YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (ensimmäinen jaosto)

22 päivänä kesäkuuta 2006 *

Asiassa T-150/05,

Markku Sahlstedt, kotipaikka Karkkila (Suomi),

Juha Kankkunen, kotipaikka Laukaa (Suomi),

Mikko Tanner, kotipaikka Vihti (Suomi),

Toini Tanner, kotipaikka Helsinki (Suomi),

Liisa Tanner, kotipaikka Helsinki,

Eeva Jokinen, kotipaikka Helsinki,

Aili Oksanen, kotipaikka Helsinki,

Olli Tanner, kotipaikka Lohja (Suomi),

Leena Tanner, kotipaikka Helsinki,

* Oikeudenkäyntikieli: suomi.

Aila Puttonen, kotipaikka Ristiina (Suomi),

Risto Tanner, kotipaikka Espoo (Suomi),

Tom Järvinen, kotipaikka Espoo,

Runo K. Kurko, kotipaikka Espoo,

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, kotipaikka Helsinki, ja

MTK:n säätiö, kotipaikka Helsinki,

edustajanaan asianajaja K. Marttinen,

kantajina,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. van Beek ja M. Huttunen, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jota tukee

Suomen tasavalta, asiamiehinään A. Guimaraes-Purokoski ja J. Himmanen, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan neuvoston direktiivin 92/43/ETY mukaisesta luettelosta boreaalisen vyöhykkeen luonnonmaantieteellisellä alueella olevista yhteisön tärkeinä pitämistä alueista 13 päivänä tammikuuta 2005 tehty komission päätös 2005/101/EY (EUVL L 40, s. 1),

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 l alakohdan mukaan erityisten suojelutoimien alueella tarkoitetaan "jäsenvaltioiden lainsäädännöllisellä, hallinnollisella ja/tai sopimusoikeudellisella 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 kukin jäsenvaltio laatii alueita koskevan luettelon, josta ilmenee, mitä liitteen I luontotyyppejä ja liitteen II luontaisia lajeja sen kansallisella alueella olevilla alueilla on. Luettelo on toimitettava komissiolle kolmen vuoden kuluessa tämän 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 liitteessä III

vahvistettujen perusteiden mukaan luonnoksen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloksi. Komissio hyväksyy luontodirektiivin 21 artiklassa tarkoitettua menettelyä noudattaen luettelon valituista yhteisön tärkeinä pitämistä alueista. Kyseisen 4 artiklan 3 kohdan mukaan tämä luettelo laaditaan kuuden vuoden kuluessa luontodirektiivin 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 luontotyypin 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 kehitys-suunnitelmiin, sekä tarpeellisia lainsäädännöllisiä, hallinnollisia tai sopimusoikeudellisia toimenpiteitä, jotka vastaavat liitteen I luontotyyppien ja liitteessä II esitettyjen lajien ekologisia vaatimuksia 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 boreaalisen vyöhykkeen luonnonmaantieteellisellä alueella olevista yhteisön tärkeinä pitämistä alueista 13 päivänä tammikuuta 2005 tehty komission päätös 2005/101/EY (EUVL L 40, s. 1) tehtiin kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan perusteella. Luetteloon hyväksyttyihin yhteisön tärkeinä pitämiin alueisiin kuuluvat seuraavat alueet:

– FI 0100040 Nuuksio

– FI 0100050 Haaviston alueet

– FI 0200011 Varesharju

– FI 0900013 Hietasyrjänkangas-Sirkkaharju.

13 Kantajana oleva Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry (jäljempänä MTK ry) on maa- ja metsätaloustuottajien yhdistys, joka valvoo 163 000 siihen liittyneen maa- ja metsätaloustuottajan etuja. Kantajana oleva MTK:n säätiö omistaa maata alueella FI 0200011. Muut kantajat ovat yksityisiä maanomistajia, joiden omistamia maa-alueita liitettiin riidanalaisella päätöksellä boreaalisen vyöhykkeen luonnonmaantieteellisellä alueella oleviin yhteisön tärkeinä pitämiin alueisiin (FI 0100050, FI 0900013 ja FI 0100040).

Oikeudenkäyntimenettely

14 Kantajat nostivat tämän kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 18.4.2005 toimittamallaan kannekirjelmällä.

15 Komissio esitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 5.7.2005 toimittamallaan asiakirjalla oikeudenkäyntiväitteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan perusteella. Kantajat esittivät huomautuksensa tästä oikeudenkäyntiväitteestä 13.10.2005.

