

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (kolmas jaosto)

14 päivänä joulukuuta 2005*

Asiassa T-369/03,

Arizona Chemical BV, kotipaikka Huizen (Alankomaat),

Eastman Belgium BVBA, kotipaikka Kallo (Belgia),

Resinall Europe BVBA, kotipaikka Brügge (Belgia), ja

Cray Valley Iberica, SA, kotipaikka Madrid (Espanja),

edustajinaan asianajajat C. Mereu ja K. Van Maldegem,

kantajina,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään X. Lewis ja F. Simonetti, prosessi-
osoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jota tukee

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

väliintulijana,

jossa kantajat vaativat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan komission toimen, jolla hylättiin kantajien vaatimus poistaa kolofoni-niminen aine vaarallisten aineiden luokitusta, pakkaamista ja merkintöjä koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 27 päivänä kesäkuuta 1967 annetun neuvoston direktiivin 67/548/ETY (EYVL 1967, 196, s. 1) liitteessä I esitetystä herkistävien aineiden luettelosta, sekä korvausta aiheutuneesta vahingosta,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Jaeger sekä tuomarit J. Azizi ja E. Cremona,

kirjaaja: E. Coulon,

on antanut seuraavan

määräyksen

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1. Asiassa sovellettavat EY:n perustamissopimuksen määräykset

¹ EY 95 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Poiketen siitä, mitä 94 artiklassa määrätään, ja jollei tässä sopimuksessa toisin määrätä, 14 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi sovelletaan seuraavia määräyksiä. Neuvosto toteuttaa 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevat toimenpiteet jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseksi.

— —

3. Komissio perustaa 1 kohdassa tarkoitettua, terveyttä, turvallisuutta, ympäristön-suojelua tai kuluttajansuojaa koskevat ehdotuksensa suojelun korkeaan tasoon ottaen erityisesti huomioon kaiken tieteelliseen tietoon perustuvan uuden kehityk-

sen. Myös Euroopan parlamentti ja neuvosto pyrkivät kumpikin toimivaltansa rajoissa tähän tavoitteeseen.

— — ”

2. Luokitus vaaralliseksi aineeksi

- 2 Vaarallisten aineiden luokitusta, pakkaamista ja merkintöjä koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 27 päivänä kesäkuuta 1967 annetussa neuvoston direktiivissä 67/548/ETY (EYVL 1967, 196, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna muun muassa 30.4.1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/32/ETY (EYVL L 154, s. 1), vahvistetaan kaupan pitämistä koskevat säännökset tietyille ”aineille”, joilla tarkoitetaan ”alkuaineita ja niiden yhdisteitä sellaisina kuin ne esiintyvät luonnossa tai tuotantomenetelmin valmistettuina, jotka sisältävät kaikki tuotteen pysyvyyden säilyttämiseksi tarvittavat lisäaineet ja tuotantotoiminnassa muodostuvat epäpuhtaudet lukuun ottamatta liuottimia, jotka voidaan erottaa vaikuttamatta aineen pysyvyyteen tai muuttamatta sen koostumusta”.
- 3 Direktiiviä 67/548 on sen antamisen jälkeen muutettu useaan otteeseen, viimeksi kuulemismenettelyä (yksimielisyys) noudattaen annetuissa neuvoston säädöksissä säädetyn täytäntöönpanovallan käytössä komissiota avustavia komiteoita koskevien säännösten mukauttamisesta päätökseen 1999/468/EY 14 päivänä huhtikuuta 2003 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 807/2003 (EUVL L 122, s. 36) sekä direktiivin 67/548/ETY mukauttamisesta tekniikan kehitykseen kahdennenkymmennennyhdeksännen kerran 29 päivänä huhtikuuta 2004 annetulla komission direktiivillä 2004/73/EY (EUVL L 152, s. 1).

- 4 Direktiivin 67/548, sellaisena kuin se on muutettuna (jäljempänä direktiivi 67/548), 4 artiklan 1 kohdan mukaan aineet luokitellaan niiden luontaisten ominaisuuksien perusteella kyseisen direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa säädetyn luokituksen mukaisesti.
- 5 Direktiivin 2 artiklan 2 kohdan mukaan ”tässä direktiivissä tarkoitettussa merkityksessä ’vaarallisia’ ovat seuraavat aineet ja valmisteet:

