YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu neljäs jaosto)

17 päivänä kesäkuuta 1998 *

Asiassa T-135/96,

Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME), Belgian oikeuden mukaan perustettu yhdistys, kotipaikka Bryssel, edustajanaan asianajajat Francis Herbert ja Daniel Tomasevic, Bryssel, ja asianajaja Geneviève Tuts, Liège, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Carlos Zeyen, 67 rue Ermesinde,

kantajana,

jota tukevat

Confédération générale des petites et moyennes entreprises et du patronat réel (CGPME), Ranskan oikeuden mukaan perustettu yhdistys, kotipaikka Puteaux (Ranska),

Union professionnelle artisanale (UPA), Ranskan oikeuden mukaan perustettu yhdistys, kotipaikka Pariisi,

* *Oikeudenkäyntikieli: ranska.*

Nationaal Christelijk Middenstandsverbond (NCMV), Belgian oikeuden mukaan perustettu yhdistys, kotipaikka Bryssel,

Koninklijke Vereniging MKB-Nederland, Alankomaiden oikeuden mukaan perustettu yhdistys, kotipaikka Delft (Alankomaat),

Fédération des artisans, Luxemburgin oikeuden mukaan perustettu yhdistys, kotipaikka Luxemburg,

Confederazione generale italiana del artigianato (Confartigianato), Italian oikeuden mukaan perustettu yhdistys, kotipaikka Rooma,

Wirtschaftskammer Österreich, Itävallan oikeuden mukaan perustettu julkisoikeudellinen laitos, kotipaikka Wien,

Bundesvereinigung der Fachverbände des deutschen Handwerks eV (BFH), Saksan oikeuden mukaan perustettu yhdistys, kotipaikka Bonn,

edustajanaan asianajaja Paul Beghin, Luxemburg, prosessiosoite asianajotoimisto Paul Beghin, 67 rue Ermesinde,

väliintulijoina,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Frédéric Anton, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston pääjohtaja Alessandro Morbilli, 100 boulevard Konrad Adenauer,

vastaajana,

jota tukee

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

väliintulijana,

jossa kantaja vaatii UNICE:n, CEEP:n ja EAY:n tekemästä vanhempainlomaa koskevasta puitesopimuksesta 3 päivänä kesäkuuta 1996 annetun neuvoston direktiivin 96/34/EY (EYVL L 145, s. 4) kumoamista,

EUROOPAN

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Lindh sekä tuomarit R. García-Valdecasas, K. Lenaerts, J. D. Cooke ja M. Jaeger,

kirjaaja: hallintovirkamies A. Mair,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.3.1998 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

1 Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (jäljempänä kantaja) on eurooppalainen yhdistys, joka edustaa ja valvoo pienten ja keskisuurten yritysten (jäljempänä PK-yritykset) etuja Euroopan tasolla.

2 Neuvosto antoi 3.6.1996 Euroopan yhteisön perustamissopimukseen liitetyn sosiaalipolitiikkaa koskevan pöytäkirjan N:o 14 liitteenä olevan sosiaalipolitiikasta muiden Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioiden kuin Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan kesken tehdyn sopimuksen (jäljempänä

sosiaalipolitiikasta tehty sopimus) 4 artiklan 2 kohdan perusteella direktiivin 96/34/EY UNICE:n, CEEP:n ja EAY:n tekemästä vanhempainlomaa koskevasta puitesopimuksesta (EYVL L 145, s. 4; jäljempänä direktiivi 96/34/EY).

3 Tämä direktiivi on ensimmäinen sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 ja 4 artiklan perusteella annettu säädös; näiden artiklojen sisältö on seuraava:

"3 artikla

1. Komission tehtävänä on edistää työmarkkinaosapuolten kuulemista yhteisön tasolla ja toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet näiden osapuolten vuoropuhelun helpottamiseksi varmistaen samalla molemmille osapuolille tasapuolisen tuen.

2. Tätä varten komissio kuulee työmarkkinaosapuolia yhteisön toimintaa koskevista mahdollisista suuntaviivoista ennen kuin se tekee ehdotuksia sosiaalipolitiikan alalla.

3. Jos komissio kuultuaan työmarkkinaosapuolia pitää yhteisön toimintaa suotavana, se kuulee työmarkkinaosapuolia suunnitellun ehdotuksen sisällöstä. Työmarkkinaosapuolet antavat komissiolle lausunnon ehdotuksesta tai tarvittaessa sitä koskevan suosituksen.

4. Tällaisen kuulemisen yhteydessä työmarkkinaosapuolet voivat ilmoittaa komissiolle halustaan aloittaa 4 artiklassa tarkoitettu menettely. Menettely ei saa kestää

pitempään kuin yhdeksän kuukautta, jollei pidentämisestä sovita yhteisesti kyseisten työmarkkinaosapuolten ja komission kanssa.

4 artikla

1. Työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu yhteisön tasolla voi johtaa osapuolten niin halutessa sopimussuhteisiin mukaan lukien sopimusten tekeminen.

2. Yhteisön tasolla tehdyt sopimukset pannaan täytäntöön joko työmarkkinaosapuolten ja jäsenvaltioiden omien menettelyjen ja käytäntöjen mukaisesti tai 2 artiklassa tarkoitettujen kysymysten osalta allekirjoittajaosapuolten yhteisestä pyynnöstä neuvoston komission ehdotuksesta tekemällä päätöksellä.

Neuvosto tekee ratkaisunsa määräenemmistöllä paitsi silloin kun kyseisessä sopimuksessa on yksi tai useampi määräys, joka liittyy johonkin 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuista aloista, jolloin se tekee ratkaisunsa yksimielisesti."

4 Komissio katsoo sosiaalipolitiikkaa koskevan pöytäkirjan täytäntöönpanoa koskevassa tiedonannossaan (KOM (93) 600 lopull.; jäljempänä tiedonanto), että kantaja on tiettyjä erityisiä yrityksiä tai niiden erityisiä toimialoja "laajasti edustava" työnantajajärjestö, joka kuuluu tiettyjä työntekijäryhmiä tai yrityksiä edustaviin työmarkkinakeskusjärjestöihin. Kantaja on tässä ominaisuudessaan tiedonannon liitteessä 2 olevassa niiden järjestöjen luettelossa, jotka täyttävät tiedonannon 24 kohdassa asetetut edellytykset sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan mukaisen kuulemismenettelyn toiminnan varmistamiseksi. Tässä luettelossa on muun muassa toimialaltaan yleisiä työmarkkinakeskusjärjestöjä ja tiettyjä työntekijäryhmiä tai yrityksiä edustavia työmarkkinakeskusjärjestöjä. Komissio toteaa tiedonannon 49 kohdassa, että se "katsoo, että tässä tiedonannossa annetaan perus-

säännöt uusien menettelytapojen toteuttamiseksi, jotta toiminta olisi tehokasta ja avointa".

5 Komissio laati vuonna 1983 ehdotuksen vanhempainlomaa ja perhesyiden vuoksi annettavaa lomaa koskevaksi direktiiviksi, jota neuvosto ei koskaan hyväksynyt. Komissio päätti 21.1.1995 sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti kuulla työmarkkinaosapuolia työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista koskevista mahdollisista yhteisön toiminnan suuntaviivoista.

6 Kantaja ja muut riittävän edustavat edunvalvontajärjestöt, joita oli kuultu, ilmoittivat komissiolle 6.4.1995 yhteisen kannan. Tämän asiakirjan laatijat vaativat komissiota tekemään "kaiken sen vallassa olevan, jotta tiettyjä merkittäviä kysymyksiä ja tiettyjä työmarkkinaosapuolten edustajia ei sivuuteta neuvotteluissa".

7 Komissio, joka piti yhteisön toimintaa suotavana, kuuli kesäkuussa 1995 työmarkkinaosapuolia uudelleen suunnitellun ehdotuksen sisällöstä sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Kantaja ja muut järjestöt, joita oli kuultu, ilmoittivat 5.7.1995 uudelleen yhteisen kannan.

8 Samana päivänä UNICE, CEEP ja EAY ilmoittivat komissiolle sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 4 kohdan mukaisesti aikovansa käyttää kyseisen sopimuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarjottua mahdollisuutta aloittaa neuvottelut vanhempainlomasta.

9 UNICE, CEEP ja EAY pääsivät 6.11.1995 yksimielisyyteen puitesopimusta koskevasta ehdotuksesta. Kyseiset kolme järjestöä tekivät 14.12.1995 vanhempainlomaa koskevan puitesopimuksen (jäljempänä puitesopimus), jonka ne toimittivat komissiolle pyytäen, että se pantaisiin täytäntöön neuvoston komission ehdotuksesta tekemällä päätöksellä sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Tällä välin kantaja ilmoitti komissiolle 30.11.1995 ja 13.12.1995 päivätyillä kirjeillään pahoittelevansa sitä, ettei se ollut voinut osallistua työmarkkinaosapuolten väliseen vuoropuheluun, ja arvosteli samalla puitesopimusta koskevaa ehdotusta.

10 Komissio toimitti 20.12.1995 kyseisen puitesopimuksen niille järjestöille, joita se oli kuullut tai joille se oli tiedottanut asiasta etukäteen ja jotka eivät olleet allekirjoittaneet puitesopimusta, muun muassa kantajalle, ja kutsui ne 5.1.1996 pidettävään tiedotus- ja keskustelutilaisuuteen. Kantaja osallistui tähän tilaisuuteen.

11 Näissä olosuhteissa neuvosto antoi 3.6.1996 direktiivin 96/34/EY, jolla puitesopimus pantiin täytäntöön.

12 Kantaja nosti yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 5.9.1996 jättämällään kanteella perustamissopimuksen 173 artiklan mukaisen kumoamiskanteen direktiivistä 96/34/EY.

13 Neuvosto esitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 21.11.1996 jättämällään hakemuksella työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan mukaisen oikeudenkäyntiväitteen. Kantaja esitti huomautuksensa tästä oikeudenkäyntiväitteestä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 31.1.1997 jättämällään kirjelmällä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (neljäs jaosto) päätti 18.3.1997 antamallaan määräyksellä käsitellä oikeudenkäyntiväitteen pääasian yhteydessä.

14 Komissio toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 20.1.1997 työjärjestyksen 115 artiklan ja EY:n tuomioistuimen perussäännön 37 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisen väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen neuvoston vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen neljännen jaoston puheenjohtaja hyväksyi väliintulohakemuksen 18.3.1997 antamallaan määräyksellä. Komissio toimitti 17.6.1997 väliintulokirjelmän. Kantaja esitti huomautuksensa tästä väliintulokirjelmästä 9.9.1997.

15 Ranskalainen yhdistys Confédération générale des petites et moyennes entreprises et du patronat réel (CGPME), kotipaikka Puteaux (Ranska), ranskalainen yhdistys Union professionnelle artisanale (UPA), kotipaikka Pariisi, belgialainen yhdistys Nationaal Christelijk Middenstandsverbond (NCMV), kotipaikka Bryssel, alankomaalainen yhdistys Koninklijke Vereniging MKB-Nederland, kotipaikka Delft (Alankomaat), luxemburgilainen yhdistys Fédération des artisans, kotipaikka Luxemburg, italialainen yhdistys Confederazione generale italiana del artigianato (Confartigianato), kotipaikka Rooma, itävaltalainen julkisoikeudellinen laitos Wirtschaftskammer Österreich, kotipaikka Wien, ja saksalainen yhdistys Bundesvereinigung der Fachverbände des deutschen Handwerks eV (BFH), kotipaikka Bonn, pyysivät 24.1.1997 jättämällään hakemuksella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 115 artiklan ja EY:n tuomioistuimen perussäännön 37 artiklan toisen kohdan mukaisesti saada osallistua tähän oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen neljännen jaoston puheenjohtaja hyväksyi väliintulohakemuksen 18.3.1997 antamallaan määräyksellä (UEAPME v. neuvosto, Kok. 1997, s. II-373). Nämä väliintulijat toimittivat väliintulokirjelmän 18.6.1997. Neuvosto esitti huomautuksensa tästä väliintulokirjelmästä 8.9.1997.