16 Suomen tasavalta (jäljempänä väliintulija) pyysi 18.7.2005 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen toimittamallaan asiakirjalla saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ensimmäisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi väliintulohakemuksen 27.9.2005 antamallaan määräyksellä. Väliintulija toimitti kirjelmän, joka koski ainoastaan kanteen tutkittavaksi ottamista, 8.11.2005. Kantajat esittivät huomautuksensa tästä kirjelmästä 13.1.2006.

Asianosaisten ja väliintulijan vaatimukset

17 Oikeudenkäyntiväitteessään komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– jättää kanteen tutkimatta

– velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

18 Väliintulokirjelmässään väliintulija vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jättää kanteen tutkimatta.

19 Oikeudenkäyntiväitteestä esittämissään huomautuksissa kantajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– ensisijaisesti

– hylkää oikeudenkäyntiväitteen

– kumoaa riidanalaisen päätöksen

– toissijaisesti

– kumoaa riidanalaisen päätöksen sikäli kuin siinä osoitetaan yhteisön tärkeinä pitämät alueet Suomessa

– kumoaa riidanalaisen päätöksen ainakin sikäli kuin siinä osoitetaan yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi liitteessä I mainitut alueet, joihin viitataan tunnuksin FI 0100040 Nuuksio, FI 0100050 Haaviston alueet, FI 0200011 Varesharju ja FI 0900013 Hietasyrjänkangas-Sirkkaharju

– määrää asian selvittämistoimena komission esittämään yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luokittelua koskevat Suomen tasavallan ehdotukset, kaikki riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 5 perustelukappaleessa tarkoitetut tieteelliset tiedot sekä riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 10 perustelukappaleessa tarkoitettujen luonnonmaantieteellisten seminaarien osanottajaluettelon sekä riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 13 perustelukappaleessa tarkoitetun luontotyyppikomitean jäsenluettelon

– lisäksi

– hylkää oikeudenkäyntikuluja koskevan komission vaatimuksen

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut laillisine korkoineen.

Oikeudellinen arviointi

20 Työjärjestyksen 114 artiklassa määrätään, että jos asianosainen haluaa yhteisöjen 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 ja väliintulijan lausumat

21 Komissio pohtii ensinnäkin sitä, onko riidanalainen päätös toimi tai päätös, josta voidaan nostaa EY 230 artiklassa tarkoitettu kumoamiskanne, kun otetaan huomioon luontodirektiivissä säädetyt eri vaiheet sen tavoitteiden saavuttamiseksi (asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639, Kok. Ep. VI, s. 231, 10 kohta). Komission mukaan riidanalainen päätös on vain välivaihe luontodirektiivin tavoitteisiin pyrittäessä. Mahdolliset oikeudelliset vaikutukset kantajiin voivat syntyä vasta jäsenvaltioiden toimenpiteiden perusteella.

22 Komissio muistuttaa, että jäsenvaltioiden velvollisuutena oli toteuttaa asianmukaisia suojelutoimenpiteitä ennen kuin komissio teki riidanalaisen päätöksen. Kuten yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-117/03, Dragaggi ym., 13.1.2005 antamasta tuomiosta (Kok. 2005, s. I-167, 26, 27 ja 29 kohta) ilmenee, jäsenvaltiot velvoitetaan luontodirektiivissä toteuttamaan suojelutoimenpiteitä alueilla siitä lähtien, kun ne komissiolle toimitettavassa kansallisessa luettelossa ehdottavat niitä alueiksi, jotka voidaan yksilöidä yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi.

23 Se korostaa, että luonnonsuojelulain (1096/1996, jäljempänä LSL) nojalla riidanalaisen päätöksen liitteessä mainittuihin maa-alueisiin sovellettiin suojelutoimenpiteitä jo ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä. Komission mukaan Suomen tasavalta teki ehdotuksensa yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi tammikuun 2003 ja elokuun 2004 välisenä aikana, joskin osa näistä alueista on hyväksytty esitettäväksi Natura 2000 -verkostoon jo useita vuosia aikaisemmin 20.12.1996 annetun LSL:n ansiosta.

24 Komissio päättelee, että edellä esitetystä seuraa, että riidanalainen päätös ei ole vaikuttanut kantajien etuihin muuttamalla niiden oikeusasemaa. Puuttuvan oikeudellisen intressin vuoksi niillä ei siten komission mukaan ole mahdollisuutta nostaa kumoamiskannetta tästä päätöksestä EY 230 artiklan neljännen kohdan perusteella.