- k) herkistävät: aineet ja valmisteet, jotka hengitettynä tai ihon kautta imeytyneenä voivat aiheuttaa yliherkkysreaktion tai niille luonteenomaisia haittavaikutuksia;
- l) karsinogeeniset: aineet ja valmisteet, jotka hengitettynä, nieltynä tai ihon kautta imeytyneenä voivat aiheuttaa syöpää tai lisätä sen esiintymistä;
- m) mutageeniset: aineet ja valmisteet, jotka hengitettynä, nieltynä tai ihon kautta imeytyneenä voivat aiheuttaa periytyviä geneettisiä vaurioita tai lisätä niiden esiintymistä;
- n) lisääntymiselle vaaralliset: aineet ja valmisteet, jotka hengitettynä, nieltynä tai ihon kautta imeytyneenä voivat aiheuttaa jälkeläisillä muita kuin periytyviä haittavaikutuksia tai lisätä niiden esiintymistä ja heikentää miesten ja naisten lisääntymistoimintoja tai -kykyä;

6 Direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa todetaan, että ”aineiden ja valmisteiden luokituksen ja merkintöjen yleisperiaatteina sovelletaan liitteessä VI esitettyjä perusteita, jollei vaarallisten valmisteiden poikkeavista vaatimuksista säädetä erityisdirektiiveissä”.

7 Direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Liite I sisältää luettelon aineista, jotka luokitellaan 1 ja 2 kohdassa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti, sekä niiden yhdenmukaistetun luokituksen ja merkitsemisen. Päätös aineen ottamisesta liitteen I luetteloon sekä sen yhdenmukaistetusta luokituksesta ja merkinnöistä tehdään 29 artiklassa säädettyjen periaatteiden mukaisesti.”

8 Aineen luokittelu ”vaaralliseksi” merkitsee sitä, että sen markkinoinnin edellytyksenä sen päällykseen on tehtävä säädetyt merkinnät, joita ovat muun muassa varoitusmerkit, aineen käyttöön liittyvistä erityisvaaroista varoittavat vakiolausekkeet (R-lausekkeet) sekä aineen turvallista käyttöä koskevia ohjeita sisältävät vakiolausekkeet (S-lausekkeet). Direktiivin 67/548 23 artiklan 2 kohdassa säädetään erityisesti R-lausekkeista seuraavaa:

”Jokaisessa pakkauksessa on oltava seuraavat selkeät ja pysyvät merkinnät:

—

d) vakiolausekkeet, jotka osoittavat aineen käyttöön liittyvistä vaaroista johtuvat erityiset vaarat (R-lausekkeet). Näiden R-lausekkeiden sanamuodon on oltava

liitteessä III esitetyn mukainen. Kunkin aineen yhteydessä käytettävät R-lausekkeet esitetään liitteessä I —”

- 9 Direktiivin 67/548 liitteen VI jaksossa 1.1 todetaan seuraavaa:

”Luokituksen tarkoituksena on yksilöidä kaikki aineiden ja valmisteiden fysikaalis-kemialliset, toksikologiset ja ekotoksikologiset ominaisuudet, jotka voivat aiheuttaa vaaran tavanomaisessa käsittelyssä tai käytössä. Kun aineen tai valmisteiden mahdolliset vaaralliset ominaisuudet on selvitetty, se on merkittävä vaarallisten ominaisuuksien osoittamiseksi ja käyttäjien, kuluttajan ja ympäristön suojelemiseksi.”

- 10 Liitteen VI jakson 1.7.2 kolmannessa kohdassa todetaan seuraavaa:

”Kun on noudatettu edellä mainittua menettelyä ja epäillään tulosten oikeellisuutta, voidaan tehdä ehdotus aineen väliaikaisen luokituksen sisällyttämisestä liitteeseen I, sanotun vaikuttamatta 6 artiklan soveltamiseen. Ehdotus on tehtävä jollekin jäsenvaltiolle, ja on esitettävä asianmukaiset tutkimustiedot (ks. myös jakso 4.1).”

- 11 Liitteen VI jaksossa 4.1.2 todetaan seuraavaa:

”Jos valmistajalla, jakelijalla tai maahantuojalla on käytettävissään tietoja, joiden perusteella aine pitäisi luokitella ja merkitä jaksossa 4.2.1, 4.2.2 tai 4.2.3 esitettyjen

perusteiden mukaisesti, hänen on merkittävä aine väliaikaisesti näiden perusteiden mukaisesti, jotka perustuvat pätevän henkilön tekemään arvioon näytöstä.”

- 12 Jakson 4.1.3 mukaan ”valmistajan, jakelijan tai maahantuojan on toimitettava mahdollisimman pian asianmukaiset yhteenvetotiedot sille jäsenvaltiolle, jossa ainetta luovutetaan markkinoille —”.