16 Asia siirrettiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 18.4.1997 tekemällä päätöksellä laajennetun neljännen jaoston käsiteltäväksi. Oikeudenkäynnin varsinaiset asianosaiset ilmoittivat hyväksyvänsä tämän siirtämisen.

17 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu neljäs jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti kuitenkin

ryhtyä prosessinjohtotoimenpiteisiin pyytämällä asianosaisilta kirjallisen vastauksen tiettyihin kysymyksiin ennen suullista käsittelyä ja pyytämällä neuvostoa toimittamaan tiettyjen asiakirjojen otteita; vastaukset annettiin ja otteet toimitettiin asetetuissa määräajoissa.

18 Asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 11.3.1998 pidetyssä istunnossa.

Asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset

19 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— ensisijaisesti kumoaa perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla direktiivin 96/34/EY;

— toissijaisesti kumoaa perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla direktiivin 96/34/EY vain sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja PK-yrityksiä koskevin osin; ja

— velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20 Neuvosto vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta;

— toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana; ja

— velvoittaa kantajan ja sen vaatimuksia tukevat väliintulijat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

21 Kantajan vaatimuksia tukevat väliintulijat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hyväksyy heidän väliintulonsa kantajan vaatimusten tueksi;

— ensisijaisesti kumoaa perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla direktiivin 96/34/EY ja toissijaisesti kumoaa perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla direktiivin 96/34/EY vain sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja PK-yrityksiä koskevin osin;

— velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja kustannukset kokonaisuudessaan, mukaan lukien väliintulosta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut ja kustannukset.

22 Neuvoston vaatimuksia tukeva komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta;

— hylkää kanteen perusteettomana; ja

— velvoittaa kantajan ja sen vaatimuksia tukevat väliintulijat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

23 Kantaja vetoaa kanteensa tueksi viiteen kanneperusteeseen. Ensimmäinen kanneperuste koskee sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 1 kohdan rikkomista. Toinen kanneperuste koskee sen periaatteen loukkaamista, jonka mukaan viranomaisten toimet sitovat niitä niiden myöhemmässä toiminnassa. Kolmas kanneperuste koskee edunvalvontajärjestöjen välistä syrjintää. Neljäs kanneperuste koskee sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan rikkomista. Viides kanneperuste koskee toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden loukkaamista.

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten ja väliintulijan väitteet ja niiden perustelut

24 Neuvoston esittämän oikeudenkäyntiväitteen mukaan kanne on jätettävä tutkimatta ensisijaisesti riidanalaisen säädöksen luonteen vuoksi ja toissijaisesti sen vuoksi, että direktiivi 96/34/EY ei koske kantajaa suoraan eikä erikseen.

25 Neuvosto esittää siten ensisijaisesti, että koska direktiivi 96/34/EY on normatiivinen säädös, kantajan kaltainen oikeushenkilö ei voi perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan mukaan nostaa siitä kumoamiskannetta. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksityisen nostaman kumoamiskanteen tutkittavaksi ottaminen edellyttää, että riidanalainen toimi on muodostaan ja nimityksestään riippumatta todellisuudessa perustamissopimuksen 189 artiklassa tarkoitettu päätös (asia 307/81, Alusuisse v. neuvosto ja komissio, tuomio 6.10.1982, Kok. 1982, s. 3463; asia 147/83, Binderer v. komissio, tuomio 29.1.1985, Kok. 1985, s. 257; asia 26/86, Deutz und Geldermann v. neuvosto, tuomio 24.2.1987, Kok. 1987, s. 941, 6 kohta ja yhdistetyt asiat 250/86 ja 11/87, RAR v. neuvosto ja komissio, tuomio 29.6.1989, Kok. 1989, s. 2045). Nyt esillä olevassa asiassa riidanalaisella säädöksellä on kuitenkin kaikki direktiivin ominaisuudet. Neuvosto toteaa tältä osin, ettei ole mahdollista määrittää millään täsmällisellä tavalla niiden yksityisten oikeussubjektien, joihin direktiiviä sovelletaan, lukumäärää tai edes yksilöidä niitä. Lisäksi se huomauttaa, ettei kantajaa ole mainittu direktiivissä. Koska direktiivi 96/34/EY on laadittu erityisen yleistä sanamuotoa käyttäen, sitä voidaan

soveltaa vasta jäsenvaltioiden saatettua sen osaksi kansallista oikeusjärjestystään, ja niillä on tässä asiassa huomattava harkintavalta.

26 Neuvosto väittää toissijaisesti, että riidanalainen säädös ei koske kantajaa suoraan eikä erikseen. Sen mukaan direktiivi 96/34/EY ei voi koskea kantajaa suoraan, koska direktiivin tarkoituksena ei ole antaa yksityisille oikeuksia vaan ainoastaan asettaa velvoitteita jäsenvaltioille, joilla on erittäin laaja harkintavalta niiden noudattaessa nyt esillä olevassa asiassa täytäntöönpanovelvoitettaan. Toisaalta neuvosto korostaa, ettei kantaja ole esittänyt näyttöä sille tunnusomaisista erityispiirteistä tai sellaisesta tosiasiallisesta tilanteesta, jonka perusteella se erottuisi kaikista muista siten, että direktiivin 96/34/EY olisi katsottava koskevan sitä erikseen. Neuvosto esittää ne eri seikat, joiden perusteella se on päätynyt tähän kantaan.

27 Neuvosto huomauttaa, ettei kantaja voi ainoastaan näyttämällä, että se on osallistunut direktiivin valmisteluun, vaatia kumoamiskanteensa tutkittavaksi ottamista, koska direktiivi on normatiivinen, yleinen ja abstrakti säädös, jota ei ole osoitettu yhdistykselle (ks. asia C-10/95 P, Asocarne v. neuvosto, määräys 23.11.1995, Kok. 1995, s. I-4149, 40 kohta; asia T-99/94, Asocarne v. neuvosto, määräys 20.10.1994, Kok. 1994, s. II-871 ja asia T-116/94, Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e procuratori v. neuvosto, määräys 11.1.1995, Kok. 1995, s. II-1).

28 Neuvoston mukaan merkitystä ei ole myöskään yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa 67/85, 68/85 ja 70/85, Van der Kooy vastaan komissio, 2.2.1988 antamalla tuomiolla (Kok. 1988, s. 219) ja asiassa C-313/90, CIRFS ym. vastaan komissio, 24.3.1993 antamalla tuomiolla (Kok. 1993, s. I-1125), jotka koskevat tukien poistamista tai perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn aloittamisesta kieltäytymistä koskevia päätöksiä. Neuvosto katsookin, että sellaisen yhdistyksen nostama kanne, jolle riidanalaista säädöstä ei ole osoitettu, voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos yhdistys on tullut yhden tai useamman

sellaisen jäsenensä tilalle, joka olisi itse voinut nostaa tutkittavaksi otettavan kanteen (yhdistetyt asiat T-447/93, T-448/93 ja T-449/93, AITEC ym. v. komissio, tuomio 6.7.1995, Kok. 1995, s. II-1971, 60 kohta), tai jos se voi näyttää oman oikeussuojaintressinsä toteen (em. asia Van der Kooy v. komissio, tuomion 17—25 kohta).

29 Neuvosto katsoo, ettei kantaja voi tämän kanteen nostaessaan väittää tulleensa yhden tai useamman sellaisen jäsenensä tilalle, jota direktiivi koskisi suoraan. Neuvoston mukaan yhdenkään kantajan jäsenen kannetta ei olisi otettu tutkittavaksi.

30 Kantaja ei voi neuvoston mukaan myöskään väittää, että direktiivi 96/34/EY olisi vaikuttanut sen oikeuteen neuvotella sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan mukaisesti työmarkkinaosapuolten välisiä sopimuksia siltä osin kuin direktiivillä pannaan täytäntöön sopimus, jonka tekemiseen kantaja ei ole osallistunut, vaikka kantajaa onkin kuultu ennen tätä sopimusta koskevia neuvotteluja.

31 Neuvosto pyrkii näin ollen näyttämään, ettei sen tunnustamisen, että kantaja edustaa riittävän laajasti tiettyjä intressejä, ja sen nyt käsiteltävässä asiassa olevan oikeussuojaintressin välillä ole suoraa yhteyttä. Neuvosto väittää siten, että se, että kantaja ei edusta riittävän laajasti riidanalaisen säädöksen soveltamisalaan kuuluvia järjestöjä ja yrityksiä, estää sen kanteen tutkittavaksi ottamisen. Koska kantaja edustaa ainoastaan tiettyjä yrityksiä, sillä ei voida katsoa olevan oikeutta riitauttaa kaikkia yrityksiä koskevaa säädöstä. Neuvosto toteaa lisäksi, ettei kantaja kiistä sitä, että se on kirjattu tiedonannon liitteessä 2 olevan luettelon kohtaan "tiettyjä työntekijäryhmiä tai yrityksiä edustavat työmarkkinakeskusjärjestöt". Neuvosto katsoo vielä, ettei kantajalla ole oikeutta eikä sen luontaisena tehtävänä ole neuvotella kaikista sosiaalipoliittisista säädöksistä eurooppalaisella tasolla. Neuvosto väittää joka tapauksessa, että vaikka kantajan tunnustettaisiin edustavan riittävän laajasti riidanalaisen säädöksen soveltamisalaan kuuluvia järjestöjä ja yrityksiä, sillä ei kuitenkaan ole oikeussuojaintressiä, koska direktiivi 96/34/EY ei vaikuta sen asemaan sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella se erottuisi kaikista muista. Neuvosto katsoo nimittäin, että jotta kantajan voitaisiin katsoa olevan tällaisessa tilanteessa, sen on etukäteen todistettava, että sillä on väittämänsä yksinoi-

keus riittävän laajaan edustamiseen. Neuvosto toteaa kuitenkin, että kantaja ei ole koskaan pyrkinyt näyttämään tätä toteen.

32 Neuvosto tuo esiin myös sen, ettei kantaja voi vedota neuvottelijan asemaan tai neuvottelijan oikeuteen perustellakseen oikeussuojaintressiään eikä se voi myöskään vedota oikeuteen tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

33 Ensinnäkin neuvoston mukaan on huomattava, että kantaja vetoaa virheellisesti "neuvottelijan asemaan" ja "neuvotteluoikeuteen". Neuvottelijan asema on neuvoston mukaan seikka, jota on arvioitava neuvottelujen alussa todetun asianomaisen järjestön aseman mukaan. Neuvosto toteaa kuitenkin, ettei kantaja ole nyt esillä olevassa asiassa osallistunut missään vaiheessa työmarkkinaosapuolten välisiin neuvotteluihin, jotka johtivat puitesopimuksen tekemiseen. Koska kantaja ei ole näyttänyt, että se olisi millään tavoin osallistunut kyseiseen neuvottelumenettelyyn, se ei voi väittää olevansa neuvottelijan asemassa. Kantajan esittämää "neuvotteluoikeutta" ei voida myöskään johtaa sen pelkästä kuulemisesta tai kuulemismenettelyyn osallistumisesta.

34 Neuvosto korostaa, että kuulemisella alkanut ja direktiivin 96/34/EY antamiseen päättynyt toimenpide ei vastaa yhteen ja samaan menettelyyn kuuluvien toimenpiteiden sarjaa. Sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 ja 4 artiklalla on nimittäin otettu käyttöön kaksi erillistä menettelyä.

35 Ensimmäisessä, sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä kuullaan aluksi työmarkkinaosapuolia kyseisen sopimuksen 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun ehdotuksen valmistelemista varten. Kantajaa on kuultu tämän ensimmäisen menettelyn kuulemisvaiheessa. Toinen, sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklassa tarkoitettu menettely alkaa siten, että työmarkkinaosapuolet neuvottelevat keskenään ehdotuksen valmistelemiseksi. Neuvosto väit-

tää, ettei komissio huolehdi tämän toisen menettelyn neuvotteluvaiheesta ja että siinä aikaansaatu teksti on yksityisten tahojen välinen sopimus. Kantaja ei ole osallistunut tähän toisen menettelyn aloittaneeseen neuvotteluvaiheeseen.