25 Komissio katsoo seuraavaksi, että päätös ei koske kantajia suoraan ja erikseen.

26 Sen osalta, että päätös koskisi kantajia suoraan, komissio toteaa, että kantajat näyttävät lähtevän olettamasta, jonka mukaan pelkästään se, että ne omistavat riidanalaisen päätöksen liitteessä lueteltuja alueita, merkitsee automaattisesti sitä, että niillä on kanneoikeus.

27 Komissio muistuttaa tämän osalta, että jotta päätös koskisi suoraan kantajia, sen on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan myös vaikutettava kantajien oikeudelliseen eikä ainoastaan tosiasialliseen asemaan (yhdistetyt asiat T-172/98 ja T-175/98–T-177/98, Salamander ym. v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 27.6.2000, Kok. 2000, s. II-2487, 62 kohta). Kantajat eivät siten voi vedota esimerkiksi siihen, että riidanalainen päätös saattaisi vaikuttaa heidän omistamansa maan taloudelliseen arvoon.

28 Komissio katsoo, että jäsenvaltiot velvoitetaan luontodirektiivin säännöksissä toteuttamaan toimenpiteitä, jotka ovat selvästi riidanalaisesta päätöksestä erillisiä ja joiden yhteydessä niillä on huomattavasti harkintavaltaa. Riidanalaisen päätöksen täytäntöönpano ei siis ole luonteeltaan puhtaasti automaattista. Komission mukaan

vasta sen jälkeen, kun jäsenvaltio on soveltanut edellä mainittuja säännöksiä niiden määrittämän harkintavallan puitteissa, voidaan arvioida, onko kantajien asema mahdollisesti muuttunut. Riidanalaisessa päätöksessä ei säännellä sitä, minkälaisiin toimenpiteisiin kullakin alueella mahdollisesti aikanaan ryhdytään ja minkälaisia vaikutuksia näillä toimenpiteillä saattaisi olla maanomistajien asemaan.

29 Sen osalta, että päätös koskisi kantajia erikseen, komissio väittää, että kantajat eivät täsmennä syytä, jonka vuoksi ne katsovat, että niiden riitauttama päätös koskee niitä erikseen. Siinä määrin kuin komissio ymmärtää kanteessa esitetyt kanneoikeuden perusteet, MTK ry viittaa jäsenistönsä etuihin. Muut kantajat vetoavat siihen, että ne omistavat osan riidanalaisen päätöksen liitteessä I luetelluista alueista.

30 Komissio väittää, että kahta kantajaa lukuun ottamatta maanomistusta ei ole yksilöity selvästi. MTK ry:n osalta näyttää komission mukaan siltä, että tämä ei omista lainkaan maata, mutta sen omistama säätiö ilmeisesti omistaa maata tietyillä riidanalaisen päätöksen liitteessä luetelluilla alueilla.

31 Komission mukaan se, että muut kantajat kuin MTK ry omistavat osan riidanalaisen päätöksen soveltamisalaan kuuluvista alueista, ei vaikuta näihin maanomistajiin siten, että päätöksen voitaisiin katsoa koskevan näitä erikseen. Tässä päätöksessä ei perusteta kantajille minkäänlaisia oikeuksia ja/tai velvollisuuksia eikä siitä seuraa minkäänlaisia oikeudellisia vaikutuksia maanomistukseen. Komission mukaan kyseiset alueet määritetään yksinomaan biologisten kriteerien perusteella.

32 Komissio katsoo, että on selvää, että alueiden määrittäminen maanomistuksen perusteella vaikeuttaisi olennaisesti direktiivin tavoitteiden saavuttamista.

33 Komission mukaan tämän kanteen kohteena olevan päätöksen perusteella tai edes sen tiedon perusteella, joka komissiolla oli käytettävissään päätöstä tehdessään, ei myöskään voi identifioida luettelossa olevien alueiden maanomistajia. Luontodirektiivin 4 artiklan 2 kohtaa varten laadituissa komission lomakkeissa on mahdollista antaa maanomistusoloja koskevia tietoja, mutta tällaisten tietojen antaminen on vapaaehtoista. Tätä mahdollisuutta on komission mukaan käytetty hyvin harvoin, ja tällöinkin informaatio on varsin yleispiirteistä. Kyseessä on komission mukaan omistajaluettelo, koska jo yhdelläkin luetteloon esitetyllä alueella saattaa olla erittäin suuri joukko maanomistajia.