- 13 Jaksossa 4.1.4 täsmennetään seuraavaa:

”Jos valmistaja, jakelija tai maahantuoja saa uusia tietoja, jotka vaikuttavat aineiden luokitukseen ja merkintöihin kohdissa 4.2.1, 4.2.2 tai 4.2.3 esitettyjen perusteiden mukaisesti, hänen on toimitettava nämä tiedot mahdollisimman nopeasti sille jäsenvaltiolle, jossa kyseistä ainetta luovutetaan markkinoille.”

- 14 Jakso 4.1.5 kuuluu seuraavasti:

”Jotta yhteisö voisi vahvistaa aineille mahdollisimman nopeasti yhdenmukaisen luokituksen tämän direktiivin 28 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti, jäsenvaltioiden, joilla on käytettävissään asianmukaisia tietoja, joiden perusteella aine voidaan luokitella näihin ryhmiin, olisi toimitettava komissiolle mahdollisimman nopeasti kyseiset tiedot sekä ehdotuksia luokitusta ja merkintöjä varten. Tässä yhteydessä ei ole merkitystä sillä, ovatko tiedot valmistajan antamia vai eivät.

Komissio toimittaa edelleen muille jäsenvaltioille saamansa luokitus- ja merkintäehdotukset. Mikä tahansa jäsenvaltio voi pyytää komissiolta sen saamia tietoja.

— —”

- 15 Liitteen VI jaksoissa 4.2.1 ”Syöpää aiheuttavat aineet”, 4.2.2 ”Perimää vaurioittavat aineet” ja 4.2.3 ”Lisääntymiselle vaaralliset aineet” täsmennetään 2 artiklan 2 kohdan l–n alakohdassa tarkoitettujen vaarallisten aineiden vahingolliset ominaisuudet ja jaetaan vaaralliset aineet kolmeen ryhmään tiedetyn tai epäillyn vaarallisuuden asteen perusteella.
- 16 Direktiivin 67/548 14 artiklan 1 kohdassa tietyn aineen jo ilmoittaneille yrityksille asetetaan velvollisuuksia antaa myöhempiä tietoja toimivaltaisille kansallisille viranomaisille. Direktiivin 14 artiklan 2 kohdan mukaan maahantuojien, jotka tuovat ainetta maahan ja ilmoittavat siitä 2 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti, on varmistuttava siitä, että yhteisön ulkopuolelle sijoittautunut valmistaja ja tämän yksinedustaja noudattavat tiettyjä edellytyksiä.

3. *Direktiivin 67/548 mukauttaminen tekniikan kehitykseen*

- 17 Direktiivin 67/548 28 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Muutokset, jotka ovat tarpeen liitteiden mukauttamiseksi tekniikan kehitykseen, on tehtävä 29 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.”

- 18 Käytännössä komissio kuulee luokitus- ja merkintätyöryhmää (jäljempänä työryhmä), kun se laatii ensimmäistä ehdotusta toteutettavista toimenpiteistä direktiivin 67/548 mukauttamiseksi tekniikan kehitykseen. Tämä työryhmä muodostuu jäsenvaltioiden nimeämistä myrky- ja luokitusasiantuntijoista sekä kemianteollisuuden ja sen teollisuudenhaaran edustajista, jonka tuotteista nimenomaisesti on kyse. Komissio tekee työryhmää kuultuaan ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä direktiivin 67/548 29 artiklan mukaisesti perustetulle komitealle (jäljempänä sääntelykomitea).
- 19 Direktiivin 67/548 29 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 807/2003, säädetään seuraavaa:

”1. Komissiota avustaa komitea.

2. Jos tähän artiklaan viitataan, sovelletaan päätöksen 1999/468/EY 5 ja 7 artiklassa säädettyä menettelyä.

Päätöksen 1999/468/EY 5 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu määräaika vahvistetaan kolmeksi kuukaudeksi.”

- 20 Menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY (EYVL L 184, s. 23) 5 artiklassa säädetään otsikon ”Sääntelymenettely” alla seuraavaa:

”1. Komissiota avustaa sääntelykomitea, joka muodostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja.

2. Komission edustaja tekee komitealle ehdotuksen toteutettavista toimenpiteistä. Komitea antaa lausuntonsa ehdotuksesta määräajassa, jonka puheenjohtaja voi asettaa asian kiireellisyyden mukaan. Lausunto annetaan [EY] 205 artiklan 2 kohdassa niiden päätösten edellytykseksi määrättyllä enemmistöllä, jotka neuvosto tekee komission ehdotuksesta. Komiteaan kuuluvien jäsenvaltioiden edustajien äänet painotetaan mainitussa artiklassa määrättyllä tavalla. Puheenjohtaja ei osallistu äänestykseen.