36 Neuvosto huomauttaa tämän jälkeen, että kahden menettelyn välillä ei ole muuta yhteyttä kuin toisen menettelyn alkaminen ensimmäisen menettelyn kuulemisvaiheessa. Neuvosto täsmentää lisäksi, että kyseiset kaksi menettelyä eivät johda samantyyppisen säädöksen antamiseen. Koska ensimmäinen menettely on perinteistä lainsäädäntömenettelyä, se johtaa sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan perusteella annettavaan neuvoston säädökseen perustamissopimuksen 189 c artiklassa tarkoitetun, niin sanotun Euroopan parlamentin ja neuvoston välisen yhteistoimintamenettelyn mukaisesti talous- ja sosiaalikomitean kuulemisen jälkeen. Koska toinen menettely on sopimuksentekomenettelyä, jota johtavat sitä haluavat taloudellisten ja sosiaalisten tahojen edustajat, se johtaa sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan perusteella annettavaan neuvoston säädökseen sellaisen menettelyn mukaisesti, jossa ei kuulla Euroopan parlamenttia eikä talous- ja sosiaalikomiteaa. Neuvosto päättelee tästä, että se jotakuta on kuultu ensimmäisessä menettelyssä, ei anna tälle oikeutta vedota siihen, että se on sivuutettu toisessa menettelyssä.

37 Neuvosto toteaa, että yhdessäkään säännöksessä ei anneta työmarkkinaosapuolelle oikeutta neuvotella mistä tahansa säädöksestä muiden työmarkkinaosapuolten kanssa sillä perusteella, että sillä on oikeus siihen, että komissio kuulee sitä. Neuvosto korostaa, että sosiaalipolitiikasta tehdyssä sopimuksessa ja erityisesti sen 3 artiklan 4 kohdassa työmarkkinaosapuolille annetaan ainoastaan mahdollisuus neuvotella keskenään, ei oikeutta. Ainoa oikeus, johon kantaja voisi vedota, olisi oikeus siihen, että komissio kuulee sitä, koska kantaja on mainittu tiedonannon liitteessä olevassa luettelossa. Nyt esillä olevassa asiassa kantajaa on kuitenkin kuultu lainmukaisesti.

38 Vastatessaan tältä osin kantajan esittämiin huomautuksiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-117/94, Associazione agricoltori della provincia di Rovigo ym. vastaan komissio, 21.2.1995 antamasta määräyksestä (Kok. 1995, s. II-455) ja asiassa T-60/96, Merck ym. vastaan komissio, 3.6.1997 antamasta määräyksestä (Kok. 1997, s. II-849) neuvosto huomauttaa, että kantajan tästä oikeus-

käytännöstä tekemä vastakkaispäätelmä, jonka neuvosto kiistää, ei sovellu nyt käsiteltävään asiaan, koska neuvosto ei säädöksen antajana ole ollut velvollinen kuulemaan kantajaa. Tämä kuulemisvelvollisuus on nimittäin asetettu pelkästään komissiolle.

39 Vaikka olisikin myönnettävä, että kantajalla on mahdollisesti neuvotteluoikeus, se ei neuvoston mukaan kuitenkaan riitä yksilöimään kantajaa, koska tällainen oikeus voitaisiin tunnustaa myös kaikille muille työmarkkinaosapuolille, joita on kuultu mutta jotka eivät ole neuvotelleet puitesopimusta.

40 Toiseksi neuvosto väittää, että kantaja vetoaa virheellisesti oikeuteen tehokkaisiin oikeuskeinoihin perustellakseen oikeussuojaintressinsä esillä olevassa asiassa. Neuvosto korostaa ensinnäkin, että kantaja ei näyttänyt, että perustamissopimuksen 177 artiklan mukainen ennakkoratkaisupyyntö olisi tehoton tapa varmistaa direktiivin 96/34/EY laillisuusvalvonta. Seuraavaksi neuvosto selostaa, että kantajalla ei ole minkäänlaista omaa oikeutta osallistua työmarkkinaneuvotteluihin, joten se ei voi vedota mainitsemaansa oikeuskäytäntöön (asia C-70/88, parlamentti v. neuvosto, tuomio 22.5.1990, Kok. 1990, s. I-2041). Neuvosto katsoo lisäksi, että nyt esillä olevan kanteen tutkimatta jättäminen ei merkitse sitä, että yhteisöjen tuomioistuimet kieltäytyisivät tunnustamasta kantajan riittävän laajaa edustavuutta sen valvoessa yleisesti PK-yritysten etuja.

41 Myös komissio, joka tukee väliintulijana neuvoston vaatimuksia, katsoo, että kanne on jätettävä tutkimatta. Se vetoaa erityisesti kahteen seikkaan. Ensinnäkin se katsoo, että kyseisen toimenpiteen ei voida katsoa koskevan kantajaa erikseen. Tältä osin se korostaa, että kantajan asemalla tässä asiassa on yhdensuuntaisuutta maanviljelijä- ja kalastusjärjestöjen aseman kanssa edellä mainitussa asiassa Associazione agricoltori della provincia di Rovigo ym. vastaan komissio annetussa määräyksessä, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, ettei riidanalainen toimenpide koskenut kyseisiä järjestöjä erikseen. Komissio toteaa, että vaikka myös tuossa asiassa kantajat väittivät, että toimen oli katsottavan koskevan niitä erikseen, koska niillä olisi ollut oikeus osallistua riidanalaisen toimen yhteydessä

komission arvioitavaksi saatetun suunnitelman valmisteluun, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin vahvisti, ettei voida hyväksyä periaatetta, jonka mukaan tiettyjen yritysten yleisiin etuihin vaikuttava toimi, joka soveltuu objektiivisesti määriteltyihin tilanteisiin ja jolla on oikeusvaikutuksia kyseessä oleviin henkilöryhmiin yleisellä ja abstraktilla tasolla, koskee näiden yritysten edustajana olevaa yhdistystä erikseen (em. asia Associazione agricoltori della provincia di Rovigo ym. v. komissio, määräyksen 16 ja 24 kohta).

42 Komissio katsoo, että kantaja ei voi vedota yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettuun välittömään intressiin perustellakseen kanteensa tutkittavaksi ottamista. Komissio täsmentää, että toisin kuin kantaja väittää, jotta riidanalaisen toimen voitaisiin katsoa koskevan kantajaa suoraan, siihen kohdistuvien oikeusvaikutusten on perustuttava suoraan tähän toimeen, eivätkä ne saa olla seurausta myöhemmästä päätöksestä, joka johtuu väistämättä tai automaattisesti riidanalaisesta toimesta (ks. tältä osin asia C-213/91, Abertal ym. v. komissio, tuomio 15.6.1993, Kok. 1993, s. I-3177, julkisasiamies W. Van Gervenin ratkaisuehdotuksen 20 kohta, s. I-3183). Nyt esillä olevassa asiassa riidanalaisessa säädöksessä annetaan kuitenkin jäsenvaltioille huomattava harkintavalta niiden keinojen osalta, joita voidaan soveltaa direktiivissä vahvistettujen tavoitteiden toteuttamiseksi. Komissio toteaa lisäksi ehdottaneensakin neuvostolle juuri direktiivin antamista puitesopimuksen luonteen ja sisällön vuoksi; puitesopimuksessa näet annetaan huomattava harkintavalta sen kansallisen täytäntöönpanon osalta.

43 Kantaja kiistää sekä neuvoston että komission esittämät väitteet.

44 Kantaja vastaa neuvoston esittämiin väitteisiin ensinnäkin siten, että nyt esillä olevan kanteen tutkittavaksi ottamista on arvioitava kyseisen direktiivin erityisen luonteen valossa. Se korostaa, että direktiivi 96/34/EY on ensimmäinen sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen ja pöytäkirjan perusteella annettu säädös. Sen yksinomaisena tarkoituksena on velvoittaa jäsenvaltiot panemaan kolmen toimialaltaan yleisen työmarkkinakeskusjärjestön tekemä puitesopimus täytäntöön. Järjestöt

ovat tässä asiassa määrittäneet direktiivin sisällön itse, kun taas yhteisön toimielimillä, jotka yleensä osallistuvat lainsäädäntömenettelyyn, on ollut vain puhtaasti muodollinen osuus (ks. direktiivin 96/34/EY 13 ja 14 perustelukappale sekä Euroopan parlamentin selonteko komission tätä direktiiviä koskevasta ehdotuksesta). Kantajan mukaan on myös merkityksellistä, että komissio on ilmaissut tiedonannossaan kannan, jonka mukaan neuvostolla ei ole minkäänlaista toimivaltaa muuttaa työmarkkinaosapuolten tekemää sopimusta. Näin ollen vanhempainlomaa koskeva yhdenmukaistaminen unionin kaikissa jäsenvaltioissa Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyttä kuningaskuntaa lukuun ottamatta on jätetty vain niiden kolmen työmarkkinaosapuolen harkintaan, jotka ovat omasta aloitteestaan käynnistäneet sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun neuvottelumenettelyn, ilman että muita komission hyväksymiä työmarkkinaosapuolia olisi otettu mukaan. Tässä yhteydessä direktiiviä 96/34/EY ei voida rinnastaa yhteisöjen tuomioistuimen tähänastisen oikeuskäytännön kohteena olleisiin direktiiveihin. Se eroaa perinteisestä direktiivistä itse asiassa kahdessa suhteessa.

45 Yhdessäkään perustamissopimuksen määräyksessä ei ensinnäkään edellytetä direktiivin käyttämistä säädöstyyppinä tässä asiassa, vaan käyttö perustuu kahteen valintaan. Puitesopimuksen neuvotelleet ammattijärjestöt ovat päättäneet antaa sopimukselle kaikkia koskevan vaikutuksen, vaikka ne olisivat voineet neuvotella pelkästään osapuolia sitovan sopimuksen. Komissio on päättänyt saattaa neuvoston käsiteltäväksi direktiiviehdotuksen, jotta puitesopimuksesta tulisi kaikkia sitova, vaikka sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaan se olisi voinut valita jonkin muun perustamissopimuksen 189 artiklassa tarkoitetun säädöstyypin tai, kuten Saksan hallitus väittää sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen soveltamisen yhteydessä ilmenneistä menettelyllisistä kysymyksistä esittämässään kannanotossa, se olisi voinut ehdottaa pelkästään omaa lajiaan olevan päätöksen (sui generis) tekemistä. Niillä tutkimatta jättämistä koskevilla perusteluilla, joihin yleensä vedotaan yksityisen direktiivistä nostamaa kumoamiskannetta vastaan, ei siten ole merkitystä tässä asiassa näiden kahden valinnan vuoksi. Olisikin paradoksaalista väittää, että direktiivin normatiivisuus vaikuttaisi nyt esillä olevan kanteen tutkittavaksi ottamiseen, koska se merkitsisi sen väittämistä, että koska kantaja on edunvalvontajärjestönä jätetty neuvottelujen ulkopuolelle, se ei voi saattaa puitesopimuksen laillisuutta ja sen syntyvaiheita yhteisöjen tuomioistuinten tutkittavaksi sen vuoksi, että tämän sopimuksen tehneet ammattijärjestöt ovat halunneet ulottaa sen vaikutukset muihin työmarkkinaosapuoliin, kun taas kantaja kyseenalaistaa juuri tämän vaikutusten ulottamisen lainmukaisuuden. Lisäksi tällaisella väitteellä

annetaan komissiolle mahdollisuus evätä kantajalta kaikki oikeusturva silloin, kun se valitsee säädöstyypiksi direktiivin, vaikka se olisi voinut tai sen olisi jopa pitänyt ehdottaa toisen tyyppistä säädöstä.

46 Kantaja väittää toisaalta, että direktiivin 96/34/EY erityisluonne asettaa neuvottelujen ulkopuolelle jätetyt edunvalvontajärjestöt sellaiseen erityiseen asemaan, jota neuvosto ei voi olla ottamatta huomioon. Väitteellä, jonka mukaan direktiivi ei koske kantajaa erikseen sen vuoksi, ettei se ole sopimuksen allekirjoittajaosapuoli, ei ole merkitystä, koska nyt esillä olevassa asiassa keskeisenä kysymyksenä on juuri se, olisiko kantajan pitänyt osallistua neuvotteluihin ja allekirjoittaa puitesopimus.