34 Komission mukaan on joka tapauksessa selvää, että riidanalaiseen päätökseen sisältyvät alueet ovat merkityksellisiä myös muille kuin maanomistajille, kuten esimerkiksi aluerakentajille, kansalaisjärjestöille tai tavallisille kansalaisille. Kantajat voidaan siten yksilöidä samalla tavoin kuin jäsenvaltiot, joille päätös on osoitettu, vain niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuisivat kaikista muista taloudellisista toimijoista ja erityisesti muista samat oikeudet omaavista henkilöistä (asia T-13/99, Pfizer Animal Health v. neuvosto, tuomio 11.9.2002, Kok. 2002, s. II-3305, 105 kohta). Päätös ei missään tapauksessa vaikuta kantajiin siten, että sillä estettäisiin kantajien oikeus käyttää omistamaansa maata (asia C-309/89, Codorníu v. neuvosto, tuomio 18.5.1994, Kok. 1994, s. I-1853, Kok. Ep. XV, s. I-177, 21 kohta). Maankäyttöön mahdollisesti kohdistuvat rajoitukset edellyttävät komission mukaan myöhemmin tehtäviä asianmukaisia kansallisia päätöksiä kussakin yksittäistapauksessa.

35 Toisin kuin kantajat näyttäisivät olettavan, tällä päätöksellä ei kuitenkaan komission mukaan säännellä maanomistajien oikeuksia ja velvollisuuksia, vaan se muodostaa ainoastaan luettelon alueista, joilla kansallisten päätösten perusteella on tarvittaessa ryhdyttävä kussakin yksittäistapauksessa asianmukaisiksi katsottaviin suojelutoimenpiteisiin.

36 Väliintulija tukee komission argumentaatiota ja toteaa, että kantajilla on päätöksen liitteissä mainittuihin alueisiin liittyen erilaisia intressejä, joita ne haluavat puolustaa. On kuitenkin korostettava, että kanteen tutkittavaksi ottamista on tarkasteltava yksinomaan EY:n perustamissopimuksen määräysten ja yhteisöjen tuomioistuinten asiaa koskevan oikeuskäytännön valossa.

37 Kantajat katsovat ensinnäkin, että riidanalaisessa päätöksessä vahvistetaan komission lopullinen kanta siitä, että tässä päätöksessä tarkoitetut alueet ovat yhteisön tärkeinä pitämiä alueita, joista jäsenvaltioiden on ehdottomasti muodostettava erityisten suojelutoimien alueita. Riidanalainen päätös ei näin ollen ole kantajien mukaan valmisteleva päätös, joten se on kannekelpoinen.

38 Kantajat kiistävät komission väitteen, jonka mukaan riidanalaisella päätöksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia kantajien oikeusasemaan. Kantajien mukaan kyseisessä päätöksessä asetetaan siihen kuuluvan alueen maanomistajille välittömiä merkittäviä velvoitteita ja rajoituksia.

39 Mitä tulee jäsenvaltioiden velvollisuuteen suojella alueita ennen yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luettelon hyväksymistä kantajat katsovat, että komissio tulkitsi virheellisesti edellä mainitussa asiassa Dragaggi ym. annettua tuomiota. Kantajien mukaan kyseisestä tuomiosta ilmenee, että luontodirektiivin 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdassa säädetyt suojelutoimenpiteet syntyvät riidanalaisen päätöksen tekemisellä ja vieläpä yksinomaan sillä.

40 Suomen tasavallan toteuttamien toimenpiteiden merkityksen osalta kantajat väittävät, että sillä, onko jäsenvaltio toteuttanut alueiden ekologista merkittävyyttä turvaavia suojelutoimenpiteitä jo ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä, ei ole merkitystä. Kantajat korostavat LSL:n säännöksiin tukeutuen, että luontodirektii-

vissä tarkoitettujen suojelualueiden oikeusvaikutukset tulevat Suomen lainsäädännössä lopullisiksi alueiden maanomistajiin nähden vasta, kun komissio on hyväksynyt alueen luetteloon.

41 Kantajat väittävät seuraavaksi, että riidanalainen päätös koskee niitä suoraan ja erikseen.

42 Sen osalta, vaikuttaako päätös kantajiin suoraan, nämä huomauttavat, että luontodirektiivin 4 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiolla ei ole harkintavaltaa sen suhteen, muodostaako se yhteisön tärkeänä pitämästä alueesta erityisten suojelutoimien alueen vai ei, ja säännöksen täytäntöönpano on tässä suhteessa automaattista.

