

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT

YVES BOT

föredraget den 23 oktober 2008¹

1. Förevarande mål avser ett överklagande som flera jordägare² och en sammanslutning av jordbrukare och skogsägare³ (nedan gemensamt kallade klagandena) ingett mot det beslut som meddelades av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt den 22 juni 2006 i målet Sahlstedt m.fl. mot kommissionen⁴.

2. Genom det överklagade beslutet avvisade förstainstansrätten klagandenas talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2005/101/EG av den 13 januari 2005 om antagande, enligt rådets direktiv 92/43/EEG,⁵ av en förteckning över områden av gemenskapsintresse i den boreala biogeografiska regionen.⁶ Förstainstansrätten fann nämligen efter sin undersökning av huruvida talan kunde tas upp till sakprövning att klagandena inte direkt berörs av det omtvistade beslutet

i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG. Förstainstansrätten avvisade därför klagandenas talan.

3. Villkoret att en fysisk eller juridisk person ska vara direkt berörd av en gemenskapsrättsakt för att kunna föra talan om ogiltigförklaring är uppfyllt endast under två förutsättningar. För det första måste den angripna rättsakten ha direkt inverkan på klagandens rättsliga ställning. För det andra får rättsakten inte lämna de nationella myndigheter som ska genomföra den något utrymme för skönmässig bedömning.⁷ Förstainstansrätten fann i det överklagade beslutet att dessa två förutsättningar inte var uppfyllda.

4. Domstolen ska inom ramen för detta överklagande således undersöka hur ett beslut där vissa territorier klassificeras som

1 — Originalspråk: franska.

2 — Dessa jordägare utgörs av tretton fysiska personer och en stiftelse kallad MTK:n säätiö (nedan kallade jordägarna).

3 — Sammanslutningen Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry (nedan kallad MTK). Denna sammanslutning företräder intressena för 163 000 jordbrukare och skogsägare.

4 — Förstainstansrättens beslut av den 22 juni 2006 i mål T-150/05, Sahlstedt m.fl. mot kommissionen (REG 2006, s. II-1851) (nedan kallat det överklagade beslutet).

5 — Direktiv av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, s. 7; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 114) i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003 av den 29 september 2003 (EUT L 284, s. 1) (nedan kallat direktivet).

6 — EGT L 40, s. 1 (nedan kallat det omtvistade beslutet).

7 — Se bland annat dom av den 13 mars 2008 i mål C-125/06 P, kommissionen mot Infront WM (REG 2008, s. I-1451), punkt 47 och där angiven rättspraxis.

områden av gemenskapsintresse inverkar på klagandenas rättsliga ställning. Domstolen har även anmodats att bedöma vilket utrymme för skönsmässig bedömning medlemsstaterna har vid genomförandet av ett sådant beslut.

5. Jag kommer i detta förslag till avgörande att föreslå att domstolen bifaller överklagandet, upphäver det överklagade beslutet och slutligt beslutar huruvida talan i första instans kan tas upp till sakprövning.

6. Enligt min mening gjorde nämligen första-instansrätten sig skyldig till felaktig rättstillämpning i bedömningen av huruvida talan kan tas upp till sakprövning genom att finna att klagandena inte direkt berörs av det omtvistade beslutet.

7. Jag kommer att redogöra för de skäl som enligt min uppfattning tvärtom gör att ett sådant beslut, varigenom viss mark till vilka jordägarna har rättigheter klassificeras som områden av gemenskapsintresse, inverkar på klagandenas rättsliga ställning och bara tillerkänner medlemsstaterna ett ytterst begränsat utrymme för skönsmässig bedömning vid genomförandet av beslutet. Jag kommer därefter att ange varför jordägarna

enligt min mening också berörs personligen av det omtvistade beslutet och varför även MTK ska anses ha talerätt.

I — Tillämpliga bestämmelser och bakgrund

8. Syftet med direktivet är att skapa ett sammanhängande europeiskt ekologiskt nät kallat Natura 2000. Detta nät ska göra det möjligt att främja bibehållandet och återställandet av livsmiljöer samt vilda djur och växter inom Europeiska gemenskapens medlemsstaters territorium.⁸

9. Nätet utgörs av "särskilda bevarandeområden". Enligt artikel 1 i direktivet utgörs ett särskilt bevarandeområde av "ett område av gemenskapsintresse som medlemsstaterna har utsett genom lagar och andra författningar eller genom avtal, och där nödvändiga

⁸ — Första skälet samt tredje-sjätte skälen.

åtgärder genomförs för att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöerna eller populationerna av de arter för vilka området utsetts”.

10. Områdena utses efter ett förfarande i tre etapper som anges i artikel 4 i direktivet.

11. Inom ramen för den första etappen ska medlemsstaterna lämna ett förslag till Europeiska gemenskapernas kommission på en lista över områden av gemenskapsintresse på deras territorium för skydd av livsmiljöer eller växt- och djurarter som avses i direktivet. Listan ska överlämnas till kommissionen inom tre år efter anmälan av direktivet tillsammans med alla nödvändiga upplysningar. De ska inte bara lämna vetenskaplig, ekologisk⁹ och geografisk¹⁰ information, utan även ekonomisk och social information.¹¹

9 — Såsom klassificering av djurpopulationer enligt de ornitologiska kriterier som anges i bilaga 1 till rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (ETG L 103, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 2, s. 161), information om flyttfågelarter som normalt finns på området men som inte omfattas av denna bilaga, klassificering av däggdjur, reptiler, amfibier, fiskar, ryggradslösa djur och växter som anges i bilaga 2 till direktivet samt andra viktiga djur- och växtarter som inte omfattas av denna bilaga.

10 — Såsom områdets läge och en karta över området.

11 — Medlemsstaterna har rekommenderats att överlämna information om ”[p]åverkan och aktiviteter i och omkring området”. Medlemsstaterna har därför anmodats att lämna uppgifter om aktiviteter som hänger samman bland annat med jordbruk och skogsbruk, med fiske, jakt och skörd, med urbanisering, industrialisering, transport och kommunikation (se punkt 6.1 och bilaga E till kommissionens beslut 97/266/EG av den 18 december 1996 om ett formulär för upplysningar om områden som föreslagits som Natura 2000-områden (EGT L 107, 1997, s. 1, och särskilt s. 37)).

12. I den andra etappen ska kommissionen, inom ramen för ett förfarande där en *ad hoc*-kommitté deltar,¹² anta listan över områden som valts ut som områden av gemenskapsintresse. Listan ska upprättas inom sex år efter anmälan av direktivet.

13. Den tredje etappen anges i artikel 4.4 i direktivet och genom den avslutas förfarandet för att utse särskilda bevarandekområden.

14. När kommissionen har valt ut ett område av gemenskapsintresse föreskrivs enligt denna bestämmelse att ”den berörda medlemsstaten ... [ska] utse området till särskilt bevarandekområde”.

12 — Artiklarna 20 och 21 i direktivet. Kommittén består av företrädare för medlemsstaterna och har en företrädare för kommissionen som ordförande.

15. Enligt artikel 4.5 i direktivet ska dessutom ett område så snart det har förts upp på listan över områden av gemenskapsintresse, omfattas av bestämmelserna i artikel 6.2–6.4 i direktivet.

att förhindra försämring av habitat samt störningar av skyddade arter. Denna bestämmelse är således i huvudsak förebyggande.

16. I artikel 6 i direktivet fastställs vilka åtgärder som medlemsstaterna måste vidta för att säkerställa bevarandet och förvaltningen av Natura 2000-områdena.

20. I artikel 6.3 och 6.4 i direktivet fastställs på vilka villkor planer eller projekt som kan påverka ett helt område kan tillåtas.

17. I artikel 6.1 i direktivet föreskrivs allmänna åtgärder för bevarande som medlemsstaterna måste vidta för de särskilda bevarandeområdena. Åtgärderna kan utgöras av lagar och andra författningar eller avtal och, om så krävs, skötsel- och förvaltningsplaner.

A — *Det omtvistade beslutet*

18. Till skillnad från denna bestämmelse är artikel 6.2–6.4 i direktivet tillämplig så snart ett område har förts upp på listan över områden av gemenskapsintresse.