47 Kantaja väittää lisäksi, että myös direktiivin sisällön arviointiin perustetuissa neuvoston perusteluissa, joiden nojalla neuvosto katsoo direktiivin olevan normatiivinen, jätetään huomiotta direktiivin 96/34/EY erityisluonne. Näin ollen kantaja arvostelee väitettä, jonka mukaan kantajaa ei ole mainittu direktiivissä, siltä osin kuin kanteen tutkittavaksi ottamiseen olisi riittänyt, että se olisi osallistunut neuvotteluihin. Tämä väite on siten neuvotteluihin osallistuneiden työmarkkinaosapuolten kannalta lisäsyy olla ottamatta kantajaa mukaan neuvotteluihin. Myöskään väitteessä, jonka mukaan direktiivin sisältö on varsin epämääräinen ja siinä jätetään jäsenvaltioille laaja harkintavalta, ei oteta huomioon sitä, että tämän sisällön ovat määrittäneet työmarkkinaosapuolet eikä neuvosto ja että ensimmäisessä kanneperusteessa on kysymys juuri tästä epätäsmällisyydestä (ks. edellä 23 kohta).

48 Toiseksi kantaja huomauttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan säädöksen normatiivisuus ei estä sitä, etteikö se voisi koskea joitakin taloudellisia toimijoita erikseen (yhdistetyt asiat 239/82 ja 275/82, Allied Corporation ym. v. komissio, tuomio 21.2.1984, Kok. 1984, s. 1005, 11 kohta; asia 53/83, Allied Corporation ym. v. neuvosto, tuomio 23.5.1985, Kok. 1985, s. 1621, 4 kohta; asia C-358/89, Extramet Industrie v. neuvosto, tuomio 16.5.1991, Kok. 1991, s. I-2501, 13 kohta ja asia C-309/89, Codorniu v. neuvosto, tuomio 18.5.1994, Kok. 1994, s. I-1853, 19 kohta). Vaikka kantajan mainitsema oikeuskäytäntö koskee vain asetuksista nostettuja kanteita, se katsoo, ettei ole mitään syytä olla soveltamatta sitä silloin, kun

riidanalainen säädös on direktiivi, koska näiden kahden säädöksen välinen ero ei johdu niiden yleisestä soveltamisalasta vaan siitä, että direktiivissä asetetaan "saavutettava tulos" jäsenvaltiolle tai jäsenvaltioille, jo(i)lle se on osoitettu, mutta jätetään valittavaksi muoto ja keinot tämän tuloksen saavuttamiseksi (ks. yhdistetyt asiat C-48/90 ja C-66/90, Alankomaat ja PTT Nederland v. komissio, tuomio 12.2.1992, Kok. 1992, s. I-565, julkisasiamies W. Van Gervenin ratkaisuehdotus, s. I-589, s. I-597).

49 Myöskään perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan sanamuodon mukaisen tulkinnan, jonka mukaan yksityinen voi nostaa kumoamiskanteen ainoastaan päätöksistä, ei pitäisi estää nyt esillä olevan kanteen tutkittavaksi ottamista. Kantaja väittää, että säännöksiä asian saattamisesta yhteisöjen tuomioistuinten käsiteltäväksi on aina tulkittu tehokkaan oikeussuojan kannalta sekä kannekelpoisen toimen (ks. yhdistetyt asiat 316/82 ja 40/83, Kohler v. tilintarkastustuomioistuin, tuomio 9.2.1984, Kok. 1984, s. 641 ja asia T-3/93, Air France v. komissio, tuomio 24.3.1994, Kok. 1994, s. II-121) että kyseisten toimielinten osalta (ks. asia 110/75, Mills v. EIP, tuomio 15.6.1976, Kok. 1976, s. 955; asia 294/83, Les Verts v. parlamentti, tuomio 23.4.1986, Kok. 1986, s. 1339; asia 34/86, neuvosto v. parlamentti, tuomio 3.7.1986, Kok. 1986, s. 2155 ja asia C-370/89, SGEEM ja Etroy v. EIP, tuomio 2.12.1992, Kok. 1992, s. I-6211).

50 Kantaja korostaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Asocarne vastaan neuvosto 20.10.1994 antamaa määräystä (määräyksen 17 kohta), jossa tämä tuomioistuin perusteli yksityisen direktiivistä nostaman kumoamiskanteen tutkimatta jättämistä korostaen, että "kansalliset tuomioistuimet takaavat asianmukaisesti ja riittävällä tavalla yksityisten oikeusturvan valvoessaan direktiivin täytäntöönpanoa eri kansallisissa oikeusjärjestelmissä", on arvosteltu oikeustieteessä ja että vaikka yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Asocarne vastaan neuvosto 23.11.1995 antamassa määräyksessä pysytetäänkin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräys, siinä valituksen hylkäämistä perustellaan paitsi sillä, että edellä mainituissa asioissa Van der Kooy vastaan komissio ja CIRFS ym. vastaan komissio annetut päätöksiä koskeneet tuomiot eivät soveltuneet käsiteltävään asiaan, koska kyseessä oli direktiivi, vaan myös siihen seikkaan, että direktiivi oli annettu sellaisen menettelyn päätteeksi, jonka osalta ei ole säädetty kantajan osallistumisesta, toisin kuin edellä mainitussa asiassa CIRFS ym. vastaan komissio. Nyt esillä olevassa asiassa kantaja korostaa kuitenkin, että direktiivi on annettu sellaisessa menettelyssä, jonka osalta on säädetty kantajan kaltaisten työmarkkinaosapuolten osallistumisesta mutta jonka olemassa-

olo perustuu ainoastaan tähän osallistumiseen ja direktiivin todellisina laatijoina olevien työmarkkinaosapuolten tekemään valintaan.

51 Kolmanneksi kantaja väittää, että direktiivi koskee sitä erikseen, koska se vaikuttaa siihen sille tunnusomaisten erityispiirteiden ja sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella se erottuu kaikista muista. Tältä osin kantaja huomauttaa, että komissio on tiedonannossaan hyväksynyt sen järjestöksi, joka täyttää kyseisen tiedonannon 24 kohdassa esitetyt edustavuuden kriteerit. Lisäksi kantaja toteaa, että komissio on kuullut sitä sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisen kahden vaiheen aikana. Se korostaa myös, että yksinomaan sen edustamia intressejä suojataan erityisesti tämän sopimuksen 2 artiklan 2 kohdassa, koska PK-yritysten perustamista ja niiden kehittämistä ei saada vaikeuttaa pantaessa tähän sopimukseen liittyvää lainsäädäntöä täytäntöön. Kantaja väittää lopuksi, että puitesopimuksen tavoite sinänsä vaikuttaa niin merkittävästi PK-yrityksiin, että sen olisi pitänyt voida osallistua neuvotteluihin sen uhalla, että aiheutetaan vakavaa vahinkoa näille yrityksille ja näin ollen rikotaan selvästi sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohtaa. Tämän vuoksi direktiivi koskee kantajaa erikseen, kun otetaan huomioon se osuus, joka sillä olisi pitänyt olla direktiivin valmistelussa.

52 Näillä perusteilla kantaja katsoo, että sen kanne täyttää edellä mainituissa asioissa Van der Kooy vastaan komissio ja CIRFS ym. vastaan komissio annetuissa tuomioissa vahvistetut edellytykset, joiden perusteella voidaan osoittaa, että toimenpide koskee yhdistystä erikseen. Kantaja huomauttaa vielä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-96/92, CCE de la Société générale des grandes sources ym. vastaan komissio, 27.4.1995 antamasta tuomiosta (Kok. 1995, s. II-1213, 35 ja 36 kohta) ilmenee, että jotta direktiivi koskisi sitä erikseen, riittää, että sillä on oikeus osallistua neuvotteluihin, ilman että edellytettäisiin todellisuudessa osallistumista. Joka tapauksessa kantaja toteaa, että neuvosto ei voi väittää, ettei direktiivi koske kantajaa erikseen sillä perusteella, ettei kantaja ole osallistunut neuvotteluihin, koska asian keskeisin kysymys on juuri se, että valmisteltaessa direktiiviä 96/34/EY kantajalle ei ole annettu neuvottelijan asemaa.

53 Neljänneksi kantaja väittää, että kanteen kohteen kaksi ulottuvuutta osoittavat, että direktiivin antaminen vaikuttaa suoraan kantajan intresseihin.

54 Kanteen kohteen ensimmäinen ulottuvuus viittaa direktiivin syntyvaiheisiin ja osoittaa, että vaikka kantaja on tunnustettu edunvalvontaelin, se on jätetty mielivaltaisesti neuvottelujen ulkopuolelle. Normatiivinen säädös, jolla vahvistetaan puitesopimus, johon se ei ole osallisena, vaikuttaa suoraan kantajan omiin intresseihin, koska se koskee sen sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaisia päätehtäviä eli osallistumista työmarkkinaneuvotteluihin (ks. vastaavasti em. asia CCE de la Société générale des grandes sources ym. v. komissio, tuomion 38 kohta).

55 Kanteen kohteen toinen ulottuvuus viittaa puitesopimuksen sisältöön ja kohdistuu sen liian epämääräiseen ja yleiseen luonteeseen, koska siinä jätetään jäsenvaltioille valta "sallia erityisjärjestelyjä" PK-yritysten toiminnan ja rakenteellisten tarpeiden huomioon ottamiseksi. Kantaja väittää kuitenkin, että sillä on välitön intressi siihen, että PK-yritysten intressit otetaan huomioon puitesopimuksessa, joka on pantava täytäntöön jäsenvaltioissa.

56 Kantaja korostaa vastauskirjelmässään, että neuvosto hyväksyy kannan, jonka mukaan nyt esillä olevan kanteen tutkittavaksi ottamista ei voida erottaa pääasiasta. Kantaja väittää kuitenkin, että neuvoston kanta on tältä osin kyseenalainen. Kantajan mielestä on ensinnäkin outoa väittää, että PK-yritysten edunvalvontajärjestö voisi vedota sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan noudattamiseen ainoastaan pelkästään PK-yrityksiin sovellettavan direktiivin osalta, silloin kun kyseessä on pelkästään PK-yrityksiin sovellettava direktiivi, johon sisältyy näiden yritysten perustamista ja kehittämistä haittaavia hallinnollisia, taloudellisia ja oikeudellisia rasituksia. Toiseksi kantajan mielestä on paradoksaalista väittää, että silloin kun direktiivi ei koske pelkästään PK-yrityksiä, niiden edunvalvontajärjestö ei voi saattaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi näiden yritysten etujen erityissuojelusta annetun säännöksen eli sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan noudattamatta jättämistä juuri sen vuoksi, että kantaja edustaa nimenomaan juuri näitä yrityksiä.

57 Kantaja katsoo, että kun sen neuvotteluoikeuksia jäsentensä etuja riittävän laajasti edustavana työmarkkinaosapuolena on loukattu, sen on voitava vedota yhteisön oikeudessa vahvistettuun oikeussuojaan riippumatta annetun säädöksen sisällöstä. Kantaja painottaa riittävän laajan edustavuutensa merkitystä kanteen tutkittavaksi ottamista arvioitaessa ja vertaa asemaansa pelkästään julkisoikeudellisten yritysten intressejä edustavan CEEP:n asemaan.

58 Komission väitteisiin vastaava kantaja toteaa, että kysymys ei ole varsinaisesti siitä, koskeeko direktiivi 96/34/EY kantajaa suoraan ja erikseen, vaan pikemminkin siitä, miten kantaja voi varmistaa seuraamusten määräämisen silloin, kun sen oikeutta neuvotella puitesopimuksia Euroopan tasolla rikotaan. Joka tapauksessa kantaja katsoo, että komission esittämät kaksi väitettä on hylättävä.