43 Kantajat muistuttavat, että luontodirektiivin 4 artiklan 5 kohdan mukaan päätöksen tekemisen seurauksena luontodirektiivin 6 artiklan 2, 3 ja 4 kohdan suojelutavoitteet koskevat riidanalaiseen päätökseen sisältyviä alueita. Ne korostavat, että luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan arviointivelvollisuus ja heikentämiskielto aiheuttavat merkittäviä vaikutuksia niin alueiden maanomistajien oikeudelliseen kuin tosiasialliseenkin asemaan.

44 Kantajien mukaan nämä vaikutukset tai niiden alkamishetki eivät ole riippuvaisia kansallisten viranomaisten harkintavallan käytöstä. Näillä ei kantajien mukaan ole arvioinnin suorittamiseen edellyttämisen, sen sisältövaatimusten tai hankkeen toteutusedellytysten, joista luontodirektiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohdassa säädetään tyhjentävästi, suhteen harkintavaltaa.

45 Kantajat päättelevät, että riidanalaisessa päätöksessä ei jätetä kansallisille viranomaisille sellaista harkintavaltaa, joka estäisi kyseessä olevia maanomistajia nostamasta EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettua kannetta. Kantajat tarkentavat, että niiden asema perustuu niihin välittömiin oikeudellisiin vaikutuksiin, joita riidanalaisesta päätöksestä aiheutuu kantajien omistamille maa-alueille arviointivelvollisuuden ja maankäytön rajoitusten muodossa.

46 Sen osalta, vaikuttaako päätös kantajiin erikseen, nämä katsovat, että riidanalainen päätös koskee erikseen kaikkia maanomistajia, joiden omistamat maa-alueet sijaitsevat komission hyväksymässä luettelossa mainituilla alueilla tai sellaisilla, esimerkiksi tällaiseen alueeseen välittömästi rajautuvilla alueilla, joilla toteutettavat hankkeet saattavat vaikutustensa johdosta perustaa luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun arviointivelvollisuuden ja joiden suhteen heikentämiskielto tulee sovellettavaksi.

47 Kantajat katsovat, että tässä säännöksessä mainituilla arviointivelvollisuudella ja heikentämiskiellolla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka vaikuttavat merkittävästi niiden oikeuksiin. Komission väite, jonka mukaan alueet määritetään vain biologisten kriteereiden perusteella, on kantajien mukaan merkityksetön.

48 Kantajat toteavat, että sillä, onko komissiolla ollut käytössään tiedot luettelossa olevien alueiden maanomistajista, ei ole merkitystä kanteen tutkimiselle. Niiden mukaan olennaista on se, voidaanko riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen yksilöidä ne tahot, joita tämä päätös koskee erikseen. Kantajien mukaan maan omistaminen riidanalaisella päätöksellä vahvistettuun, yhteisön tärkeinä pitämien alueiden luetteloon kuuluvilla alueilla erottaa kantajina olevat maanomistajat aluerakentajista, kansalaisjärjestöistä tai muista sivullisista henkilöistä.

49 Kantajana olevan yhdistyksen eli MTK ry:n osalta kantajat katsovat, että sen kanneoikeus perustuu sen jäsenistön etuihin. Suuri osa sen jäsenistöstä on kantajien mukaan maanomistajia, joiden alueita on merkitty luetteloon yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi. Riidanalaisella päätöksellä on kantajien mukaan samanlainen vaikutus suureen osaan yhdistyksen jäsenistöstä kuin kantajiin, jotka ovat yksityishenkilöitä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

50 EY 230 artiklan neljännessä kohdassa määrätään, että "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".

51 Koska on kiistatonta, että riidanalaista päätöstä ei ole osoitettu kantajille, on tutkittava, koskeeko tämä päätös niitä suoraan ja erikseen.

52 Ensiksi sen osalta, koskeeko päätös suoraan kantajia, jotka ovat luonnollisia henkilöitä, on muistutettava, että jotta riitautettu yhteisön toimi, joka käsiteltävänä olevassa asiassa on riidanalainen päätös, koskisi suoraan yksityistä, edellytetään, että sillä on välittömiä vaikutuksia yksityisen oikeusasemaan ja ettei se jätä niille, joille se on osoitettu ja joiden tehtävänä on sen toimeenpano, ollenkaan harkintavaltaa, koska toimeenpano on puhtaasti automaattista ja perustuu yksinomaan yhteisön lainsäädäntöön eikä edellytä välissä olevien sääntöjen soveltamista (ks. asia C-386/96 P, Dreyfus v. komissio, tuomio 5.5.1998, Kok. 1998, s. I-2309, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja em. asia Salamander ym. v. parlamentti ja neuvosto, tuomion 52 kohta).