21. Genom det omtvistade beslutet antas, i enlighet med direktivet, en förteckning över områden av gemenskapsintresse i den boreala biogeografiska regionen. Listan har antagits i enlighet med artikel 4.2 tredje stycket i direktivet.

19. I enlighet med artikel 6.2 i direktivet ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för

22. Förteckningen i bilaga 1 till det omtvistade beslutet omfattar bland annat följande områden av gemenskapsintresse:

A	B	C	D		E	
Områdeskod ¹³	Områdets namn	*	Områdets yta (ha)	Områdets längd (km)	Områdets geografiska koordinater	
					Longitud	Latitud
...						
FI0100 040	Nuuksio	*	5 643		E 24 29	N 60 19
...						
FI0100 050	Haaviston alueet	*	59		E 24 24	N 60 32
...						
FI0200 011	Varesharju	*	271		E 23 42	N 60 26
...						
FI0900 013	Hietasyrjänkangas-Sirkkaharju		378		E 25 59	N 62 29

13 — Områden av gemenskapsintresse

23. Områdena som omfattas av beslutet inkluderar jordägarnas mark.¹⁴

III — Det överklagade beslutet

II — Förfarandet vid förstainstansrätten

24. Den 18 april 2005 väckte klagandena talan vid förstainstansrätten om hel eller delvis ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet.

25. Genom skrivelse som inkom till förstainstansrättens kansli den 5 juli 2005 framställde kommissionen i enlighet med artikel 114.1 i förstainstansrättens rättegångsregler en invändning om rättegångshinder.

26. Genom beslut av ordföranden vid förstainstansrättens första avdelning den 27 september 2005 tilläts Republiken Finland att intervensera till stöd för kommissionens yrkanden.

27. Förstainstansrätten fann efter sin undersökning av huruvida talan kunde tas upp till sakprövning att klagandena inte direkt berörs av det omtvistade beslutet i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG. Förstainstansrätten avvisade därför klagandenas talan.

28. Förstainstansrätten erinrade inledningsvis om lydelsen i artikel 230 fjärde stycket EG enligt vilken "[v]arje fysisk eller juridisk person får ... väcka talan mot ett beslut som är riktat till honom eller mot ett beslut som, även om det utfärdats i form av en förordning eller ett beslut riktat till en annan person, direkt och personligen berör honom".

29. Efter att ha konstaterat att det omtvistade beslutet inte var riktat till klagandena, undersökte förstainstansrätten således huruvida klagandena var direkt och personligen berörda av beslutet.

¹⁴ — Vissa jordägare åsyftas och identifieras i punkt 6.2.2.7 i ansökan genom vilken talan väckts.

A — *Huruvida jordägarna är direkt berörda*

30. Efter en erinran, i punkterna 52 och 53 i det överklagade beslutet, om domstolens rättspraxis på området, undersökte förstainstansrätten det omtvistade beslutets inverkan på den rättsliga ställningen för de jordägare som är fysiska personer¹⁵. Förstainstansrätten angav följande:

”54 Förstainstansrätten anser att det inte är tänkbart att det [omtvistade] beslutet, i vilket områden i Finland i vilka [de jordägare som är fysiska personer] äger mark betecknas som områden av gemenskapsintresse, i sig ger upphov till rättsverkningar för [jordägarna som är fysiska personer]. Det [omtvistade] beslutet innehåller inte några som helst bestämmelser om ett system för bevarande av områden eller om förfaranden för beviljande av tillstånd. Det påverkar således varken jordägarnas rättigheter eller skyldigheter och inte heller utövandet av dessa rättigheter. I motsats till vad [de jordägare som är fysiska personer] har påstått medför uppförandet av dessa områden på förteckningen [över] områden av gemenskapsintresse inte några skyldigheter för ekonomiska aktörer och privatpersoner.”

15 — Det förefaller som om förstainstansrätten inte undersökte stiftelsen MTK:n säätios rättsliga ställning, vilken det ska erinras om också äger mark som omfattas av det omtvistade beslutet.

31. Förstainstansrätten undersökte därefter det andra villkoret enligt rättspraxis, nämligen att genomförandet av den angripna rättsakten måste ha en automatisk karaktär och följa enbart av gemenskapslagstiftningen. Förstainstansrätten undersökte därför i punkterna 55–58 i det överklagade beslutet vilka skyldigheter medlemsstaterna har enligt artiklarna 4.4, 4.5 och 6 i direktivet. Förstainstansrätten drog därav följande slutsatser:

”59 Mot bakgrund av ovannämnda skyldigheter som åligger de berörda medlemsstaterna när väl områden av gemenskapsintresse har utsetts genom det [omtvistade] beslutet, konstaterar förstainstansrätten att inte någon av dessa skyldigheter är direkt tillämplig på [de jordägare som är fysiska personer]. Alla dessa skyldigheter kräver nämligen att den berörda medlemsstaten antar en rättsakt i syfte att precisera på vilket sätt den avser att verkställa ifrågavarande skyldighet, antingen det rör sig om nödvändiga åtgärder för bevarande (artikel 6.1 i ... direktivet), lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av området (artikel 6.2 i ... direktivet) eller ett godkännande från de behöriga nationella myndigheternas sida av en plan eller ett projekt som kan påverka området på ett betydande sätt (artikel 6.3 och 6.4 i ... direktivet).

60 Det framgår således av ... direktivet, på vars grund det [omtvistade] beslutet antogs, att en medlemsstat är bunden av detsamma vad avser det resultat som skall uppnås, samtidigt som de nationella

myndigheterna ges behörighet att besluta vilka åtgärder för bevarande som skall vidtas och vilka godkännandeförfaranden som skall iakttas. Denna slutsats mister inte sin giltighet till följd av att det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna tillerkänns skall användas i överensstämmelse med ... direktivets syften.”

IV — Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

32. Förstainstansrätten drog således slutsatsen att de jordägare som är fysiska personer inte var direkt berörda av det omtvistade beslutet i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG och fann att det följaktligen inte var nödvändigt att undersöka om de var personligen berörda av gemenskapsrättsakten.

35. Överklagandet ingavs av klagandena i skrivelse till domstolens kansli den 4 september 2006.

36. Genom beslut av domstolens ordförande den 16 januari 2007 gavs Konungariket Spanien tillåtelse att intervensera till stöd för kommissionens yrkanden.

B — Huruvida MTK är direkt berörd

33. I punkt 61 i det överklagade beslutet, och mot bakgrund av slutsatserna avseende det direkta intresset för jordägarna som är fysiska personer, fann förstainstansrätten att MTK:s medlemmar inte kunde anses vara direkt berörda av det omtvistade beslutet. Förstainstansrätten påpekade även att sammanslutningen inte hade visat att den hade ett eget intresse av att beslutet ogiltigförklaras.

34. Förstainstansrätten avvisade följaktligen klagandenas talan.

37. Klagandena har yrkat att domstolen ska upphäva det överklagade beslutet och ogiltigförklara det omtvistade beslutet. Klagandena har även yrkat att domstolen ska förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna i båda instanser.

38. Kommissionen har med stöd av Konungariket Spanien yrkat att överklagandet ska ogillas och att klagandena ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

V — Överklagandet

39. Klagandena har anfört tre grunder till stöd för sitt överklagande. Den första grunden avser att det överklagade beslutet är bristfälligt motiverat. Den andra grunden avser att förstainstansrätten gjorde en felaktig bedömning när den fann att klagandena inte direkt berörs av det omtvistade beslutet i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG. Den tredje grunden avser avsaknaden av ett effektivt domstolsskydd.

A — Den första grunden: Det överklagade beslutet är bristfälligt motiverat

1. Parternas argument

40. Klagandena har i punkterna 57–60 i överklagandet hävdat att förstainstansrätten underlät att besvara argumentet avseende rättsverkningarna av skyldigheten att bedöma planer enligt artikel 6.3 i direktivet. Enligt klagandena har en tydlig redogörelse lämnats för detta argument i punkterna 21–29 i deras skriftliga yttrande som ingavs med anledning av kommissionens invändning om rättegångshinder.