59 Kantaja väittää, että riidanalainen säädös koskee sitä erikseen. Se katsoo, että edellä mainitussa asiassa Associazione agricoltori della provincia di Rovigo ym. vastaan komissio annettu määräys koskee erilaista tilannetta kuin nyt esillä oleva asia. Kantaja toteaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei kyseisessä asiassa jättänyt kannetta tutkimatta sen vuoksi, että komission velvollisuus kuulla kyseisiä yhdistyksiä ei riittänyt yksilöimään niitä, vaan sen vuoksi, että riidanalaisen säädöksen antamista koskevissa säännöksissä ei ollut säädetty tällaista kuulemisvelvollisuutta (määräyksen 30 ja 31 kohta). Kantaja tekee tästä vastakkaispäätelmän, jonka mukaan taloudellisilla toimijoilla on yksilöllinen intressi riitauttaa säädös silloin, kun niitä on kuultu asianomaiselle toimielimelle asetetun velvoitteen nojalla ennen säädöksen antamista. Kantaja väittää lisäksi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on vahvistanut tämän tulkinnan edellä mainitussa asiassa Merck ym. vastaan komissio antamassaan määräyksessä (määräyksen 73 ja 74 kohta) jättäessään kanteen tutkimatta sillä perusteella, että komissiolla ei ollut velvollisuutta kuulla kantajia ennen riidanalaisen toimenpiteen antamista. Kantajan mukaan kyseisessä asiassa komissio oli nimenomaisesti katsonut, että yksilöllisen intressin olemassaolo oli tunnustettava silloin, kun velvollisuus kuulla kantajaa toimenpiteen valmisteluvaiheessa on samanaikaisesti olemassa (määräyksen 34 kohta).

60 Kantaja katsoo, että sillä on välitön intressi vaatia direktiivin 96/34/EY kumoamista. Korostaen, että tällä direktiivillä ei ole omaa sisältöä ja että siinä ainoastaan vahvistetaan puitesopimus, joka on neuvoteltu kantajan työmarkkinaneuvotteluoikeutta rikkoen, kantaja toteaa, että sen arvostelu kohdistuu puitesopimuksen neuvottelutapaan, jonka perusteella sillä on välitön intressi nostaa kanne direktiivistä 96/34/EY. Kantaja viittaa tältä osin edellä mainitussa asiassa CCE de la Société générale des grandes sources ym. vastaan komissio annettuun tuomioon (38 kohta), jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kieltäytyi tunnustamasta ammattijärjestöjen välitöntä intressiä, koska työntekijöiden edustajien omia etuja ei ollut loukattu.

61 Kantaja katsoo siten, ettei se ole pelkästään yksityinen oikeussubjekti, jonka etuihin yhteisön oikeusnormin sisältö vaikuttaa, vaan yksityinen oikeussubjekti, joka olisi pitänyt yhteisön oikeusjärjestyksen ylemmäntasoisten säännösten nojalla ottaa mukaan kyseistä oikeusnormia koskeviin neuvotteluihin. Koska komissio ei ole valvonut sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen noudattamista, kantaja katsoo, että sillä on oltava oikeus nostaa kanne ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, jonka tehtävänä on kumoamiskanteita tutkiessaan valvoa, että yhteisön oikeutta noudatetaan. Kantaja toteaa lisäksi, että sen käytettävissä ei ole mitään muuta oikeussuojatietä — eikä varsinkaan hypoteettista laiminlyöntikannetta ja ennakkoratkaisupyyntöä —, jonka avulla se voisi vaatia seuraamusta menettelystä, jossa sen oikeudet eurooppalaisena työmarkkinaosapuolena on sivuutettu (em. asia parlamentti v. neuvosto, tuomion 20 kohta).

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

62 Nyt esillä olevassa asiassa on arvioitava oikeushenkilön perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan nojalla nostaman sellaisen kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamista, joka koskee neuvoston sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan nojalla antamaa direktiiviä.

63 Vaikka perustamissopimuksen 173 artiklan neljäs kohta ei koske nimenomaisesti oikeushenkilön direktiivistä nostamia kumoamiskanteita, yhteisöjen tuomioistui-

men oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin, että pelkästään tämän seikan perusteella kanteita ei voida jättää tutkimatta (ks. tältä osin asia C-298/89, Gibraltar v. neuvosto, tuomio 29.6.1993, Kok. 1993, s. I-3605 ja em. asiassa Asocarne v. neuvosto valituksen johdosta 23.11.1995 annettu määräys). Edellä mainitussa asiassa Asocarne vastaan neuvosto antamassaan määräyksessä yhteisöjen tuomioistuin tarkasti ensin todettuaan, että riidanalainen toimenpide oli direktiivi, ettei kyseessä ollut perustamissopimuksen 173 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu kantajaa suoraan ja erikseen koskeva päätös, vaikka tämä päätös oli tehty direktiivin muodossa. Tältä osin on todettava, että yhteisön toimielimet eivät voi evätä yksityisiltä tässä perustamissopimuksen määräyksessä annettua oikeussuojaa pelkästään valitsemalla kyseisen toimenpiteen muodon (ks. asia T-122/96, Federolio v. komissio, määräys 30.9.1997, Kok. 1997, s. II-1559, 50 kohta). Lisäksi nyt esillä olevassa asiassa sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan "yhteisön tasolla tehdyt sopimukset pannaan täytäntöön joko työmarkkinaosapuolten ja jäsenvaltioiden omien menettelyjen ja käytäntöjen mukaisesti tai 2 artiklassa tarkoitettujen kysymysten osalta allekirjoittajaosapuolten yhteisestä pyynnöstä neuvoston komission ehdotuksesta tekemällä päätöksellä". Näin ollen neuvosto ei voi pelkästään valitsemalla direktiivin muotoisen säädöksen antamisen estää yksityisiä käyttämästä tässä asiassa perustamissopimuksen mukaista kanneoikeuttaan.

64 Ensinnäkin on tutkittava, onko direktiivi 96/34/EY normatiivinen säädös vai onko sitä pidettävä direktiivin muodossa tehtynä päätöksenä. Arvioitaessa, onko säädös yleisesti sovellettava vai ei, on tarkasteltava sen luonnetta ja oikeusvaikutuksia, joita sen on tarkoitettu tuottavan tai joita se tosiasiallisesti tuottaa (em. asia Alusuisse v. neuvosto ja komissio, tuomion 8 kohta).

65 Nyt esillä olevassa asiassa direktiivin 96/34/EY 1 artiklassa säädetään, että sen "tarkoituksena on panna täytäntöön toimialaltaan yleisten työmarkkinakeskusjärjestöjen (UNICE, CEEP ja EAY) 14 päivänä joulukuuta 1995 tekemä, liitteenä oleva puitesopimus vanhempainlomasta". Kuitenkin juuri puitesopimuksen 1 lausekkeen, jonka otsikkona on "Tarkoitus ja soveltamisala", 1 ja 2 kohdasta ilmenee, että siinä "esitetään vähimmäismääräykset, joiden tarkoituksena on helpottaa työssä käyvien vanhempien työhön ja perheeseen liittyvien velvollisuuksien yhteensovittamista" ja että sitä "sovelletaan kaikkiin työntekijöihin, sekä naisiin että miehiin,

joilla on kussakin jäsenvaltiossa voimassa olevissa säädöksissä, työehtosopimuksissa tai käytännöissä määritelty työsopimus tai työsuhde".

66 Vaikka kantaja arvostelee direktiivin valintaa sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaisen puitesopimuksen täytäntöönpanemiseksi, se ei väitä, etteikö direktiivi 96/34/EY täyttäisi direktiivinä perustamissopimuksen 189 artiklan vaatimuksia. Riittääkin, kun todetaan, että tämä direktiivi 96/34/EY on osoitettu jäsenvaltioille (3 artikla), joiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet voidakseen milloin tahansa taata direktiivissä edellytettyjen tulosten toteutumisen (2 artiklan 1 kohta) ja että puitesopimuksen sanamuoto, johon direktiivin 1 artiklassa viitataan, jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot näiden tulosten saavuttamiseksi.

67 Näin ollen direktiivi 96/34/EY on luonteeltaan normatiivinen eikä perustamissopimuksen 189 artiklassa tarkoitettu päätös.

68 Toiseksi on tutkittava, voidaanko direktiivin 96/34/EY sen normatiivisuudesta huolimatta katsoa koskevan kantajaa suoraan ja erikseen.

69 Tältä osin on todettava, että oikeuskäytännön mukaan joissakin tilanteissa jopa normatiivinen toimenpide, jota sovelletaan yleisesti kaikkiin asianomaisiin taloudellisiin toimijoihin, voi koskea joitakin näistä toimijoista erikseen (ks. tältä osin em. asia Extramet Industrie v. neuvosto, tuomion 13 kohta; em. asia Codorniu v. neuvosto, tuomion 19 kohta ja em. asia Federolio v. komissio, määräyksen 58 kohta). Kuitenkin luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi väittää, että toimenpide koskee sitä erikseen ainoastaan, jos kyseinen toimenpide koskee sitä sille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella se erottuu kaikista muista (ks. asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio

15.7.1963, Kok. 1963, s. 197 ja erityisesti s. 223, Kok. EP I, s. 181; asia T-12/93, CCE de Vittel ym. v. komissio, tuomio 27.4.1995, Kok. 1995, s. II-1247, 36 kohta ja em. asia Federolio v. komissio, määräyksen 59 kohta).

70 Kantajan tältä osin esittämät eri väitteet perustuvat kaikki olettamukseen, että sillä on erityisoikeuksia jotka liittyvät sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen soveltamisalaan kuuluvien toimenpiteiden toteuttamiseksi vahvistettuihin menettelyihin ja joista ei ole välitetty nyt esillä olevassa asiassa.

71 Arvioitaessa nyt käsiteltävässä asiassa, onko direktiivi 96/34/EY vaikuttanut kantajaan sille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella se erottuu kaikista muista, on tutkittava direktiivin antamiseen johtaneen menettelyn erityispiirteitä ja aloitettava sosiaalipolitiikasta tehdyllä sopimuksella vahvistettujen menettelyjen analysoinnista. Sopimusmääräyksistä ilmenee, että sen tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeelliset toimenpiteet voidaan toteuttaa kahdella vaihtoehtoisella menettelytavalla.

72 Kyseisillä kahdella menettelytavalla on yhteinen alkuvaihe, jossa komission on kuultava työmarkkinaosapuolia sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti. Tässä määräyksessä ei kuitenkaan täsmennetä, mitä työmarkkinaosapuolia sillä tarkoitetaan. Komissio on näin ollen määritellyt tiedonannossaan joitakin kriteerejä, joiden avulla voidaan yksilöidä työmarkkinaosapuolet, joiden riittävän laajan edustavuuden vuoksi komissio pitää niiden kuulemista perusteltuna tässä alkuvaiheessa, joka välttämättä edeltää kaikkia sosiaalipolitiikasta tehtyyn sopimukseen perustuvia yhteisön aloitteita. Komissio on näiden kriteerien perusteella laatinut luettelon, joka on sen tiedonannon liitteenä 2. Komissio täsmentää tiedonannon 24 kohdassa, että kyseistä luetteloa tarkistetaan asiassa saadun kokemuksen perusteella. Kantaja on mainittu luettelossa tiettyjä työntekijäryhmiä tai yrityksiä edustavana työmarkkinakeskusjärjestönä. Asianosaisten mukaan on selvää, että komissio on nyt esillä olevassa asiassa kuullut kantajaa sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti.

73 Ensimmäisen menettelyn osalta on todettava, että sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklasta ilmenee, että neuvosto voi antaa perustamissopimuksen 189 c artiklassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti direktiivejä kuultuaan talous- ja sosiaalikomiteaa sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 1 kohdassa luetelluissa asioissa sekä yksimielisesti komission ehdotuksesta kuultuaan Euroopan parlamenttia ja talous- ja sosiaalikomiteaa sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 3 kohdassa luetelluissa asioissa. Toisen menettelyn osalta sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklasta ilmenee, että työmarkkinaosapuolten Euroopan tasolla tekemä sopimus voidaan panna täytäntöön joko työmarkkinaosapuolten ja jäsenvaltioiden omien menettelyjen ja käytäntöjen mukaisesti tai sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklassa tarkoitettujen kysymysten osalta allekirjoittajaosapuolten yhteisestä pyynnöstä neuvoston komission ehdotuksesta tekemällä päätöksellä. Riidanalainen säädös annettiin tämän viimeksi mainitun menettelyn mukaisesti.