53 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 puolestaan toimessa 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 (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).

54 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan ei voida katsoa, että riidanalainen päätös, jolla osoitetaan yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi Suomessa sijaitsevia alueita, joilla kantajat omistavat maata, vaikuttaisi itsessään kantajien oikeusasemaan. Riidanalaisessa päätöksessä ei ole säännöksiä, jotka koskevat yhteisön tärkeinä pitämien alueiden suojelujärjestelmää ja joihin 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.

55 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. Tämän osalta luontodirektiivin 6 artiklan 1 kohdassa todetaan, että jäsenvaltiot toteuttavat erityisten suojelutoimien alueilla tarvittavat suojelutoimenpiteet alueella esiintyvien luontotyyppien ja lajien ekologisiin vaatimuksiin vastaamiseksi.

56 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.

57 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.

58 Samoin luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa säädetään, että kaikki hankkeet, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia mutta saattavat vaikuttaa 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 se ei vaikuta kyseisen alueen koskemattomuuteen. Tämän osalta 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.

59 Edellä mainittuja velvoitteita, joita asianomaisten jäsenvaltioiden on noudatettava, kun riidanalaisella päätöksellä on osoitettu yhteisön tärkeinä pitämät alueet, tulkittaessa on todettava, että mikään niistä ei koske suoraan kantajia. Kaikki nämä velvoitteet edellyttävät asianomaisen jäsenvaltion toimea sen täsmentämiseksi, 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 saattaa vaikuttaa alueeseen merkittävästi (luontodirektiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohta).

60 Luontodirektiivistä, jonka perusteella riidanalainen päätös tehtiin, ilmenee siis, että se sitoo jäsenvaltiota saavutettavaan tulokseen nähden ja 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.

61 Toiseksi sen osalta, vaikuttaako päätös suoraan kantajana olevaan yhdistykseen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että MTK ry väittää, että se edustaa jäsenistönsä etuja ja että riidanalaisella päätöksellä on samanlainen vaikutus suureen osaan yhdistyksen jäsenistä kuin muihin kantajiin, jotka ovat luonnollisia henkilöitä. Tässä tilanteessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että mahdollinen vaikutus kantajana olevan yhdistyksen jäsenten oikeusasemaan ei voi erota vaikutuksesta, johon käsiteltävänä olevan asian kantajat, jotka ovat yksityisiä oikeussubjekteja, vetoavat. Tästä seuraa, että koska ei voida katsoa, että riidanalainen päätös koskisi suoraan käsiteltävänä olevan asian kantajia, jotka ovat yksityisiä oikeussubjekteja, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, se ei myöskään voi koskea suoraan kantajana olevan yhdistyksen jäsenistöä. Kantajana oleva yhdistys ei myöskään ole osoittanut omaa oikeussuojan tarvetta eli esimerkiksi neuvotteluasemaa, johon riidanalainen päätös vaikuttaa (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy ym. v. komissio, tuomio 2.2.1988, Kok. 1988, s. 219, Kok. Ep. IX, s. 307, 20 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja asia C-313/90, CIRFS v. komissio, tuomio 24.3.1993, Kok. 1993, s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. I-95, 30 kohta).

62 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että riidanalainen päätös ei koske kantajia suoraan EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla ja että näin ollen vaatimukset, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen kumoamista, on jätettävä tutkimatta tarvitsematta tarkastella sitä, koskeeko kyseisen päätös kantajia erikseen.

63 Vaikka kantajat eivät voi 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 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).

64 Näin ollen on hylättävä myös kantajien vaatimukset, jotka koskevat sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin määräisi asian selvittämistoimia (ks. edellä 19 kohta). Kaikki edellä esitetty huomioon ottaen pyydetyistä toimenpiteistä ei olisi mitään hyötyä asian ratkaisemiseksi. Kanne on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

65 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian, ne on velvoitettava korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut tämän vaatimusten mukaisesti.

66 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Käsiteltävänä olevassa asiassa Suomen tasavalta on näin ollen velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(ensimmäinen jaosto)

on määrännyt seuraavaa:

1) Kanne jätetään tutkimatta.

2) Kantajat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan ja komission oikeudenkäyntikuluista.

3) Suomen tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Annettiin Luxemburgissa 22 päivänä kesäkuuta 2006.

E. Coulon — kirjaaja

R. García-Valdecasas — ensimmäisen jaoston puheenjohtaja