3. Komissio päättää suunnitelluista toimenpiteistä, jos ne ovat komitean lausunnon mukaiset, tämän kuitenkin rajoittamatta 8 artiklan soveltamista.

4. Jos toimenpiteet eivät ole komitean lausunnon mukaisia tai jos lausuntoa ei ole annettu, komissio tekee viipymättä neuvostolle ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä ja antaa siitä tiedon Euroopan parlamentille.

5. Jos Euroopan parlamentti katsoo, että komission [EY] 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen annetun perussäädöksen nojalla tekemä ehdotus ylittää perussäädöksessä annetun täytäntöönpanovallan, se ilmoittaa neuvostolle kantansa.

6. Neuvosto voi tällaisen kannan asianmukaisesti huomioon ottaen tehdä määränemmistöllä päätöksen ehdotuksesta määräajassa, josta on säädettävä erikseen kussakin perussäädöksessä ja joka ei missään tapauksessa saa olla pidempi kuin kolme kuukautta päivästä, jona asia on tullut vireille neuvostossa.

Jos neuvosto on tässä määräajassa ilmaissut määränemmistöllä vastustavansa ehdotusta, komissio tarkastelee sitä uudelleen. Se voi tehdä neuvostolle muutetun ehdotuksen, tehdä ehdotuksensa uudelleen tai antaa perustamissopimukseen perustuvan säädösehdotuksen.

Jos neuvosto ei ole tässä määräajassa antanut ehdotettua täytöntöönpanosäädöstä eikä ilmoittanut vastustavansa ehdotusta täytöntöönpanotoimenpiteiksi, komissio antaa ehdotetun täytöntöönpanosäädöksen.”

- 21 Direktiivissä 67/548 ei ole erityissäännöksiä, jotka koskisivat aineen poistamista luokituksesta, kun se ei enää täytä vaarallisuudelle asetettuja edellytyksiä. Direktiivin 67/548 ”Jäsenvaltioiden velvollisuuksia” koskevan 5 artiklan 2 kohdassa kuitenkin säädetään, että tietyt jäsenvaltioiden toteuttamat aiheelliset toimenpiteet ”ovat voimassa, kunnes aine on otettu liitteen I aineluetteloon tai kunnes 29 artiklassa esitetyn menettelytavan mukaisesti on päätetty olla ottamatta ainetta luetteloon”.

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

- 22 Kantajat tuottavat ja myyvät kolofonia ja sen johdannaisia.
- 23 Kolofoni on männystä uutettu luonnonaine (mäntyhartsi), jota käytetään sen tarttuvien ja vettä hylkivien ominaisuuksien takia. Sitä voi olla hyvin monenlaisissa tuotteissa, kuten paperissa, liimoissa, maaleissa ja kosmetiikkatuotteissa.
- 24 Direktiivin 67/548 mukauttamisesta tekniikan kehitykseen yhdeksänentoista kerran 1.9.1993 annetun komission direktiivin 93/72/ETY (EYVL L 258, s. 29) nojalla kolofoni luokiteltiin direktiivin 67/548 liitteeseen I hengitysteitä ja ihoa herkistäväksi aineeksi, ja siihen liitettiin seuraava vaaraa osoittava lauseke R 42/43: ”Altistuminen hengitysteitse ja ihokosketus voi aiheuttaa herkistymistä.”