2. Bedömning

41. Denna grund rör det formella kravet på motivering och syftar till att åtgärda en bristfällig motivering i det överklagade beslutet.

42. När det gäller överklaganden av förstainstansrättens avgöranden har domstolen vid upprepade tillfällen slagit fast att frågan huruvida förstainstansrätten har tagit ställning till parternas grunder och på ett korrekt sätt motiverat sitt avgörande utgör en rättsfråga vilken som sådan kan åberopas i mål om överklagande.¹⁶

43. Det framgår av fast rättspraxis att förstainstansrätten enligt domstolen inte är skyldig att lämna en uttömmande redogörelse för vart och ett av de resonemang som parterna i tvisten fört. Motiveringen kan således vara underförstådd under förutsättning att den ger de berörda personerna möjlighet att få reda på skälen till varför de ifrågavarande åtgärderna vidtagits och ger den behöriga domstolen tillräckligt underlag för att utöva sin kontroll.¹⁷ När det gäller en talan som grundar sig på artikel 230 EG innebär kravet på motivering att förstainstansrätten prövar de

16 — Se bland annat dom av den 20 november 1997 i mål C-188/96 P, kommissionen mot V. (REG 1997, s. I-6561), punkt 24, och av den 7 maj 1998 i mål C-401/96 P, Somaco mot kommissionen (REG 1998, s. I-2587), punkt 53.

17 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 oktober 2007 i mål C-167/06 P, Komninou m.fl. mot kommissionen, punkt 22 och där angiven rättspraxis.

yrkanden om ogiltigförklaring som en sökande har framställt och att den redogör för skälen till att talan inte kan bifallas på den grunden eller till att den angripna rättsakten ogiltigförklaras.

44. Förstainstansrätten är visserligen inte tvungen att i detalj bemöta varje argument som åberopats av sökanden, särskilt om argumentet inte är tillräckligt klart och inte stöds av tillräckligt utförlig bevisning. Domstolen har emellertid fastställt att förstainstansrätten åtminstone ska undersöka alla påstådda åsidosättanden av rättigheter.¹⁸

45. Efter att ha erinrat om dessa omständigheter ska jag undersöka huruvida förstainstansrätten underlät att ta ställning till argumentet i fråga, som anfördes av klagandena och, i förekommande fall, om den var skyldig att ta ställning till detta argument.

46. Det ska konstateras att klagandena på ett tydligt sätt redogjorde för skälen till att de ansåg att de var direkt berörda av det omtvistade beslutet. De lämnade bland annat en mycket detaljerad redogörelse i avsnitt 2.2 i sitt skriftliga yttrande,¹⁹ i synnerhet i punkterna 21–29, över jordägarnas nya åligganden till följd av skyldig-

heten att bedöma planer och projekt enligt artikel 6.3 i direktivet.

47. Detta argument framställdes till stöd för grunden att klagandena är direkt berörda. Det rör sig inte om någon annan rättslig grund, vilket framgår av sammanfattningen som klagandena bifogade sitt yttrande liksom av den sammanfattning av grunderna som åberopats till stöd för överklagandet.²⁰

48. Förstainstansrättens resonemang avseende det direkta intresset för de jordägare som är fysiska personer framgår av punkterna 54 och 59 i det överklagade beslutet, som lyder enligt följande:

”54 Förstainstansrätten anser att det inte är tänkbart att det [omtvistade] beslutet ... i sig ger upphov till rättsverkningar för [de jordägare som är fysiska personer]. Det [omtvistade] beslutet innehåller inte några som helst bestämmelser om ett system för bevarande av områden eller om förfaranden för beviljande av tillstånd. Det påverkar således varken jordägarnas rättigheter eller skyldigheter och inte heller utövandet av dessa rättigheter. I motsats till vad [de jordägare som är

18 — Ibidem.

19 — Jag hänvisar här till det skriftliga yttrande som lämnades med anledning av kommissionens invändning om rättegångshinder i första instans.

20 — Se punkterna 68–70 i det skriftliga yttrandet respektive sidan 4 i överklagandet.

fysiska personer] har påstått medför uppförandet av dessa områden på förteckningen [över] områden av gemenskapsintresse inte några skyldigheter för ekonomiska aktörer och privatpersoner.

...

59 Mot bakgrund av ovannämnda skyldigheter som åligger de berörda medlemsstaterna när väl områden av gemenskapsintresse har utsetts genom det [omtvistade] beslutet, konstaterar förstainstansrätten att inte någon av dessa skyldigheter är direkt tillämplig på [de jordägare som är fysiska personer]. Alla dessa skyldigheter kräver nämligen att den berörda medlemsstaten antar en rättsakt i syfte att precisera på vilket sätt den avser att verkställa ifrågavarande skyldighet, antingen det rör sig om nödvändiga åtgärder för bevarande (artikel 6.1 i ... direktivet), lämpliga åtgärder för att förhindra försämring av området (artikel 6.2 i ... direktivet) eller ett godkännande från de behöriga nationella myndigheternas sida av en plan eller ett projekt som kan påverka området på ett betydande sätt (artikel 6.3 och 6.4 i ... direktivet).”

49. Förstainstansrätten drog i punkt 61 i det överklagade beslutet följaktligen slutsatsen att MTK inte kunde anses vara direkt berörd.

50. Redan av lydelsen i det överklagade beslutet kan det konstateras att förstainstansrätten uttalade sig om grunden avseende klagandenas direkta intresse. Förstainstansrätten undersökte visserligen inte i detalj vilken inverkan artikel 6.3 i direktivet har på jordägarnas rättsliga ställning. Det är beklagligt att skälen på denna punkt är så kortfattade, eftersom det ska erinras om att förstainstansrättens avgörande rör ett rättegångshinder som inte kan avhjälpas.

51. Jag anser emellertid att motiveringen i det överklagade beslutet möjliggör för domstolen att utöva sin rättsliga kontroll och även för klagandena att få reda på skälen till varför förstainstansrätten fann att de inte direkt berörs av det omtvistade beslutet. Det framgår tydligt av det överklagade beslutet att förstainstansrätten utgick från konstate- randet att det omtvistade beslutet inte innehåller några bestämmelser om ett system för bevarande som avses i artikel 6 i direktivet och att beslutet dessutom tillerkänner de medlemsstater som ska genomföra beslutet ett utrymme för skönsmässig bedömning.

52. Jag föreslår således att domstolen ogillar överklagandet i den mån det avser den första grunden.

B — *Den andra grunden: Förstainstansrätten har gjort en felaktig bedömning avseende jordägarnas direkta intresse*

Det avgörs således slutgiltigt i beslutet att dessa områden ingår i Natura 2000.

1. Parternas argument

53. Klagandena har gjort gällande att förstainstansrätten felaktigt kom fram till att de inte berörs direkt av det omtvistade beslutet i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG och i domstolens rättspraxis. Klagandena anser att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning vid prövningen av de två villkor som faststälts i rättspraxis, nämligen dels att den omtvistade rättsakten ska påverka en sökandes rättsliga ställning, dels att genomförandet av rättsakten ska vara av rent automatisk karaktär.²¹

54. Vad avser det första villkoret har klagandena hävdat att förstainstansrätten gjorde en felaktig tolkning av artikel 6 i direktivet i den mån förstainstansrätten ansåg att det omtvistade beslutet inte medförde några direkta rättsverkningar när det gäller klagandena.

55. Det omtvistade beslutet har för det första den oundvikliga följden att de områden som valts ut som områden av gemenskapsintresse klassificeras som särskilda skyddsområden.

56. För det andra innebär det omtvistade beslutet ett förbud mot försämring av de områden som klassificerats som områden av gemenskapsintresse samt en skyldighet i enlighet med artikel 6.3 i direktivet att bedöma planer och projekt som kan genomföras på dessa områden. Att det omtvistade beslutet inte i sig innefattar några skyldigheter eller begränsningar avseende nyttjandet av egendomen saknar betydelse.