74 Sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitetun kuulemisvaiheen aikana alkavan toisen menettelyn kulku on seuraava. Kyseisen sopimuksen 3 artiklan 4 kohdan mukaan työmarkkinaosapuolet voivat ilmoittaa komissiolle halustaan aloittaa 4 artiklassa tarkoitettu menettely. Lisäksi täsmennetään, että menettely ei saa kestää pitempään kuin yhdeksän kuukautta, jollei pidentämisestä sovita yhteisesti kyseisten työmarkkinaosapuolten ja komission kanssa. Kuten edellä on todettu, sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklassa määrätään lisäksi, että työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu voi johtaa sopimuksiin, jotka neuvosto voi 2 artiklan soveltamisalaan kuuluvissa asioissa panna täytäntöön allekirjoittajaosapuolten yhteisestä pyynnöstä.

75 Sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 4 kohdassa ja 4 artiklassa ei täsmennetä nimenomaisesti, mitä työmarkkinaosapuolia mainitulla neuvottelulla tarkoitetaan. Edellä mainittujen määräysten systematiikka ja edeltävän kuulemisvaiheen olemassaolo osoittavat kuitenkin, että neuvottelujen piiriin kuuluvat työmarkkinaosapuolet ovat ainakin niiden joukossa, joita komissio on kuullut. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että kaikilla komission kuulemilla työmarkkinaosapuolilla eli tiedonannon liitteessä 2 mainituilla työmarkkinaosapuolilla olisi oikeus osallistua käynnistettäviin neuvotteluihin. Onkin todettava, että neuvotteluvaihe, joka mahdollisesti alkaa komission käynnistämässä kuulemisvaiheessa,

kuuluu ainoastaan tällaisten neuvottelujen aloittamista haluavien työmarkkinaosapuolten aloiteoikeuden piiriin. Tähän neuvotteluvaiheeseen osallistuvat siten ne työmarkkinaosapuolet, jotka ovat molemminpuolisesti ilmaisseet halunsa aloittaa sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklassa tarkoitetun menettelyn ja saattaa se päätökseen.

76 Tiedonannon 31 kohdassa, joka kuuluu osaan, jonka otsikkona on "Kuulemisesta neuvotteluihin", täsmennetään lisäksi, että "työmarkkinaosapuolet, jotka käyvät itsenäisesti neuvotteluja, eivät ole velvollisia käsittelemään vain komission valmistelemien ehdotusten sisältöä tai tehtäviä muutoksia sen vuoksi, että ainoastaan asiat, joista on tehty komission ehdotus, voivat olla yhteisön toiminnan kohteena. Kyseisiä työmarkkinaosapuolia ovat ne, jotka suostuvat neuvottelemaan toistensa kanssa. Tällaisen sopimuksen tekeminen kuuluu yksinomaan eri järjestöille. Komissio katsoo kuitenkin, että sopimuksen allekirjoittajajärjestöjen on pidettävä mielessään sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja PK-yrityksiä koskevat säännökset".

77 Tiedonannosta ilmenee lisäksi, että liitteessä 2 olevan luettelon laatiminen komission riittävän edustaviksi katsomista työmarkkinaosapuolista vastaa tarpeeseen järjestää sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettu yksi ainoa työmarkkinaosapuolten kuulemisvaihe. Komissio vetoaakin siihen yksinomaan tiedonannon osassa, joka koskee "työmarkkinaosapuolten kuulemista" (11—28 kohta) ja erityisesti 22—28 kohdassa, joiden otsikkona on "Järjestöt, joita kuullaan", kun taas se ei mainitse sitä missään neuvotteluvaihetta koskevissa perusteluissa (tiedonannon 29—36 kohta, joiden otsikkona on "Kuulemisesta neuvotteluihin").

78 Edellä esitetystä ilmenee, että sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2, 3 ja 4 kohdassa ja 4 artiklassa ei anneta yhdellekään työmarkkinaosapuolelle yleistä

oikeutta osallistua kaikkiin kyseisen sopimuksen 3 artiklan 4 kohdan mukaisesti aloitettuihin neuvotteluihin, riippumatta eduista, joita se väittää edustavansa, vaikka kaikilla tämän sopimuksen 3 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti kuulluilla työmarkkinaosapuolilla on mahdollisuus käynnistää tällaiset neuvottelut.

79 Pelkästään se, että kantaja on useaan otteeseen pyytänyt komissiolta oikeutta osallistua muiden työmarkkinaosapuolten käynnistämiin neuvotteluihin, ei muuta asiaa, koska varsinaisen neuvotteluvaiheen järjestäminen kuuluu pelkästään kyseisten työmarkkinaosapuolten eikä komission aloiteoikeuden piiriin.

80 Myöskään sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ei anneta kantajalle oikeutta osallistua kyseisen sopimuksen 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuihin neuvotteluihin. Vaikka tämän sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätäänkin, että "näissä direktiiveissä vältetään säätämästä sellaisia hallinnollisia, taloudellisia ja oikeudellisia rasituksia, jotka vaikeuttaisivat pienten tai keskisuurten yritysten perustamista taikka niiden kehittämistä", siinä ei kuitenkaan vahvisteta PK-yritysten edustajien oikeutta osallistua automaattisesti kaikkiin työmarkkinaosapuolten tämän sopimuksen 3 artiklan 4 kohdan mukaisesti käymiin neuvotteluihin (ks. tältä osin em. asia CCE de la Société générale des Grandes Sources ym. v. komissio, tuomion 29 kohta). Kyseessä on sisällöllisen velvoitteen asettava määräys, jonka noudattamisen kaikki asianomaiset voivat saattaa yhteisöjen tuomioistuinten tutkittavaksi asianmukaista oikeussuojatietä käyttäen eikä ainoastaan kantaja nostamalla perustamissopimuksen 173 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetun kumoamiskanteen. Näin ollen yksikään PK-yritysten intressejä edustava työmarkkinakeskusjärjestö ei voi riippumatta siitä, kuinka suurta yritysjoukkoa se väittää edustavansa, johtaa sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan toisesta alakohdasta oikeutta osallistua tällaisiin neuvotteluihin.

81 On myös syytä hylätä kantajan erityisesti suullisessa käsittelyssä esittämä väite, jonka mukaan oikeuskäytännöstä ilmenee, että jotta tietyillä yhteisön oikeuden aineellisoikeudellisilla säännöksillä olisi tehokas oikeusvaikutus, niillä on oltava

menettelyllisiä seurauksia. Sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan ensimmäisestä alakohdasta ei voida päätellä kantajan tässä yhteydessä mainitseman oikeuskäytännön perusteella, että sillä olisi oikeus osallistua kaikkiin työmarkkinaosapuolten kyseisen sopimuksen 3 artiklan 4 kohdan nojalla käymiin neuvotteluihin. Siten yhteisöjen tuomioistuin ei asiassa 792/79 R, Camera Care vastaan komissio, 17.1.1980 antamassaan määräyksessä (Kok. 1980, s. 119) tunnustanut aineellisoikeudellisten säännösten, kyseisessä asiassa perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan, menettelyllisiä seurauksia, vaan määritti sellaisen säännöksen sisällön, jossa jo annetaan komissiolle erityinen toimivalta, eli perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan ensimmäisen täytäntöönpanoasetuksen, 6 päivänä helmikuuta 1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 (EYVL 1962, 13, s. 204) 3 artiklan 1 kohdan sisällön. Yhteisöjen tuomioistuin otti asiassa C-127/92, Enderby, 27.10.1993 antamassaan ennakkoratkaisupyyntöä koskevassa tuomiossa kantaa todistustaakan jakoon sen osalta, onko työnantajan ja työntekijän välisessä suhteessa noudatettu menettely syrjivää perustamissopimuksen 119 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Toisin kuin nyt esillä olevassa asiassa, yhteisöjen tuomioistuinta ei siis kyseisessä asiassa pyydetty tunnustamaan, että yksityisellä oikeussubjektilla on menettelyllinen oikeus yhteisön toimielimen antaman säädöksen valmistelussa.

82 Kaikesta edellä esitetystä ilmenee, että sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen määräykset huomioon ottaen kantaja ei voi väittää, että sillä olisi yleinen oikeus osallistua kyseisen sopimuksen mukaisen toisen menettelyn neuvotteluvaiheeseen, eikä myöskään, että sillä olisi nyt esillä olevassa asiassa erityinen oikeus osallistua puitesopimuksen neuvottelemiseen.

83 Tällä päätelmällä yksinään ei kuitenkaan voida perustella nyt esillä olevan kanteen tutkimatta jättämistä. Direktiivin 96/34/EY antamiseen sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan nojalla johtaneen menettelyn erityispiirteet edellyttävät nimittäin myös sen tutkimista, loukataanko sillä, että neuvosto tai komissio on mahdollisesti jättänyt noudattamatta tämän menettelyn mukaisia velvoitteitaan, kantajan oikeutta, jonka turvaaminen edellyttää, että toimenpiteen katsotaan koskevan kantajaa suoraan ja erikseen joidenkin sille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella se erottuu kaikista muista (ks. edellä 69 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö).

84 Tältä osin on todettava, että vaikka kyseisillä työmarkkinaosapuolilla onkin yksinomainen aloiteoikeus ja valta järjestää sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 4 kohdassa ja 4 artiklassa tarkoitettu varsinainen neuvotteluvaihe (ks. edellä 75 ja 76 kohta), silloin kun ne tekevät sopimuksen, jonka täytäntöönpanoa yhteisön tasolla ne yhdessä pyytävät sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan nojalla, neuvosto toimii komission ehdotuksesta. Kyseiset työmarkkinaosapuolet osoittavat siten yhteisen pyyntönsä komissiolle, joka ryhtyy johtamaan menettelyä ja tutkii, onko neuvostolle syytä tehdä tällainen ehdotus.

85 Komission osallistumisen on oltava sen toimintaa sosiaalipolitiikan alalla sääntelevien periaatteiden mukaista ja erityisesti sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa vahvistetun sen periaatteen mukaista, jonka mukaan "komission tehtävänä on edistää työmarkkinaosapuolten kuulemista yhteisön tasolla ja toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet näiden osapuolten vuoropuhelun helpottamiseksi varmistaen samalla molemmille osapuolille tasapuolisen tuen". Kuten sekä kantaja että komissio ovat perustellusti todenneet, erityisesti komission on tutkittava tämän sopimuksen allekirjoittajien riittävän laaja edustavuus siinä vaiheessa, kun sillä on uudelleen oikeus osallistua menettelyn kulkuun.

86 Komissio on tiedonannossaan sitoutunut tarkistamaan sopimuksen allekirjoittajina olevien työmarkkinaosapuolten riittävän edustavuuden ennen kuin se ehdottaa neuvostolle päätöksen tekemistä sopimuksen täytäntöönpanemiseksi yhteisön tasolla. Komissio toteaa siten tiedonantonsa 39 kohdassa, että se "valmistelee päätösehdotuksia neuvoston käsiteltäväksi ottaen huomioon sopimuspuolten riittävän edustavuuden, niiden toimivallan ja sopimuksen kunkin lausekkeen 'lainmukaisuuden' yhteisön oikeuden kannalta sekä 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevien säännösten noudattamisen".

87 Neuvoston on puolestaan tarkistettava, onko komissio täyttänyt sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen määräyksissä sille asetetut velvoitteet, koska muutoin saatetaan hyväksyä sellainen menettelyvirhe, joka voi vaikuttaa neuvoston lopullisesti antaman säädöksen lainmukaisuuteen.

