavaltaansa, paitsi jos on ilmeistä, että tätä harkintavaltaa voidaan käyttää vain tietyllä tavalla (ks. vastaavasti asia T-223/01, Japan Tobacco ja JT International v. parlamentti ja neuvosto, määräys 10.9.2002, Kok. 2002, s. II-3259, 46 kohta).

- 60 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan ei voida katsoa, että riidanalainen päätös, jolla osoitetaan yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi Itävallassa sijaitsevia alueita, joilla kantajat omistavat maata, vaikuttaisi itsessään kantajien oikeusasemaan. Riidanalaisessa päätöksessä ei ole säännöksiä, jotka koskevat yhteisön tärkeinä pitämien alueiden suojelujärjestelmää, johon kuuluvat esimerkiksi suojelutoimenpiteet tai noudatettavat lupamenettelyt. Se ei siis vaikuta maanomistajien oikeuksiin ja velvollisuuksiin eikä näiden oikeuksien käyttöön. Toisin kuin kantajat väittävät, näiden alueiden sisällyttäminen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon ei velvoita millään tavoin taloudellisia toimijoita tai yksityishenkilöitä.
- 61 Luontodirektiivin 4 artiklan 4 kohdassa täsmennetään, että kun komissio on hyväksynyt alueen yhteisön tärkeänä pitämäksi alueeksi, asianomainen jäsenvaltio osoittaa tämän alueen ”erityisten suojelutoimien alueeksi” viimeistään kuuden vuoden kuluessa. Tältä osin luontodirektiivin 6 artiklan 1 kohdassa todetaan, että jäsenvaltiot toteuttavat erityisten suojelutoimien alueilla tarvittavat suojelutoimenpiteet, jotka vastaavat alueilla esiintyvien luontotyyppien ja lajien ekologisia vaatimuksia.
- 62 Luontodirektiivin 4 artiklan 5 kohdassa todetaan myös, että kun alue on merkitty yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon, sitä koskevat 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdan säännökset.
- 63 Näin ollen luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu, siinä määrin kuin nämä häiriöt saattaisivat vaikuttaa merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin.

- 64 Samoin luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa säädetään, että kaikki hankkeet, jotka eivät liity suoraan alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia mutta ovat omiaan vaikuttamaan tähän alueeseen merkittävästi, on arvioitava asianmukaisesti sen kannalta, miten ne vaikuttavat alueen suojelutavoitteisiin. Alueelle aiheutuvien vaikutusten arvioinnista tehtyjen johtopäätösten perusteella toimivaltaiset kansalliset viranomaiset antavat hyväksyntänsä tälle hankkeelle vasta varmistuttuaan siitä, että hanke ei vaikuta kyseisen alueen koskemattomuuteen. Tältä osin luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdassa täsmennetään, että jos tällainen hanke on toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarvittavat korvaavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000:n yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä.
- 65 Edellä mainittuja velvoitteita, joita asianomaisten jäsenvaltioiden on noudatettava, kun riidanalaisella päätöksellä on osoitettu yhteisön tärkeinä pitämät alueet, tulkittaessa on todettava, että mikään näistä velvoitteista ei koske suoraan kantajia. Kaikki nämä velvoitteet nimittäin edellyttävät asianomaisten jäsenvaltioiden toimeenpäättämiseksi, millä tavoin se aikoo panna kyseisen velvoitteen täytäntöön, olivatpa kyseessä sitten tarvittavat suojelutoimenpiteet (luontodirektiivin 6 artiklan 1 kohta), tarpeelliset toimenpiteet alueen heikentymisen estämiseksi (luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohta) tai toimivaltaisten kansallisten viranomaisten antama hyväksyntä hankkeelle, joka on omiaan vaikuttamaan alueeseen merkittävästi (luontodirektiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohta).
- 66 Luontodirektiivistä, jonka perusteella riidanalainen päätös tehtiin, ilmenee siis, että se sitoo jäsenvaltiota saavutettavaan tulokseen nähden mutta jättää kansallisille viranomaisille toimivallan toteutettavien suojelutoimenpiteiden ja noudatettavien lupamenettelyjen suhteen. Se, että jäsenvaltioille täten myönnettyä harkintavaltaa on käytettävä luontodirektiivin tavoitteiden mukaisesti, ei heikennä tätä päätelmää.

- 67 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että riidanalainen päätös ei koske kantajia suoraan EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettulla tavalla ja että näin ollen kanne on jätettävä tutkimatta ilman, että on tarpeen käsitellä kysymystä siitä, koskeeko kyseinen päätös kantajia erikseen.
- 68 Vaikka kantajat eivät voikaan vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista, ne voivat kuitenkin riitauttaa toimenpiteet, jotka on toteutettu luontodirektiivin 6 artiklan perusteella ja jotka vaikuttavat niihin, ja tässä yhteydessä niillä on edelleen mahdollisuus vedota päätöksen lainvastaisuuteen kansallisissa tuomioistuimissa, jotka antavat ratkaisunsa EY 234 artiklaa noudattaen (asia C-70/97 P, Kruidvat v. komissio, tuomio 17.11.1998, Kok. 1998, s. I-7183, 48 ja 49 kohta ja asia T-45/00, Conseil national des professions de l'automobile ym. v. komissio, määräys 12.7.2000, Kok. 2000, s. II-2927, 26 kohta).

Oikeudenkäyntikulut

- 69 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian, ne on veloitettava korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut tämän vaatimusten mukaisesti.
- 70 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Käsiteltävänä olevassa asiassa Suomen tasavalta on näin ollen veloitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(ensimmäinen jaosto)

on määrännyt seuraavaa:

- 1) **Kanne jätetään tutkimatta.**
- 2) **Kantajat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne veloitetaan korvaamaan komissiolle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.**
- 3) **Suomen tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Annettiin Luxemburgissa 22 päivänä kesäkuuta 2006.

E. Coulon

kirjaaja

R. García-Valdecasas

jaoston puheenjohtaja