57. Klagandena har till stöd för detta yrkande klandrat förstainstansrätten för att ha undersökt rättsverkningarna av det omtvistade beslutet utan att ta hänsyn till de olika etapperna i förfarandet för att välja ut områdena.

58. Vad avser det andra villkoret har klagandena gjort gällande att förstainstansrätten även gjorde en felaktig tolkning av artikel 6 i direktivet när den fann att det omtvistade beslutet har rättsverkningar endast om medlemsstaten vidtar åtgärder inom ramen för sina befogenheter att vidta skönsmissiga bedömningar.

21 — Punkterna 8–56 i överklagandet.

59. Kommissionen har å sin sida hävdad att det överklagade beslutet motsvarar domstolens rättspraxis i fråga om artikel 230 fjärde stycket EG. Kommissionen anser att klagandena inte berörs direkt av det omtvistade beslutet, eftersom det inte innehåller några bestämmelser avseende det system för bevarande som medlemsstaterna ska anta med stöd av direktivet. Artikel 6.3 i direktivet, liksom det omtvistade beslutet, utgör inte heller något som helst hinder för klagandena att genomföra fastighets-, skogsbruks- eller jordbruksprojekt inom de särskilda bevarandeområdena. Ordalydelsen i nämnda bestämmelse är klar och kräver endast att ett bedömningsförfarande genomförs och att samråd med behöriga nationella myndigheter äger rum innan ett projekt godtas. Kommissionen anser slutligen att det inte är nödvändigt att besvara klagandenas argument att det omtvistade beslutet även berör dem personligen.

60. Konungariket Spanien, som har intervererat till stöd för kommissionens yrkanden, har tillagt att det omtvistade beslutet bara beskriver en rådande situation, nämligen de speciella naturförhållanden som råder på ett visst territorium. Konungariket Spanien har vidare angett att verkningarna av artikel 6.3 i direktivet inte följer av det omtvistade beslutet utan av medlemsstaternas fastställande av särskilda bevarandeområden.

2. Bedömning

61. Det omtvistade beslutet riktar sig i enlighet med artikel 2 i beslutet endast till medlemsstaterna. Fysiska personer, i detta fall de som är jordägare, eller juridiska personer, i detta fall stiftelsen MTK:n säätio, som önskar väcka talan om ogiltigförklaring av detta beslut måste således uppfylla villkoren i artikel 230 fjärde stycket EG. Sådana personer måste följaktligen visa att beslutet berör dem direkt och personligen. Om det omtvistade beslutet inte uppfyller dessa villkor kan en talan som väckts av en fysisk eller juridisk person mot beslutet inte upptas till prövning.

62. Denna situation behandlas i förevarande mål.

63. I enlighet med fast rättspraxis, och såsom förstainstansrätten erinrade om i punkt 52 i det överklagade beslutet, kan villkoret att en fysisk eller juridisk person direkt måste beröras av den angripna rättsakten endast vara uppfyllt under följande två förutsättningar. För det första ska rättsakten ha direkt inverkan på den enskildes rättsliga ställning. För det andra ska rättsakten inte lämna dem till vilka den riktar sig, och som ska genomföra den, något utrymme för skönsmässig bedöm-

ning, vilket innebär att genomförandet ska ha en rent automatisk karaktär och endast följa av gemenskapslagstiftningen utan att några mellanliggande regler tillämpas.²²

64. Det ska således undersökas om dessa två förutsättningar är uppfyllda i förevarande fall.

a) Den första förutsättningen – att det omtvistade beslutet ska inverka på jordägarnas rättsliga ställning

65. Såsom påpekats ovan fann förstainstansrätten i punkt 54 i det överklagade beslutet att det omtvistade beslutet ”i vilket områden i Finland i vilka sökandena [de jordägare som är fysiska personer] äger mark^[23] betecknas som områden av gemenskapsintresse, [inte] i sig ger upphov till rättsverkningar för [sistnämnda]”. Enligt förstainstansrätten innehåller det omtvistade beslutet inte några som helst bestämmelser om ett system för bevarande av områden av gemenskapsintresse och påverkar således varken jordägarnas rättigheter eller skyldigheter och inte heller utövandet av dessa rättigheter. Enligt förstainstansrätten medför uppförandet av dessa områden på förteckningen över områden av gemenskapsintresse således inte några skyldigheter för ekonomiska aktörer och privatpersoner.

22 — Domen i målet Infront WM (ovan fotnot 7), punkt 47 och där angiven rättspraxis.

23 — Min kursivering.

66. Jag instämmer inte i denna bedömning.

67. Jag anser tvärtom att det omtvistade beslutet i sig har direkta konsekvenser för jordägarnas rättsliga ställning, även om den berörda medlemsstaten inte vidtagit några åtgärder för bevarande.

68. I motsats till vad Konungariket Spanien har gjort gällande är det omtvistade beslutet en rättsakt mot vilken talan kan väckas. Beslutet är inte en ”tillkännagivande rättsakt” eller bara en mellanliggande åtgärd, eftersom det genom kommissionens ställningstagande slutgiltigt slås fast vilka områden av gemenskapsintresse som omfattas av Natura 2000.²⁴

69. Det omtvistade beslutet utgör vidare en rättsakt som går någon emot. Genom att mark till vilka jordägarna har rättigheter klassificeras som områden av gemenskapsintresse fräntar beslutet jordägarna möjligheten att fritt förfoga över marken.²⁵

24 — Dom av den 11 november 1981 i mål 60/81, IBM mot kommissionen (REG 1981, s. 2639; svensk specialutgåva, volym 6, s. 225), punkt 10.

25 — Jag hänvisar till följande uttalande av professor Guy Isaac: “[E]n sökande kan bara beröras direkt av den angripna rättsakten om denna i sig direkt fräntar sökanden en rättighet eller ålägger honom en skyldighet, så att sökanden försätts i en situation som kan jämföras med den situation som sökanden skulle ha befunnit sig i om han varit den som rättsakten var riktad till” (Isaac, G., *Droit communautaire général*, sjunde upplagan, Colin, Paris, 1999, s. 266).

70. Beslutet medför nämligen att jordägarnas rättigheter förenas med nya restriktioner som inte existerade vid det tillfälle då de fick dessa rättigheter och som gör det svårare att utöva dessa. Enligt det omtvistade beslutet kan jordägarna inte längre bruka eller sälja sin mark utan att hänsyn tas till att deras egendom klassificerats som områden av gemenskapsintresse. Det omtvistade beslutets påverkan på deras ställning kan således ta sig uttryck i skada av ekonomisk och social art, genom att värdet på deras mark minskar eller till och med genom att jordbruks- och skogsbruksverksamhet helt eller delvis måste upphöra. Påverkan kan även uppstå genom en rad restriktioner för utövandet av rättigheter som är förknippade med egendomen, eftersom marken så snart den klassificerats som områden av gemenskapsintresse belastas med nya skyldigheter.

71. Den aktuella marken ska för det första klassificeras som särskilda bevarandeområden i enlighet med artikel 4.4 i direktivet.

72. För det andra är medlemsstaterna i enlighet med artikel 4.5 i direktivet skyldiga att inrätta ett system för bevarande av de områden som omfattas av det omtvistade beslutet i enlighet med bestämmelserna i artikel 6.1–6.4 i direktivet.²⁶ Medlemsstaterna ska exempelvis anta nödvändiga

åtgärder för bevarande av områdena.²⁷ De kan således förbjuda viss verksamhet inom de skyddade områdena, såsom röjning och skogsavverkning, eller begränsa byggnads- och exploateringsarbete. Medlemsstaterna ska dessutom underkasta alla planer och projekt som kan påverka ett område av gemenskapsintresse, såsom vattenprovtagningsprojekt, ett krav på föregående myndighetstillstånd grundat på en utvärdering av konsekvenserna för det berörda området.²⁸

73. Alla dessa åtgärder utgör inskränkningar i utövandet av äganderätten och följer direkt av klassificeringen av jordägarnas mark som områden av gemenskapsintresse.