88 On syytä korostaa komission ja neuvoston sen velvoitteen merkitystä, jonka mukaan niiden on tarkistettava sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 4 kohdan ja 4 artiklan nojalla tehtyjen sopimusten, joiden täytäntöönpanoa yhteisön tasolla neuvostolta pyydetään, allekirjoittajina olevien työmarkkinaosapuolten riittävä edustavuus. Nimittäin juuri tässä edellä mainituissa säännöksissä tarkoitun menettelyn vaiheessa kyseisten kahden toimielimen osallistumisen välityksellä työmarkkinaosapuolten väliselle sopimukselle annetaan yhteisön lainsäädännöllinen perusta, ilman että turvauduttaisiin perinteisiin perustamissopimuksen mukaisiin lainsäädäntömenettelyihin, joissa edellytetään Euroopan parlamentin osallistumista. Oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin, että Euroopan parlamentin osallistuminen yhteisön lainsäädäntömenettelyyn heijastaa yhteisön tasolla perustavaa demokraattista periaatetta, jonka mukaan kansat osallistuvat vallankäyttöön edustajakokouksen välityksellä (asia C-300/89, komissio v. neuvosto, tuomio 11.6.1991, Kok. 1991, s. I-2867, 20 kohta; asia 138/79, Roquettes Frères v. neuvosto, tuomio 29.10.1980, Kok. 1980, s. 3333, 33 kohta ja asia 139/79, Maizena v. neuvosto, tuomio 29.10.1980, Kok. 1980, s. 3393, 34 kohta). Tältä osin on todettava, että edellä mainitun oikeuskäytännön mukaisesti neuvoston sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan nojalla antamien säädösten demokraattinen oikeutus perustuu siihen, että Euroopan parlamentti osallistuu tämän ensimmäisen menettelyn kulkuun (ks. edellä 73 kohta).

89 Sitä vastoin sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 4 kohdassa ja 4 artiklassa tarkoitetussa toisessa menettelyssä ei määrätä Euroopan parlamentin osallistumisesta. Kuitenkin demokraattinen periaate, johon Euroopan unioni perustuu, edellyttää — silloin kun Euroopan parlamentti ei osallistu lainsäädäntömenettelyyn — että kansojen osallistuminen tähän menettelyyn turvataan vaihtoehtoisella tavalla, nyt esillä olevassa asiassa niiden työmarkkinaosapuolten välityksellä, jotka ovat tehneet sopimuksen, jonka neuvosto vahvistaa määräenemmistöllä komission ehdotuksesta yhteisön tasolla lainsäädäntöteitse. Tämän edellytyksen noudattamisen valvomiseksi komission ja neuvoston on tarkistettava kyseisten työmarkkinaosapuolten riittävä edustavuus.

90 Tämä tutkimus edellyttää, että ne tarkistavat, onko sopimuksen allekirjoittaneilla työmarkkinaosapuolilla sopimuksen sisältöön nähden yhdessä riittävän laaja edustuspohja. Vaillinaisen edustavuuden on johdettava siihen, että komissio ja neuvosto

kieltäytyvät panemasta yhteisön tasolla tehtyä sopimusta täytäntöön. Jälkimmäisessä tapauksessa ne työmarkkinaosapuolet, joita komissio on kuullut sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti ja jotka eivät ole tehneet kyseessä olevaa sopimusta ja joiden edustuspohja — edelleen sopimuksen sisältöön nähden — on välttämätön allekirjoittajien yhteisen edustuspohjan täydentämiseksi, voivat estää komissiota ja neuvostoa varmistamasta lainsäädäntöteitse sopimuksen täytäntöönpanoa yhteisön tasolla. Oikeusturva, joka edellyttää tällaisen oikeuden olemassaoloa, merkitsee sitä, että silloin kun työmarkkinaosapuolet, jotka eivät ole allekirjoittaneet sopimusta ja joilla on tällaisia piirteitä, nostavat kumoamiskanteen neuvoston säädöksestä, jolla sopimus pannaan yhteisön tasolla täytäntöön sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti, tämän säädöksen on katsottava koskevan niitä suoraan ja erikseen. Tältä osin on lisäksi todettava, että vastaavilla perusteilla yhteisöjen tuomioistuin ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ovat jo ottaneet tutkittavaksi normatiivisesta säädöksestä nostettuja kumoamiskanteita, koska ylemmäntasoinen oikeussääntö velvoitti säädöksen antajaa ottamaan huomioon kantajan erityisen tilanteen (ks. asia 11/82, Piraiki-Patraiki ym. v. komissio, tuomio 17.1.1985, Kok. 1985, s. 207, 11—32 kohta; asia C-152/88, Sofrimport v. komissio, tuomio 26.6.1990, Kok. 1990, s. I-2477, 11—13 kohta ja yhdistetyt asiat T-480/93 ja T-483/93, Antillean Rice Mills ym. v. komissio, tuomio 14.9.1995, Kok. 1995, s. II-2305, 67—78 kohta).

91 Nyt käsiteltävässä asiassa on tutkittava ensinnäkin, ovatko komissio ja neuvosto todellisuudessa varmistaneet, että puitesopimuksen allekirjoittajilla on yhdessä riittävän laaja edustuspohja. Tältä osin neuvoston esittämistä seikoista ilmenee, että tällainen tutkimus on tehty. Neuvosto ja komissio ovat selostaneet tässä oikeudenkäynnissä, että niiden tutkimus on koskenut sekä allekirjoittajien edustuspohjan laajuutta että niiden edustavuutta puitesopimuksen aineelliseen soveltamisalaan nähden. Direktiivin 96/34/EY 13 perustelukappaleessa todetaan, että komissio on laatinut ehdotuksen neuvostolle sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti ottaen huomioon puitesopimuksen allekirjoittaneiden sopimuspuolten edustavuuden. Vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen prosessinjohtotoimena esittämään pyyntöön neuvosto on samoin toimittanut otteita "neuvoston sosiaalipoliittisia asioita käsittelevän ryhmän" asiakirjoista, jotka koskevat sen 22.2., 5.3. ja 12.3.1996 pidettyjä kokouksia ja joista ilmenee, että neuvostossa on keskusteltu allekirjoittajien edustavuudesta.

92 Näissä olosuhteissa pelkät kantajan väitteet, joiden mukaan komissio ja neuvosto eivät ole tutkineet puitesopimuksen allekirjoittajien edustavuutta, eivät voi vaikuttaa siihen, että komissio ja neuvosto ovat todella suorittaneet tarkastuksen, minkä osalta neuvosto on esittänyt näyttöä. On joka tapauksessa todettava, että neuvoston vastauskirjelmänsä liitteenä esittämät eri taulukot ja komission tutkimus, jota on käytetty perustana tiedonannon liitteessä 2 olevan työmarkkinaosapuolten luettelon luokittelussa — jota kantaja ei aikanaan ole kiistänyt — osoittavat ainakin sen, että neuvosto ja komissio ovat pitäneet itsensä ajan tasalla nyt esillä olevassa asiassa kyseessä olevien eri työmarkkinaosapuolten edustavuudesta.

93 Toiseksi on tarkistettava, täyttääkö komission ja neuvoston suorittama puitesopimuksen allekirjoittajien yhteisen edustuspohjan laajuuden tutkimus tältä osin edellytetyt vaatimukset, sellaisina kuin ne on esitetty edellä 83—90 kohdassa.

94 On huomattava, että puitesopimuksen tarkoituksena on vahvistaa kaikkia työsuhteita koskevat vähimmäismääräykset riippumatta näiden työsuhteiden luonteesta (ks. edellä 65 kohta). Jotta edellytys siitä, että osapuolilla on yhdessä riittävän laaja edustuspohja, täyttyisi, on välttämätöntä, että puitesopimuksen eri allekirjoittajaosapuolet edustavat kaikkia yrityksiä ja työntekijäryhmiä yhteisön tasolla.

95 Seuraavaksi on todettava, että puitesopimuksen allekirjoittajaosapuolina ovat nyt esillä olevassa asiassa kolme työmarkkinaosapuolta, jotka ovat komission tiedonannon liitteessä 2 olevan luettelon mukaan toimialaltaan yleisiä työmarkkinakeskusjärjestöjä, kun kantaja taas kuuluu tiettyjä työntekijäryhmiä tai yrityksiä edustaviin työmarkkinakeskusjärjestöihin.

96 Ensi arviolta neuvostoa ei siis voida arvostella siitä, että se on katsonut komission tekemän arvion perusteella, että puitesopimuksen allekirjoittajaosapuolilla saattoi olla yhdessä riittävän laaja edustuspohja puitesopimuksen sisältöön nähden, ottaen huomioon, että ne ovat työmarkkinakeskusjärjestöjä ja toimialaltaan yleisiä.

97 Vaikka kantaja ei kiistäkään sitä, että puitesopimuksen allekirjoittajajärjestöt ovat työmarkkinakeskusjärjestöjä, se väittää kuitenkin, että kaksi yrityksiä edustavaa työmarkkinakeskusjärjestöä eli UNICE ja CEEP eivät ole toimialaltaan sen yleisempiä kuin kantajakaan. Tältä osin se vetoaa ensinnäkin siihen, että se edustaa paljon useampia eri kokoisia PK-yrityksiä kuin UNICE, ja toiseksi siihen, että CEEP edustaa ainoastaan julkisoikeudellisten yritysten etuja, jotka eivät taloudelliselta kannalta ole yhtä merkittäviä kuin kantajan valvomat edut.

98 UNICE:n osalta on todettava, että asianosaisten kesken on selvää, että UNICE edusti puitesopimuksen tekoajankohtana kaikenkokoisia yksityisiä yrityksiä, joten se saattoi edustaa PK-yrityksiä, ja että sen jäsenistöön kuului PK-yritysten yhdistyksiä, joista monet olivat myös kantajan jäseniä. Vastauskirjelmän liitteessä 2 esitetty taulukko (s. 36), jota kantaja ei ole kommentoinut istunnon aikana, osoittaa myös, että UNICE: en kuuluviin kansallisiin järjestöihin kuuluu teollisuus-, palvelu-, kauppa- ja käsityöyrityksiä sekä PK-yrityksiä.

99 Kantaja ei voi myöskään vedota siihen, että sen jäsenet edustavat suurempaa PK-yritysten määrää kuin UNICE:n jäsenet, kiistääkseen UNICE:n yleisen toimialan. Tämä seikka pikemminkin vahvistaa kuin kumoaa sen, että UNICE on toimialaltaan yleinen ja että sen tehtävänä on valvoa kaikenlaisten yritysten etuja, kun taas kantajan kaltaisen työmarkkinakeskusjärjestön toimiala on rajatumpi. Lisäksi kantajan esiin tuoma ero sen valvomien PK-yritysten etujen ja niiden etujen välillä, joita UNICE voi ottaa ajaakseen, on lisäesimerkki siitä, että kantajan toimiala on

erityinen, kun se valvoo erityisesti ja yksinomaan tiettyjen yritysten eli PK-yritysten etuja, ja siitä, että UNICE:n toimiala on yleinen, kun se valvoo kaikkien yksityisten yritysten, mukaan lukien PK-yritysten etuja. Edellä esitetyn perusteella UNICE:n yleinen toimiala puitesopimuksen tekoajankohtana on näytetty toteen.

100 CEEP:n osalta on todettava, että vaikka kantaja väheksyykin sen taloudellista merkitystä, se ei kiistä sitä, että tämä työmarkkinakeskusjärjestö edustaa kaikkia ja kaikenkokoisia julkisoikeudellisia yrityksiä yhteisön tasolla. Tiedonannon liitteessä 2 ja direktiivin 96/34/EY 1 artiklassa sille tunnustetun yleisen toimialan perusteella ei voida myöskään asettaa kyseenalaiseksi neuvoston ja komission tehtävänä olevaa tutkimusta siitä, onko osapuolilla yhdessä riittävän laaja edustuspohja. Näyttää siltä, että pelkästään CEEP:n, toisin kuin kantajan, puuttuminen puitesopimuksen allekirjoittaneiden järjestöjen joukosta olisi vaikuttanut ratkaisevasti näiden järjestöjen yhteiseen riittävän laajaan edustuspohjaan puitesopimuksen sisältöön nähden, koska tietyt yritykset eli julkisoikeudelliset yritykset eivät olisi olleet lainkaan edustettuina.