- 25 Direktiivin 67/548 mukauttamisesta tekniikan kehitykseen kahdennenkymmenenensimmäisen kerran 19.12.1994 annetun komission direktiivin 94/69/EY (EYVL L 381, s. 1) nojalla kolofoni poistettiin luokasta R 42. Se säilytettiin kuitenkin liitteessä I luokiteltuna aineeksi, joka voi aiheuttaa herkistymistä ja johon sovelletaan vaaraa osoittavaa lauseketta R 43, joka kuuluu seuraavasti: "Ihokosketus voi aiheuttaa herkistymistä." Tuotteen pakkausmerkinnän on sisällettävä tunnus Xi ("ärsyttävä") sekä maininnat S 2 ("säilytettävä lasten ulottumattomissa"), S 24 ("varottava kemikaalin joutumista iholle") ja S 37 ("käytettävä sopivia suojakäsineitä"). Direktiivin 94/69 2 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan jäsenvaltioiden piti saattaa direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 1.9.1996. Kyseinen luokitus on edelleen voimassa.
- 26 Tämän muutoksen jälkeen kantajat kokoontuivat ja esittivät Euroopan kemikaalitoimistolle ja työryhmälle tietoja ja perusteluja osoittaakseen, että oli tieteellisesti virheellistä luokitella kolofoni lausekkeella R 43 ja että vain kolofonin hapetetulla muodolla, joka on eri aine, voi olla herkistäviä vaikutuksia.
- 27 Työryhmä päätteli lokakuussa 1999 pitämässään kokouksessa, että kolofonin luokituksen poistaminen oli "tieteellisesti perusteltua". Se totesi kuitenkin tämän lisäksi, että luokituksen poistaminen johtaisi "nykyisen sääntelyjärjestelmän mukaisen suojelutason ja käytettävissä olevien valvontakeinojen heikkenemiseen". Se päätti myös "jatkaa aineita ja valmisteita koskevien direktiivien puitteissa sellaisen ratkaisun etsimistä, joka olisi tieteellisesti täsmällisempi ja jolla säilytettäisiin nykyinen suojelutaso".
- 28 Syyskuussa 2002 työryhmä toisti käsityksensä siitä, että vaikka kolofonin luokituksen poistaminen oli "tieteellisesti perusteltua", se johtaisi "nykyisen sääntelyjärjestelmän mukaisen suojelutason ja käytettävissä olevien valvontakeinojen heikkenemiseen". Työryhmä päätteli tämän vuoksi, että kolofonia "ei tule poistaa luokituksesta".

herkistävänä aineena, eikä tästä asiasta pidä enää keskustella olemassa olevien tietojen pohjalta”.

- 29 Kantajat pyysivät 23.6.2003 päivätyllä kirjeellään komissiota ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin, jotta kolofonin luokitus ihoa herkistäväksi aineeksi poistettaisiin.
- 30 Komissio ilmoitti 20.8.2003 päivätyssä kirjeessään (jäljempänä riidanalainen toimi) kantajille, että kun tuore kolofoni saatetaan markkinoille ja kun sitä käytetään, se reagoi herkistäviin ainesosiin ollessaan kosketuksissa ympäröivän ilman hapen kanssa ja että näin ollen kolofoni sisältää yleensä hapetettua kolofonia, jolla on herkistäviä vaikutuksia. Riidanalaisessa toimessa täsmennetään myös, että ”kolofonia pidetään yhtenä eniten allergiaa aiheuttavista kymmenestä tuotteesta”. Lopuksi siinä katsotaan, että kantajat eivät ole esittäneet ”asianmukaisia perusteita, joiden nojalla kolofonin luokitus voitaisiin poistaa”.
- 31 Kantajat nostivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 29.10.2003 toimittamallaan kannekirjelmällä esillä olevan kanteen, jossa vaaditaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen toimen

— toteaa, että kolofonin sisällyttäminen direktiivin 67/548 liitteeseen I on lainvastaista

- toteaa toissijaisesti, että kolofonin sisällyttämistä direktiivin 67/548 liitteeseen I ei sovelleta kantajiin EY 241 artiklan nojalla

- velvoittaa vastaajan korvaamaan riidanalaisen toimen hyväksymisen johdosta aiheutuneen vahingon

- velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

32 Kantajat esittivät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 27.11.2003 toimittamallaan erillisellä kirjelmällä EY 242 ja EY 243 artiklan nojalla väliitoimihakemuksen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentti hylkäsi asiassa T-369/03 R, Arizona Chemical ym. vastaan komissio, 16.1.2004 antamallaan määräyksellä kyseisen hakemuksen.

33 Vastaaja esitti 4.2.2004 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen toimittamallaan erillisellä kirjelmällä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan mukaisen oikeudenkäyntiväitteen. Kantajat toimittivat huomautuksensa tästä oikeudenkäyntiväitteestä 12.3.2004.

34 Suomen tasavalta toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 12.3.2004 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen vastaajan vaatimuksia.

35 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kolmannen jaoston puheenjohtaja hyväksyi väliintulohakemuksen 16.7.2004 antamallaan määräyksellä. Väliintulija toimitti väliintulokirjelmänsä 15.9.2004.

Oikeudellinen arviointi

- 36 Työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi ratkaista asian tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevan väitteen käsittelemättä itse pääasiana. Saman artiklan 3 kohdassa todetaan, että jollei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päättä toisin, hakemuksen jatkokäsittely on suullinen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tässä tapauksessa sillä on riittävästi tietoa asiakirja-aineiston perusteella ja ettei suullista käsittelyä ole tarpeen aloittaa.
- 37 Vastaajan esittämä oikeudenkäyntiväite koskee riidanalaisen toimen kumoamisvaatimusta, vahingonkorvausvaatimusta sekä kantajien EY 241 artiklan nojalla esittämää lainvastaisuusväitettä.