74. I domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Infront WM, som enligt min mening är jämförbar, fann domstolen att klaganden var direkt berörd. Den angripna rättsakten var ett kommissionsbeslut vari fastställdes att en brittisk lagstiftning som i enlighet med direktiv 89/552/EEG²⁹ regle-

26 — Se dom av den 13 januari 2005 i mål C-117/03, Dragaggi m.fl. (REG 2005, s. I-167). Domstolen fastslog, i punkt 21 i domen, att de åtgärder för bevarande som avses i artikel 6.2–6.4 i direktivet är tillämpliga på områden som, i enlighet med artikel 4.2 tredje stycket i direktivet, har förts upp på listan över de områden som valts ut som områden av gemenskapsintresse och antagits av kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 21 i direktivet.

27 — Artikel 6.1 och 6.2 i direktivet.

28 — Artikel 6.3 i direktivet.

29 — Rådets direktiv av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television (EGT L 298, s. 23; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 3), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG av den 30 juni 1997 (EGT L 202, s. 60).

rade villkoren för programföretag att sända evenemang av särskild vikt i TV var förenlig med gemenskapsrätten. Domstolen ansåg att ett företag, i det aktuella fallet Infront WM AG, vars verksamhet utgjordes av att köpa och återförsälja rättigheter till idrottsevenemang, påverkades direkt av denna rättsakt eftersom den lagstiftning som antagits av Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland och som godkänts genom den omtvistade rättsakten medförde ett visst antal begränsningar för programföretagen, när det planerade att sända utvalda evenemang till vilka Infront hade förvärvat exklusiva rättigheter. Domstolen fann att "[i] den mån dessa begränsningar [följde] av de villkor enligt vilka [de nämnda] företagen förvärvar sändningsrättigheterna ... av Infront [WM AG], innebär de åtgärder som Förenade kungariket har vidtagit och den omtvistade rättsakten att företagets rättigheter förses med nya begränsningar som inte fanns när det erhöll nämnda sändningsrättigheter och som gör det svårare att utnyttja sistnämnda rättigheter. Den omtvistade rättsakten har därför en direkt inverkan på Infront [WM AG:s] rättsliga ställning."³⁰

75. Denna rättspraxis är enligt min mening fullt överförbar på förevarande mål.

76. Under dessa omständigheter och mot bakgrund av vad som anförts ovan anser jag

att det omtvistade beslutet har en direkt påverkan på jordägarnas rättsliga ställning.

77. Härvid bör det prövas huruvida de tillämpningsåtgärder som krävs enligt det omtvistade beslutet är rent automatiska eller huruvida de nationella myndigheterna tvärtom har ett utrymme för skönmässig bedömning i detta avseende.

b) Den andra förutsättningen avseende räckvidden av medlemsstaternas utrymme för skönmässig bedömning vid genomförandet av det omtvistade beslutet

78. Det framgår av fast rättspraxis att i det fall då en institution riktar en gemenskapsrättsakt till en medlemsstat och de åtgärder som medlemsstaten ska vidta till följd av rättsakten har en automatisk karaktär eller om det under alla omständigheter inte råder någon tvekan om vilket resultatet blir, berör rättsakten således direkt vilken person som helst som påverkas av dessa åtgärder.³¹

31 — Dom av den 5 maj 1998 i mål C-386/96 P, Dreyfus mot kommissionen (REG 1998, s. I-2309), punkt 43 och där angiven rättspraxis, samt förstainstansrättens beslut av den 10 september 2002 i mål T-223/01, Japan Tobacco och JT International mot parlamentet och rådet, REG 2002, s. II-3259), punkt 46.

30 — Punkterna 47–52.

79. För det fall det förekommer en mellanliggande nationell åtgärd för genomförande mellan den angripna rättsakten och sökanden, har domstolen fastställt att detta inte i sig utgör en faktor för att talan inte kan tas upp till sakprövning om genomförandeåtgärden är rent automatisk eller det är möjligt att förutspå dess innebörd och innebörden kan utläsas ur gemenskapsbestämmelserna.³² Domstolen fann exempelvis att så var fallet i domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Infront WM. Trots att det fanns ett visst utrymme för skönmässig bedömning vid genomförandet av den angripna rättsakten slog domstolen fast att de nationella myndigheterna inte hade något som helst utrymme för skönmässig bedömning i fråga om det resultat som skulle uppnås, eftersom detta helt avgjordes genom rättsakten.³³

80. Om den angripna rättsakten däremot ger den mottagande medlemsstaten ett verkligt val, har domstolen funnit att en enskild inte kan göra gällande att denne berörs direkt för att bestrida rättsakten, eftersom medlemsstaten har möjlighet att vidta åtgärder eller att inte vidta åtgärder, eller inte tvingas att vidta åtgärder på ett visst sätt.³⁴

32 — Se bland annat dom av den 13 maj 1971 i de förenade målen 41/70–44/70, International Fruit Company m.fl. mot kommissionen (REG 1971, s. 411), punkt 25, och av den 23 november 1971 i mål 62/70, Bock mot kommissionen (REG 1971, s. 897), punkterna 7 och 8.

33 — Punkterna 59–63.

34 — Se bland annat dom av den 21 januari 1999 i mål C-73/97 P, Frankrike mot Comafica m.fl. (REG 1999, s. I-185). I det målet fann domstolen att kommissionens förordning (EG) nr 3190/93 av den 19 november 1993 om fastställelse av en enhetlig nedsättningskoefficient för att bestämma den kvantitet bananer som varje aktör i kategorierna A och B skall tilldelas inom ramen för tullkvoten för år 1994 (EGT L 285, s. 28) inte direkt påverkade aktörerna, eftersom det ankom på de behöriga nationella myndigheterna att med stöd av förordningen fastställa den slutliga kvantitet bananer som aktörerna hade rätt att importera under den aktuella perioden.

81. Förstainstansrätten undersökte såsom angetts i punkterna 55–58 i det överklagade beslutet innebörden av medlemsstaternas skyldigheter enligt artiklarna 4.4, 4.5 och 6 i direktivet. Förstainstansrätten drog slutsatsen att alla dessa skyldigheter kräver att den berörda medlemsstaten antar en rättsakt i syfte att precisera på vilket sätt den avser att verkställa skyldigheterna på sitt territorium. Därefter angav förstainstansrätten följande:

”60 Det framgår således av ... direktivet, på vars grund det [omtvistade] beslutet antogs, att en *medlemsstat är bunden av detsamma vad avser det resultat som skall uppnås, samtidigt som de nationella myndigheterna ges behörighet att besluta vilka åtgärder för bevarande som skall vidtas och vilka godkännandeförfaranden som skall iakttas.*[³⁵] Denna slutsats mister inte sin giltighet till följd av att det utrymme för skönmässig bedömning som medlemsstaterna tillerkänns skall användas i överensstämmelse med ... direktivets syften.”

82. Det är på grundval av sistnämnda konstaterande som förstainstansrätten avvisade jordägarnas talan om ogiltigförklaring.

83. Av nedanstående skäl instämmer jag inte i detta resonemang.

35 — Min kursivering.

84. Det ska för det första erinras om att det omtvistade beslutet är av avgörande karaktär och i sin helhet bindande för medlemsstaterna, som inte har möjlighet att göra några ändringar i klassificeringen av områdena i Natura 2000.

85. För det andra har medlemsstaterna enligt min mening endast ett mycket begränsat utrymme för skönsmässig bedömning vid genomförandet av beslutet.

86. Att parterna är oense i förevarande mål beror på att det krävs åtgärder från medlemsstaternas sida för att genomföra det omtvistade beslutet. Som angetts ovan innebär en nationell genomförandeåtgärd som är ett mellanled mellan den angripna akten och sökanden emellertid inte i sig att talan inte kan tas upp till sakprövning. I ett sådant fall undersöker domstolen omfattningen av medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning vid genomförandet av den angripna rättsakten.