101 Kuten kantaja on esittänyt, on vielä tarkistettava, ettei puitesopimuksen tehneiden yrityksiä edustavien työmarkkinakeskusjärjestöjen yhteinen edustuspohja ole niiden yleisestä toimialasta huolimatta liian suppea puitesopimuksen sisältöön nähden. Tältä osin kantaja väittää, että ottaen huomioon sen edustamien PK-yritysten lukumäärän ja näille yrityksille sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa annetun erityisen huomion, kantajan puuttuminen puitesopimuksen neuvotteluista johtaa väistämättä siihen, että yritysten edunvalvojina toimineilla työmarkkinaosapuolilla ei ollut yhdessä riittävän laajaa edustuspohjaa. Kantaja pitää tästä todistuksena puitesopimuksen sisältöä, joka vahingoittaa erityisesti PK-yritysten etuja vastoin sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan vaatimuksia.

102 Kantajan esittämiä väitteitä ei voida hyväksyä. Ensinnäkin on todettava, että ne perustuvat pelkästään sen itsensä edustamien ja UNICE:n edustamien PK-yritysten lukumäärää koskevaan arviointiperusteeseen. Vaikka tämä peruste voidaan ottaa huomioon arvioitaessa, onko puitesopimuksen allekirjoittajaosapuolilla yhdessä riittävän laaja edustuspohja, sitä ei voida pitää ratkaisevana puitesopimuksen sisältöön nähden. Koska puitesopimus koskee kaikkia työsuhteita (ks. edellä 65 kohta), merkitystä ei ole niinkään yrityksen, vaan työnantajan luonteella. Vaikka neuvosto on todennut, että lähinnä käsityöläisiä edustavan kantajan jäsenistä suurimmalla osalla ei ole yhtään työntekijää, kantaja ei ole esittänyt konkreettisia seikkoja, jotka osoittaisivat päinvastaista, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä esittämistä nimenomaisista pyynnöistä huolimatta. Kantaja on tässä yhteydessä ainoastaan maininnut joitakin hajanaisia prosenttilukuja sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen osapuolena tai osapuolina olevien jäsenvaltioiden osalta.

103 Lisäksi kantajan ja neuvoston vastauskirjelmiensä liitteenä toimittamista eri taulukoista ilmenee, että kantajan edustamista PK-yrityksistä sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen osapuolina olevissa 14 jäsenvaltiossa (5 565 300 yritystä kantajan vastauskirjelmän liitteessä 1 olevan taulukon mukaan; 4 835 658 vastaajan vastauskirjelmän liitteessä 1 olevan taulukon mukaan, jota on täydennetty kantajan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamilla vastauksilla; ja 6 600 000 kantajan istunnossa esittämän tiedon mukaan) kolmannes (2 200 000 yritystä 6 600 000:sta kantajan istunnossa esittämän mukaisesti) tai kaksi kolmannesta (3 217 000 yritystä 4 835 658:sta vastaajan vastauskirjelmän liitteessä 1 olevan taulukon mukaan) on myös UNICE:n edustaman järjestön jäseniä.

104 Kantaja ei voi johtaa sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan ensimmäisestä alakohdasta sellaista edustuspohjan laajuutta koskevaa edellytystä, josta seuraisi välttämättä, että toimialaltaan yleisten työmarkkinakeskusjärjestöjen välinen sopimus ei täytä vaatimusta siitä, että osapuolilla on oltava yhdessä riittävän laaja edustuspohja, jos kantaja ei ole sopimuksessa mukana. Tältä osin on huomautettava, että kyseessä on aineellisoikeudellinen säännös, jonka noudattamista kaikki asianomaiset voivat vaatia asianmukaista oikeussuojatietä käyttäen (ks. edellä 80 kohta).

105 PK-yritysten edunvalvonnasta on todettava, että puitesopimuksen sanamuodosta sinänsä ilmenee, ettei näiden yritysten etuja ole sivuutettu puitesopimuksen tekemiseen johtaneissa neuvotteluissa. Puitesopimuksen yleishuomioiden 12 kohdassa todetaan, että "tässä sopimuksessa otetaan huomioon tarve parantaa sosiaalipolitiikan vaatimuksia, suosia yhteisön talouden kilpailukykyä ja välttää asettamasta hallinnollisia, taloudellisia ja oikeudellisia rasitteita, jotka haittaisivat pienten ja keskisuurten yritysten perustamista ja kehittämistä". Samoin puitesopimuksen 2 lausekkeen 3 kohdan f alakohdassa täsmennetään, että jäsenvaltiot ja/tai työmarkkinaosapuolet voivat erityisesti sallia "erityisjärjestelyjä pienten yritysten toiminnan ja rakenteellisten tarpeiden huomioon ottamiseksi".

106 Kantajan sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan rikkomisen perusteella esittämä arvostelu puitesopimuksen sisällöstä ei kuitenkaan millään tavoin osoita, että jossakin näistä säännöksistä asetettaisiin PK-yritysten perustamista ja kehittämistä haittaavia hallinnollisia, taloudellisia ja oikeudellisia rasitteita. Tältä osin on syytä täsmentää, että sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan tarkoituksena ei ole kieltää sellaisten toimenpiteiden toteuttamista, joilla asetetaan PK-yrityksille hallinnollisia, taloudellisia ja oikeudellisia rasituksia, vaan pikemminkin valvoa, että sosiaalipolitiikan alalla toteutetut toimenpiteet eivät vaikuta kohtuuttomasti PK-yritysten perustamiseen ja kehittämiseen, kun niillä asetetaan näille yrityksille tiettyjä hallinnollisia, taloudellisia ja oikeudellisia rasituksia. Lisäksi näyttää siltä, että neuvoston puitesopimuksen täytäntöönpanemiseksi antaman säädöksen luonteen vuoksi jäsenvaltioilla ja/tai työmarkkinaosapuolilla on vielä laaja harkintavalta pannessaan täytäntöön tässä puitesopimuksessa hyväksytyt vähimmäismääräykset.

107 Kantaja ei voi päätellä puitesopimuksen 2 lausekkeen 3 kohdan e ja f alakohdasta, että keskisuurilla yrityksillä ei olisi mahdollisuutta siirtää työntekijän hakeman vanhempainloman myöntämistä. Puitesopimuksen 2 lausekkeen 3 kohdan e alakohdan sanamuodon perusteella ei nimittäin voida tukea tällaista väitettä. Lisäksi näyttää siltä, että luettelo syistä, joiden vuoksi tätä mahdollisuutta vanhempainloman myöntämisen siirtämiseen voidaan käyttää, ei ole tyhjentävä, koska jo puitesopimuksen sanamuodonkin mukaan tässä sulkeisiin laitetussa luettelossa on ainoastaan joitakin esimerkkejä. Kantajan esittämä tulkinta 2 lausekkeen 3 kohdan e alakohdasta on siten selvästi perusteeton. Lisäksi puitesopimuksen 2 lausekkeen 3 kohdan f alakohtaa on tulkittava siten, että siinä annetaan lisämahdollisuus

järjestää oikeus vanhempainloman pitämiseen siten, että pienten yritysten toiminta ja rakenteelliset tarpeet otetaan huomioon. Tämä lisämahdollisuus, joka koskee vain pieniä yrityksiä, ei kuitenkaan merkitse sitä, että keskisuurilta yrityksiltä evättäisiin niille 2 lausekkeen 3 kohdan e alakohdassa annettu oikeus siirtää vanhempainloman myöntämistä tietyistä syistä, toisin kuin kantaja väittää.

108 Vaikka on selvää, ettei puitesopimuksessa määrätä irtisanomissuojaa koskevan poikkeusjärjestelyn mahdollisuudesta sellaisessa tapauksessa, jossa työsopimuksen voimassapitämisen vuoksi työnantajan taloudelliset edut vaarantuvat vanhempainloman aikana ja sen jälkeen, on todettava, että sen lisäksi, että työnantajalle annettava mahdollisuus irtisanoa työsopimus vanhempainloman johdosta vie pohjan koko vanhempainloman käsitteeltä, kantaja ei ole näyttänyt eikä edes selittänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, miten tällaisen mahdollisuuden puuttuminen PK-yrityksiltä vastaa nyt esillä olevassa asiassa sellaisen hallinnollisen, taloudellisen ja oikeudellisen rasituksen asettamista, joka haittaa PK-yritysten perustamista ja kehittämistä.

109 Puitesopimuksen vanhempainloman pituutta koskevat määräykset eivät myöskään ole sellaisinaan sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 2 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan vastaisia. Puitesopimuksen 2 lausekkeen 1 kohdassa määritetään nimittäin vanhempainloman ehdottomaksi vähimmäispituudeksi kolme kuukautta ilman, että siinä kuitenkaan asetettaisiin yleistä ja ehdotonta enimmäispituutta, joka voidaan määritellä täytäntöönpanovaiheessa korkeintaan kahdeksaksi vuodeksi. Tätä kohtaa täsmennetään siten, että "jollei 2 lausekkeen 2 kohdasta muuta johdu, työntekijöillä, niin naisilla kuin miehilläkin, on tämän sopimuksen nojalla yksilöllinen oikeus vanhempainlomaan lapsen syntymän tai lapseksi ottamisen vuoksi, jotta he voisivat huolehtia lapsesta vähintään kolmen kuukauden ajan tiettyyn ikään asti, joka voi ulottua kahdeksaan vuoteen ja jonka jäsenvaltiot ja/tai työmarkkinaosapuolet määrittelevät". Tässä määräyksessä käytetyt ilmaisut osoittavat siten, ettei siinä aseteta hallinnollisia, taloudellisia ja oikeudellisia rasituksia, jotka

haittaavat PK-yritysten perustamista ja kehittämistä, ja että puitesopimuksen täytäntöönpanijoille on jätetty huomattavan laaja harkintavalta.

110 Näin ollen komissio ja neuvosto ovat perustellusti katsoneet erityisesti demokraattisen perusperiaatteen niille asettamien velvoitteiden mukaisesti, että puitesopimuksen osapuolten yhteinen edustuspohja on ollut sen sisältöön nähden riittävä, jotta puitesopimus voidaan panna yhteisön tasolla täytäntöön neuvoston säädöksellä sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti. On korostettava, että tämä toteamus, joka rajoittuu pelkästään nyt esillä olevaan asiaan, ei sinänsä vaikuta kantajan edustavuuteen erityisesti ja yksinomaan PK-yritysten etuja valvovana työmarkkinakeskusjärjestönä eikä myöskään siihen, miten arvioidaan sellaisen sopimuksen allekirjoittajina olevien työmarkkinaosapuolten yhteistä riittävää edustuspohjaa, jonka täytäntöönpanemista pyydetään neuvostolta sosiaalipolitiikasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

111 Kantaja ei siten ole näyttänyt nyt esillä olevassa asiassa toteen, että se erottuisi sen edustavuus huomioon ottaen kaikista muista työmarkkinajärjestöistä, joita komissio on kuullut ja jotka eivät ole tehneet puitesopimusta, ja että sillä olisi näin ollen oikeus vaatia neuvostoa estämään puitesopimuksen täytäntöönpano yhteisön tasolla (ks. edellä 90 kohta).

112 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että direktiivin 96/34/EY ei voida katsoa koskevan kantajaa erikseen, koska se ei vaikuta kantajaan sellaisen tosiasiallisen tilanteen tai sille tunnusomaisten erityispiirteiden takia, joiden perusteella se erottuisi kaikista muista. Näin ollen kanne on jätettävä tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

113 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka on hävinnyt asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja ja sitä tukeneet väliintulijat ovat hävinneet asian, ne on velvoitettava korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut, koska neuvosto on sitä vaatinut.

114 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Näin ollen komissio vastaa väliintulijana omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu neljäs jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne jätetään tutkimatta.

2) Kantaja ja sitä tukeneet väliintulijat velvoitetaan korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut.

3) Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Lindh García-Valdecasas Lenaerts

Cooke Jaeger

Julistettiin Luxemburgissa 17 päivänä kesäkuuta 1998.

H. Jung P. Lindh

kirjaaja laajennetun neljännen jaoston puheenjohtaja