1. Riidanalaisen toimen kumoamista koskevan vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten lausumat

- 38 Vastaaja katsoo väliintulijan tukemana, että riidanalaisen toimen kumoamista koskeva vaatimus on jätettävä tutkimatta.
- 39 Kantajat ensisijaisesti vaativat työjärjestyksen 114 artiklan 4 kohtaan vedoten, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin aloittaa välittömästi pääasian käsittelyn oikeuskäytännön mukaisesti (yhdistetyt asiat 126/75, 34/76 ja 92/76, Giry v. komissio, tuomio 27.10.1977, Kok. 1977, s. 1937; yhdistetyt asiat 193/82–198/82, Rosani ym. v. neuvosto, tuomio 28.9.1983, Kok 1983, s. 2841; asia 64/82, Tradax v. komissio, tuomio 15.3.1984, Kok. 1984, s. 1359 ja asia C-57/95, Ranska v. komissio,

tuomio 20.3.1997, Kok. 1997, s. I-1627, 9 ja 10 kohta) kyseessä olevan lainsäädännön poikkeuksellisen monimutkaisuuden sekä kantajien oikeudellisen aseman perusteella. Toissijaisesti kantajat vaativat työjärjestyksen 114 artiklan 3 kohdan nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta määräämään, että oikeudenkäyntiväitettä koskevan asian jatkokäsittely on suullinen, ja vahvistamaan istuntopäivän. Kantajat katsovat laillisuusperiaatteesta ja oikeutta tehokkaaseen muutoksenhakuun koskevasta periaatteesta joka tapauksessa seuraavan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on tässä tapauksessa ”ylimpänä muutoksenhakuasteena” otettava pääasia tutkittavaksi.

40 Kantajien mukaan kumoamiskanne on otettava tutkittavaksi EY 230 artiklan neljännen kohdan perusteella, koska riidanalainen toimi, joka on komission erään johtajan allekirjoittama, on osoitettu niille suoraan ja siinä vahvistetaan lopullisesti ja virallisesti vastaajan kanta kantajien ”täsmällisesti ja nimenomaisesti” esittämään vaatimukseen. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toteutetun toimen erityisellä muodolla ei ole merkitystä, sillä arvioitaessa, voiko toimi olla kumoamiskanteen kohteena, tarkastelun kohteeksi on otettava sen asiasisältö. Riidanalaisen toimen lopullisuutta ei myöskään voida asettaa kyseenalaiseksi pelkästään sillä, että sen sisältämän arvioinnin ovat komission yksiköiden tekemiä (asia T-84/97, BEUC v. komissio, määräys 4.5.1998, Kok. 1998, s. II-795, 48 kohta). Kantajat katsovat vielä, että riidanalaisen toimen adressaatteina niiden ei täydy osoittaa, että se koskee niitä EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettulla tavalla ”suoraan ja erikseen”.

41 Kantajien mukaan riidanalaista toimea ei voida myöskään pitää puhtaasti valmistelevana toimena tai lainsäädäntötoimena, josta ei voitaisi nostaa kumoamiskannetta. Kantajien mukaan riidanalainen toimi on hallinnollinen ja sillä on sitovia oikeusvaikutuksia siltä osin kuin siinä vahvistetaan lopullisesti vastaajan kanta luokituksen poistamisesta esitettyyn vaatimukseen ja kantajien vaatimuksensa tueksi toimittamiin olennaisiin tietoihin hylkäämällä tämä vaatimus ja päättämällä näin ollen kolofonia koskeva hallinnollinen tutkintamenettely (asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639, Kok. Ep. VI, s. 231, 10 kohta ja asia T-64/89, Automec v. komissio, tuomio 10.7.1990, Kok. 1990, s. II-367, 42 kohta). Komissio tekee kantajien mukaan direktiivin 67/548 nojalla saamiensa

toimivaltuuksien puitteissa hallinnollisen arvioinnin, jolloin se kuulee työryhmää ja alan yrityksiä, joiden osallistuminen tietojen toimittamisella on välttämätöntä niillä olevan tietotaidon ja kyseisiä tuotteita koskevan asiantuntemuksen vuoksi.