87. I förevarande mål har genomförandeåtgärderna slagits fast i ett direktiv som, per definition, har till syfte att tillerkänna medlemsstaterna ett utrymme för skönsmässig bedömning. Det ska nämligen erinras om att medlemsstaterna i enlighet med artikel 249 tredje stycket EG är bundna med

avseende på det resultat som ska uppnås men har ett visst handlingsutrymme när det gäller form och tillvägagångssätt för genomförandet.³⁶

88. Frågan här är således huruvida medlemsstaterna med beaktande av bestämmelserna i direktivet har ett tillräckligt stort utrymme för skönsmässig bedömning, vid genomförandet av det omtvistade beslutet, som möjliggör för dem att vidta åtgärder eller att inte vidta åtgärder, eller om de tvärtom är skyldiga att vidta åtgärder på ett visst sätt.

89. Hur det omtvistade beslutet ska genomföras och villkoren för genomförandet fastställs i artiklarna 4.4, 4.5 och 6 i direktivet.

90. För det första är medlemsstaterna när kommissionen har antagit förteckningen över områden av gemenskapsintresse skyldiga att så snart som möjligt och senast inom sex år utse dessa områden till särskilda bevarandeområden. Som klagandena har påpekat är lydelsen i artikel 4.4 i direktivet klar och medlemsstaterna förfogar inte över något utrymme för skönsmässig bedömning i detta avseende.³⁷

36 — Se även dom av den 18 december 1997 i mål C-129/96, Inter-Environnement Wallonie (REG 1997, s. I-7411), punkt 45.

37 — Se avsnitt 2.2 i överklagandet.

91. För det andra är medlemsstaterna i enlighet med artikel 4.5 i direktivet skyldiga att tillämpa det system för bevarande som avses i artikel 6.2–6.4 i direktivet på de områden som har förts upp på listan över områden av gemenskapsintresse.³⁸ Såsom domstolen fann i domen i det ovannämnda målet Dragaggi m.fl. föreligger det ett uttryckligt samband mellan den omständigheten att ett område förts upp på listan över områden av gemenskapsintresse och tillämpningen av de skyddsåtgärder som avses i nämnda bestämmelse.³⁹

92. De nationella myndigheterna saknar visserligen inte helt utrymme för skönmässig bedömning när de genomför artikel 6 i direktivet och det omtvistade beslutet. För att fullgöra de skyldigheter som följer därav kan de nationella myndigheterna nämligen föreskriva lämpliga åtgärder för bevarande av områden som kan skilja sig med hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov samt regionala och lokala särdrag i varje medlemsstat.⁴⁰

93. De nationella myndigheternas utrymme för skönmässig bedömning är emellertid enligt min mening ytterst begränsat.

94. De nationella myndigheterna måste nämligen förhindra att de som äger mark

som klassificerats som områden av gemenskapsintresse försämrar livsmiljöerna på deras egendom och att de skapar störningar som påverkar arterna i områdena på ett sätt som strider mot kraven i direktivet. I detta syfte måste de nationella myndigheterna vidta åtgärder för bevarande som enligt min mening är mycket förutsebara och går i en riktning som är lätt att avgöra. Åtgärderna ska göra det möjligt att bibehålla och återställa en ”gynnsam bevarandestatus” hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av gemenskapsintresse.⁴¹ Åtgärderna ska vidare göra det möjligt att förhindra försämring och störningar av områdena. Nämnda åtgärder utgör ett direkt genomförande av det omtvistade beslutet. Det resultat som ska uppnås avgörs genom dessa åtgärder och följaktligen, i förevarande fall, genom det omtvistade beslutet. De nationella myndigheterna har således inte något utrymme för skönmässig bedömning vad gäller det resultat som ska uppnås.

95. Det är således kravet på att uppnå detta resultat som har påverkat jordägarnas rättsliga ställning.

96. Gemenskapsinstitutionerna har dessutom begränsat de behöriga nationella

38 — Se dom av den 14 september 2006 i mål C-244/05, Bund Naturschutz in Bayern m.fl. (REG 2006, s. I-8445), punkt 35.

39 — Punkt 24.

40 — Se i detta avseende artikel 2.3 i direktivet.

41 — Se artiklarna 1 e, 1 i och 2.2 i direktivet. I enlighet med artikel 1 e i direktivet ska en livsmiljös bevarandestatus anses gynnsam när dess naturliga utbredningsområde och de ytor den täcker inom detta område är stabila eller ökande och den särskilda struktur och de särskilda funktioner som är nödvändiga för att den ska kunna bibehållas på lång sikt finns, och sannolikt kommer att finnas under en överskådlig framtid, och bevarandestatusen hos dess typiska arter är gynnsam enligt definitionen i artikel 1 i direktivet.

myndigheternas utrymme för skönsmässig bedömning i allt större utsträckning.

97. Kommissionen har antagit riktlinjer för tolkningen av artikel 6 i direktivet, där det redogörs för tillämpningsområdet och innehållet i varje bestämmelse i denna artikel.⁴² Vad exempelvis avser genomförandet av artikel 6.2 i direktivet har kommissionen preciserat begreppen störning och försämring av områden och särskilt angett formen för hur medlemsstaterna ska bedöma dessa risker. Kommissionen har vidare fastställt villkoren för och fristerna inom vilka medlemsstaterna är skyldiga att vidta åtgärder för bevarande.⁴³ Vad därefter gäller genomförandet av artikel 6.4 i direktivet har kommissionen angett vad som avses med "tvingande orsaker som har ett väsentligt allmänintresse" och "kompensationsåtgärder". Kommissionen har bland annat, när sådana åtgärder ska vidtas, angett vem som ska betala åtgärderna och till vem de ska anmälas.

98. För övrigt utövar kommissionen, genom förfarandet för talan om fördragsbrott, och domstolen, inom ramen för sin domstolskontroll, en mycket omfattande kontroll av de åtgärder som vidtas av medlemsstaterna i enlighet med artikel 6 i direktivet. De många tvisterna avseende genomförandet av direktivet vittnar om detta. Domstolen har

härvid angett att "det är särskilt viktigt att införlivandet [av direktivet] sker på ett noggrant sätt ..., [eftersom] det har anförtratts åt respektive medlemsstat att förvalta det gemensamma arvet inom sitt territorium".⁴⁴ Enligt domstolen är medlemsstaterna, såvitt direktivet innehåller "komplicerade och tekniska bestämmelser", "särskilt ... skyldiga att se till att den lagstiftning de antar för att införliva detta direktiv är tydlig och precis. Detta gäller även de viktiga skyldigheterna att övervaka och kontrollera".⁴⁵

99. Domstolen har inte tvekat att precisera hur det system för bevarande som avses i artikel 6.3 i direktivet ska fungera. Enligt domstolen förutsätter en "lämplig bedömning", i den mening som avses i bestämmelsen i fråga, att behöriga nationella myndigheter identifierar alla aspekter av planerade projekt som kan påverka målsättningen att bevara det berörda området. Domstolen har vidare angett att en plan eller ett projekt endast ska godkännas efter det att de behöriga nationella myndigheterna har försäkrat sig om att området i fråga inte kommer att ta skada. Domstolen har preciserat att "de behöriga nationella myndigheterna skall ... avslå en ansökan om godkännande när det råder osäkerhet om att planen eller projektet inte kommer att ha en skadlig inverkan".⁴⁶ Ett godkännande på dessa villkor lämnar bara, såsom klagandena med rätta har påpekat, ett ytterst begränsat utrymme till medlemsstaterna för skönsmässig bedömning.⁴⁷

42 — Riktlinjerna har titeln *Skötsel och förvaltning av Natura 2000-områden. Artikel 6 i art- och habitatdirektivet 92/43/EEG*, Luxemburg, 2000.

43 — Se även dom av den 13 februari 2003 i mål C-75/01, kommissionen mot Luxemburg (REG 2003, s. I-1585), punkterna 41 och 42, och av den 20 oktober 2005 i mål C-6/04, kommissionen mot Förenade kungariket (REG 2005, s. I-9017), punkterna 29–39.

44 — Domen i målet kommissionen mot Förenade kungariket (ovan fotnot 43), punkt 25.

45 — *Ibidem*, punkt 26.

46 — Dom av den 7 september 2004 i mål C-127/02, Waddenvvereniging och Vogelbeschermingsvereniging (REG 2004, s. I-7405), punkterna 52–60.