42 Vastaaja väittää kantajien mielestä virheellisesti, etteivät kantajat osallistu millään tavoin luokitusmenettelyyn, sillä komissio on itse nimenomaisesti myöntänyt direktiivin 67/548 soveltamista koskevassa selvityksessään, että ”yhdenmukais-tetuista’ luokituksesta ja merkinnöistä huolehtii komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijoista koostuva työryhmä yhdessä teollisuuden kanssa” ja että ”tutkitut teolliset kemialliset aineet ovat jäsenvaltioiden ja vähemmässä määrin teollisuuden ehdottamia”. Kantajien mukaan vastaaja sivuuttaa myös direktiivin 67/548 14 artiklan, jonka mukaan kantajilla on velvollisuus ilmoittaa toimivaltaisille viranomaisille ”sellaiset uudet tiedot —, joista [niiden] kohtuudella voidaan katsoa olevan tietoi [sia]”, merkityksen. Tässä tapauksessa kantajat ovat yli kymmenen vuoden ajan osallistuneet aktiivisesti kolofonia koskevaan hallinnolliseen tutkintamenettelyyn toimittamalla tietoja ja esittämällä huomautuksia.

43 Tästä seuraa kantajien mukaan, että komission oli kolofonin asianmukaista luokitusta varten tutkittava huolellisesti ja puolueettomasti kantajien sille toimittamat tiedot (asia C-269/90, Technische Universität München, tuomio 21.11.1991, Kok. 1991, s. I-5469, Kok. Ep. XI, s. I-485 ja asia T-54/99, max.mobil v. komissio, tuomio 30.1.2002, Kok. 2002, s. II-313). Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan (asia C-358/89, Extramet Industrie v. neuvosto, tuomio 16.5.1991, Kok. 1991, s. I-2501) ”yrityksellä pitäisi olla mahdollisuus riitauttaa asetus — silloin kun — se on osallistunut merkittävästi asetuksen antamiseen johtaneeseen menettelyyn”.

44 Kantajat toteavat vielä, että toisin kuin vastaaja väittää, ne eivät ole ”aloittaneet” tekniikan kehitykseen mukauttamista koskevaa lainsäädäntömenettelyä. Riidanalainen toimi ei ole ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-175/96, Berthu vastaan komissio, 15.5.1997 antamassa määräyksessä (Kok. 1997, s. II-811) tarkoitettu ehdotus, sillä esillä olevassa asiassa ei ole olemassa mitään komission

45 kohta; asia T-24/90, *Automec v. komissio*, tuomio 18.9.1992, Kok. 1992, s. II-2223, Kok. Ep. XIII, s. II-65, 79 kohta; asia T-95/96, *Gestevisión Telecinco v. komissio*, tuomio 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3407, 53 kohta ja edellä 43 kohdassa mainitussa asiassa *max.mobil v. komissio* annettu tuomio). Kantajien mukaan oikeudenkäyntiväite pitäisi hylätä ”jo yksin” edellä 43 kohdassa mainitussa asiassa *max.mobil* vastaan komissio annetun tuomion (71 kohta) ”perusteella”, koska kantajat ovat riidanalaisen toimen, jolla niiden vaatimus on hylätty, adressaatteja ja koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on harjoitettava valvontavaltaansa sen osalta, onko komissio tutkinut kyseisen vaatimuksen asianmukaisesti.

47 Kantajat väittävät, että vastaavasti EY 95 artiklassa luodaan perusteltu odotus siitä, että kaikki kansanterveyden alaan kuuluvat toimenpiteet, kuten kolofonin luokitus ihoa herkistäväksi aineeksi, perustuvat uusimpiin tietoihin, jolloin ”kaikki tieteelliseen tietoon perustuva uusi kehitys” otetaan huomioon, ja että huolellista ja puolueetonta tutkintaa koskevan komission velvollisuuden noudattaminen voidaan saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi (edellä 43 kohdassa mainitussa asiassa *max.mobil v. komissio* annetun tuomion 56 kohta) riippumatta siitä, millaisella toimella komissio päättää hallinnollisen tutkintamenettelyn, jos kyseisellä toimella on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin ja muuttaa sen oikeudellista asemaa selvästi (asia T-120/96, *Lilly Industries v. komissio*, tuomio 25.6.1998, Kok. 1998, s. II-2571, 49 ja 55 kohta). Esillä olevassa asiassa on kantajien mukaan tällä tavoin vaikutettu niiden etuihin ja muutettu niiden oikeudellista asemaa, koska riidanalaisella toimella on tehty päätös kolofonin luokituksesta ja koska kyseinen toimi vaikuttaa kantajien tuotteisiin.