47 — Punkt 30 i överklagandet.

100. Så snart kommissionen har valt ut ett område av gemenskapsintresse har medlemsstaterna således enligt min mening inget annat val än att utse detta område till särskilt bevarandeområde och att anta ett system för att säkerställa att nämnda område bevaras i enlighet med kraven i direktivet. Att medlemsstaterna har ett utrymme för skönsmässig bedömning, hur begränsat det än må vara, när det gäller vilka bevarandeåtgärder som ska vidtas och vilket godkännandeförfarande som gäller, påverkar enligt min mening inte verkningarna av det omtvistade beslutet som sådant.

101. Mot bakgrund av samtliga omständigheter anser jag att de två förutsättningar som fastställts i rättspraxis för att en fysisk eller juridisk person ska anses vara direkt berörd av en gemenskapsrättsakt är uppfyllda i förevarande fall.

102. Jag anser följaktligen att förstainstansrätten gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att finna att jordägarna inte direkt berörs av det omtvistade beslutet. Jag föreslår därför att domstolen upphäver det överklagade beslutet.

103. Under dessa förhållanden anser jag att det saknas skäl att pröva den tredje grunden avseende avsaknaden av ett effektivt domstolsskydd.

104. Jag anser vidare att domstolen i enlighet med artikel 61 första stycket i domstolens stadga slutligt kan avgöra huruvida talan om ogiltigförklaring i första instans kan tas upp till sakprövning.⁴⁸

VI — Huruvida talan om ogiltigförklaring i första instans kan tas upp till sakprövning

105. Eftersom förstainstansrätten i det överklagade beslutet inte prövade i vilken utsträckning jordägarna kan beröras personligen av det omtvistade beslutet, ska detta göras här. Efter denna bedömning kommer jag att undersöka huruvida MTK:s talan om ogiltigförklaring kan tas upp till sakprövning.

48 — Enligt denna bestämmelse ska domstolen om överklagandet är välgrundat upphäva förstainstansrättens avgörande. I ett sådant fall kan domstolen antingen själv slutligt avgöra målet, om detta är färdigt för avgörande, eller återförvisa målet till förstainstansrätten för avgörande.

A — *Huruvida jordägarnas talan om ogiltigförklaring kan tas upp till sakprövning*

2. Bedömning

1. Parternas argument

106. Kommissionen anförde i sin invändning om rättegångshinder i första instans att jordägarna inte berörs personligen av det omtvistade beslutet. Kommissionen har påpekat att beslutet inte påverkar dem på ett sådant sätt att de berövas nyttjanderätten till sin egendom. Jordägarna ges varken rättigheter eller åläggs skyldigheter genom beslutet. Kommissionen har vidare påpekat att de områden som omfattas av det omtvistade beslutet uteslutande har definierats med hjälp av biologiska kriterier i enlighet med artikel 1 k i direktivet. I detta avseende anser kommissionen att det inte är möjligt att identifiera ägarna till de områden som klassificerats som områden av gemenskapsintresse på grundval av det omtvistade beslutet eller de uppgifter som använts vid utarbetandet av detta. Kommissionen har slutligen angett att områdena som omfattas av beslutet även angår andra aktörer än jordägarna, såsom byggnadsföretag, icke-statliga organisationer och "vanliga medborgare".

107. Klagandena anser tvärtom att de befinner sig i en speciell situation som särskiljer dem från alla andra personer, eftersom de äger mark som omfattas av det omtvistade beslutet och eftersom beslutet påverkar deras rättsliga ställning.

108. Det framgår av fast rättspraxis att andra personer än dem som ett beslut är riktat till endast kan göra anspråk på att vara personligen berörda om beslutet angår dem på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem från alla andra personer och därigenom försätter dem i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett dylikt beslut är riktat till.⁴⁹

109. Det framgår även av domstolens rättspraxis att när beslutet berör en grupp av personer som med hjälp av gruppmedlemmarnas egna kriterier skulle kunna identifieras eller hade kunnat identifieras när rättsakten antogs, kan dessa personer vara personligen berörda av rättsakten i den mån de ingår i en begränsad krets av ekonomiska aktörer.⁵⁰ Domstolen har funnit att så är fallet när beslutet innebär att de rättigheter som den enskilde har förvärvat före dess antagande ändras.⁵¹

110. Jag anser att jordägarna i det aktuella målet ingår i en begränsad krets av aktörer

49 — Se bland annat dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen (REG 1963, s. 197, särskilt s. 223; svensk specialutgåva, volym 1, s. 181), och av den 13 december 2005 i mål C-78/03 P, kommissionen mot Aktiongemeinschaft Recht und Eigentum (REG 2005, s. I-10737), punkt 33, samt domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Infront WM, punkt 70.

50 — Se bland annat dom av den 17 januari 1985 i mål 11/82, Piraiki-Patraiki m.fl. mot kommissionen (REG 1985, s. 207), punkt 31, och av den 22 juni 2006 i de förenade målen C-182/03 och C-217/03, Belgien och Forum 187 mot kommissionen (REG 2006, s. I-5479), punkt 60, samt domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Infront WM, punkt 71.

51 — Domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Infront WM, punkt 72 och där angiven rättspraxis.

som berörs särskilt av det omtvistade beslutet. Det finns tre skäl till detta.

111. För det första befinner sig jordägarna i en särskild situation, eftersom de har äganderätt till de områden som omfattas av det omtvistade beslutet.

112. För det andra var det möjligt för kommissionen att identifiera jordägarna när den antog det omtvistade beslutet. De områden som omfattas av det omtvistade beslutet fastställs nämligen utifrån geografiska koordinater (latitud och longitud). Med hjälp av dessa koordinater, som har föreslagits, överlämnats och sedan bekräftats av medlemsstaten, är det möjligt att identifiera de jordlotter som innehas med äganderätt. De nationella myndigheterna för nämligen i princip register över alla våra äganderätter.

113. För det tredje påverkar, som jag visat ovan, det omtvistade beslutet jordägarnas rättsliga ställning och särskilt möjligheten att fritt utnyttja sina rättigheter.

114. Under dessa omständigheter anser jag att det finns stöd för att jordägarnas talan kan tas upp till sakprövning i domstolens fasta rättspraxis, enligt vilken en enskild har rätt att ifrågasätta lagenligheten av en gemenskapsrättsakt om denna rättsakt innebär att de rättigheter som den enskilde har förvärvat före dess antagande ändras.

115. Som jag påpekade i punkterna 99–102 i mitt förslag till avgörande i det ovan nämnda målet kommissionen mot Infront WM, fastslog domstolen detta i domen i de förenade målen Toepfer och Getreide-Import Gesellschaft mot kommissionen,⁵² i vilken domstolen för första gången medgav att en enskild kunde vara personligen berörd av ett beslut riktat till en medlemsstat. Domstolen använde sig även av denna lösning i domen i det ovan nämnda målet Bock mot kommissionen samt i domarna i målen Agricola commerciale olio m.fl. mot kommissionen och Savma mot kommissionen.⁵³ I domen i målet CAM mot kommissionen⁵⁴ medgav domstolen även att en enskild har talerätt om den ifrågasatta åtgärden avser ett förhållande som pågår vid tidpunkten för dess antagande och äventyrar fördelen med förvärvade rättigheter för framtida transaktioner. Domstolen dömde även i denna riktning i det ovan nämnda målet kommissionen mot Infront WM.

52 — Dom av den 1 juli 1965 i de förenade målen 106/63 och 107/63, Toepfer och Getreide-Import Gesellschaft mot kommissionen (REG 1965, s. 525).

53 — Dom av den 27 november 1984 i mål 232/81, Agricola commerciale olio m.fl. mot kommissionen (REG 1984, s. 3881), och i mål 264/81, Savma mot kommissionen (REG 1984, s. 3915).

54 — Dom av den 18 november 1975 i mål 100/74, CAM mot kommissionen (REG 1975, s. 1393).

116. Dessutom anser jag att när rättigheten i fråga erkänns som en grundläggande rättighet i gemenskapens rättsordning, såsom äganderätten,⁵⁵ är det uppenbart att det ska finnas effektiva rättsmedel vid gemenskapsdomstolen mot ett åsidosättande av rättigheten.

eftersom jordägarna förvärvade sina rättigheter innan det omtvistade beslutet antogs.

117. Denna bedömning finner enligt min mening stöd i gemenskapens rättspraxis och särskilt i domen i målet Codorniu mot rådet.⁵⁶ I det målet begärde ett bolag bildat enligt spansk rätt, som sedan år 1924 var innehavare av varumärket Gran Cremant de Codorniu, att en artikel i en rådsförordning, enligt vilken bolaget på sikt förbjöds att använda ordet *crémant*, skulle ogiltigförklaras. Domstolen förefaller ha beviljat bolaget talerätt trots att den angripna rättsakten var av normativ karaktär, detta i syfte att skydda äganderätten till varumärket som bolaget hade i enlighet med den spanska lagstiftningen.

119. Jag anser därför mot bakgrund av samtliga omständigheter att jordägarna berörs personligen av beslutet.

120. Jordägarna uppfyller således villkoren i artikel 230 fjärde stycket EG för att väcka en talan om ogiltigförklaring mot ett sådant beslut. Jag föreslår följaktligen att domstolen fastställer att deras talan kan upptas till sakprövning.

118. Det är enligt min mening fullt möjligt att överföra denna rättspraxis på förevarande fall,

55 — Se bland annat dom av den 26 november 1996 i mål C-68/95, T. Port (REG 1996, s. I-6065), punkt 40, och av den 10 juli 2003 i de förenade målen C-20/00 och C-64/00, Booker Aquaculture och Hydro Seafood (REG 2003, s. I-7411), punkt 67 och där angiven rättspraxis.

56 — Dom av den 18 maj 1994 i mål C-309/89, Codorniu mot rådet (REG 1994, s. I-1853; svensk specialutgåva, volym 15, s. I-141). Se, till stöd för denna bedömning, studien av Cassia, P., *L'accès des personnes physiques ou morales au juge de la légalité des actes communautaires*, Dalloz, Paris, 2002, s. 752, punkt 968 och följande punkter.

121. Det ska nu prövas huruvida MTK:s talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet kan tas upp till sakprövning.

B — *Huruvida MTK:s talan om ogiltigförklaring kan tas upp till sakprövning*

122. Det framgår av handlingarna i målet att MTK företräder 163 000 jordbrukares och skogsägares intressen, inklusive jordägarnas intressen.⁵⁷

123. Rätten för en sammanslutning som tillvaratar kollektiva intressen att väcka talan inför gemenskapsdomstolen följer också av artikel 230 fjärde stycket EG. Det ska erinras om att enligt denna bestämmelse uppställs för varje fysisk eller juridisk person som vill väcka talan mot ett beslut riktat mot en annan person det dubbla villkoret att beslutet direkt och personligen berör honom.

124. En sammanslutning som tillvaratar kollektiva intressen har således rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av ett beslut som inte är riktat till denna endast om beslutet berör sammanslutningen eller dess medlemmar direkt och personligen. I enlighet med fast rättspraxis kan en sammanslutning inte

wäcka talan mot en sådan rättsakt för att tillvarata sina medlemmars allmänna och kollektiva intressen.⁵⁸ Genom detta undviks möjligheten för enskilda att kringgå de processuella kraven i artikel 230 fjärde stycket EG genom upprättandet av en sådan sammanslutning.⁵⁹

125. Det framgår av domstolens rättspraxis att en sammanslutning såsom MTK endast kan väcka talan om ogiltigförklaring av ett kommissionsbeslut i två fall. För det första kan en sådan sammanslutnings talan tas upp till prövning om medlemmarna som den representerar eller vissa av medlemmarna själva har talerätt.⁶⁰ Sammanslutningen agerar då i sina medlemmars ställe. För det andra kan en sammanslutnings talan tas upp till prövning om den kan göra gällande ett eget intresse av

57 — Punkterna 3 och 6 i ansökan genom vilken talan väckts och punkt 66 i klagandens skriftliga yttrande, som lämnades med anledning av kommissionens invändning om rättegångshinder.

58 — Domstolens dom av den 14 december 1962 i de förenade målen 16/62 och 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes m.fl. mot rådet (REG 1962, s. 901, 919 och 920; svensk specialutgåva, volym I, s. 145), domstolens beslut av den 18 december 1997 i mål C-409/96 P, Sveriges Betodlares och Henriksön mot kommissionen (REG 1997, s. I-7531), punkt 45, förstainstansrättens dom av den 11 februari 1999 i mål T-86/96, Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrt-Unternehmen och Hapag-Lloyd mot kommissionen (REG 1999, s. II-179), punkt 55, och förstainstansrättens beslut av den 29 april 1999 i mål T-78/98, Unione provinciale degli agricoltori di Firenze m.fl. mot kommissionen (REG 1999, s. II-1377), punkt 36.

59 — Se, för ett liknande resonemang, studien av Cassia, P., a.a., punkt 1226 och följande punkter.

60 — Domstolens dom av den 7 december 1993 i mål C-6/92, Federmineraria m.fl. mot kommissionen (REG 1993, s. I-6357), punkt 17, förstainstansrättens dom av den 6 juli 1995 i de förenade målen T-447/93–T-449/93, AITEC m.fl. mot kommissionen (REG 1995, s. II-1971), punkt 62, förstainstansrättens beslut av den 30 september 1997 i mål T-122/96, Federolio mot kommissionen (REG 1997, s. II-1559), punkt 61, och förstainstansrättens dom av den 29 september 2000 i mål T-55/99, CETM mot kommissionen (REG 2000, s. II-3207), punkterna 23 och 24.

att väcka talan. Enligt rättspraxis kan detta vara fallet när sammanslutningens ställning som förhandlare har påverkats av den rättsakt som begärs ogiltigförklarad.⁶¹

129. Med beaktande av domstolens rättspraxis räcker denna omständighet enligt min mening för att motivera att MTK:s talan kan tas upp till sakprövning.

126. I förevarande mål har klagandena gjort gällande att MTK:s talan kan tas upp till sakprövning, eftersom majoriteten av dess medlemmar själva har talerätt.

130. Mot bakgrund av dessa överväganden föreslår jag således att domstolen ogillar kommissionens invändning om rättegångshinder avseende klagandenas talan vid förstainstansrätten.

127. Jag är också av denna uppfattning.

128. Jag anser nämligen att MTK har väckt förevarande talan för att tillvarata vissa av sammanslutningens medlemmars, och särskilt jordägarnas, enskilda intressen. Såsom anförts ovan anser jag att MTK:s medlemmar berörs direkt och personligen av det omtvistade beslutet. Såvitt MTK representerar dessa kan MTK:s talan således enligt min mening tas upp till sakprövning.

131. Jag föreslår vidare att domstolen återförvisar målet till förstainstansrätten för avgörande huruvida talan är välgrundad och meddelar beslut om rättegångskostnaderna senare.⁶²

61 — Dom av den 2 februari 1988 i de förenade målen 67/85, 68/85 och 70/85, Kwekerij van der Kooy m.fl. mot kommissionen (REG 1988, s. 219; svensk specialutgåva, volym 9, s. 305), punkterna 21–24, och av den 24 mars 1993 i mål C-313/90, CIREF m.fl. mot kommissionen (REG 1993, s. I-1125; svensk specialutgåva, volym 14, s. I-83), punkterna 28–30.

62 — Dom av den 15 maj 2003 i mål C-193/01 P, Pitsiorlas mot rådet och BCE (REG 2003, s. I-4837).

VII — Förslag till avgörande

132. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen meddelar följande dom:

- 1) Europeiska gemenskapernas förstainstansrätts beslut av den 22 juni 2006 i mål T-150/05, Sahlstedt m.fl. mot kommissionen, upphävs.
- 2) Den invändning om rättegångshinder som Europeiska gemenskapernas kommission gjort vid Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt ogillas.
- 3) Målet återförvisas till Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt för avgörande huruvida talan är välgrundad.
- 4) Beslut om rättegångskostnader meddelas senare.