48 Kantajat huomauttavat vielä, että riidanalaisen toimen kumoamisen oikeudellisena seurauksena komissiolla olisi velvollisuus toteuttaa tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet ja poistaa siten kolofoni luokituksesta niiden vaatimuksen mukaisesti (asia 53/85, *AKZO Chemie v. komissio*, tuomio 24.6.1986, Kok. 1986, s. 1965, Kok. Ep. VIII, s. 675, 21 kohta; asia 207/86, *Apesco v. komissio*, tuomio 26.4.1988, Kok. 1988, s. 2151, 16 kohta; asia T-46/92, *Scottish Football v. komissio*, tuomio 9.11.1994, Kok. 1994, s. II-1039, 14 kohta), mikä osoittaa, että niillä on perusteltu intressi siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa selvästi, millä edellytyksillä komission on ehdotettava tällaista luokituksen poistamista.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

Alustavat toteamukset

- 49 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että aluksi on syytä todeta, mitkä tosiseikat ja oikeudelliset seikat koskevat riidanalaisen toimen antamiseen johtanutta kantajien alkuperäistä vaatimusta.
- 50 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa tämän osalta ensinnäkin, että komissiolle osoitettu kantajien vaatimus kolofonin luokituksen poistamiseksi liittyy direktiivin 67/548 mukauttamiseen tekniikan kehitykseen ja siten menettelyyn, jossa on toteutettu yleisesti sovellettavia toimenpiteitä.
- 51 Direktiivin 67/548 29 artiklassa, asetuksessa N:o 807/2003 ja päätöksen 1999/468 5 artiklassa säädettyä aineen luokitusta direktiivin liitteeseen I tai tämän luokituksen poistamista koskevalla menettelyllä on yleisesti sovellettavien toimenpiteiden toteuttamiseen johtavan monitahoisen menettelyn, ns. komitologiamenettelyn ominaispiirteitä, minkä lisäksi viimeksi mainittu säännös on nimenomaisesti otsikoitu ”Sääntelymenettelyksi”. Tämän menettelyn mukaisesti komissiolla on ensinnäkin lainsäädäntömenettelyssä aloiteoikeus, jolloin se tekee kaikki muutosehdotukset direktiivin 67/548 liitteisiin ja pyytää lausuntoa sääntelykomitealta, joka muodostuu olennaisilta osin jäsenvaltioiden edustajista ja jossa komitean puheenjohtajana toimiva komission edustaja ei osallistu äänestykseen (pätöksen 1999/468 5 artiklan 2 kohdan viimeinen virke). Varmistaakseen tekniikan kehitykseen mukauttamisen tehokkuuden komissiolla on lainsäädäntövaltaa, sillä se voi päättää suunnitelluista toimenpiteistä, jos ne ovat sääntelykomitean lausunnon mukaiset (pätöksen 1999/468 5 artiklan 3 kohta). Jos toimenpiteet eivät ole komitean lausunnon mukaisia tai jos lausuntoa ei ole annettu, komission on tehtävä neuvostolle ehdotus tarvittavista toimenpiteistä ja annettava siitä tieto Euroopan

parlamentille (päättöksen 1999/468 5 artiklan 4 kohta), ja tämä menettely voi tietyn edellytyksin johtaa siihen, että komissio antaa ”perustamissopimukseen perustuvan säädösehdotuksen” (päättöksen 1999/468 5 artiklan 6 kohdan toinen alakohta). Tästä seuraa, että päätöksellä 1999/468 annetaan edellä tarkoitettun menettelyn osalta komissiolle erityinen asema laadittaessa yleisesti sovellettavia toimenpiteitä.

52 Luokitusta tai luokituksen poistamista koskevat toimenpiteet ovat sisältönsä perusteella yleisesti sovellettavia, koska niitä sovelletaan objektiivisesti määritellyissä tilanteissa ja koska niillä on yleisesti ja abstraktisti oikeusvaikutuksia useiden sellaisten toimijoiden osalta, jotka harjoittavat nykyisin tai joilla on aikomus harjoittaa kyseisiä aineita sisältävien tuotteiden markkinointiin liittyvää taloudellista toimintaa.

53 Asianosaiset eivät ole kiistäneet sitä, että riidanalaisella toimella komissio on kieltäytynyt tekemästä sen adressaatteina olevien kantajien vaatimuksen mukaisesti niiden haluamaa ehdotusta sääntelykomitealle direktiivin 67/548 muuttamiseksi sen 29. mukauttamisen yhteydessä. On niin ikään ilmeistä, että kantajien vaatimuksessa tarkoitettu muutosehdotus olisi sellaisenaan ollut väliaikainen ja valmisteleva toimi menettelyssä direktiivin 67/548 mukauttamiseksi tekniikan kehitykseen ja edeltänyt direktiiviä koskevan muutoksen hyväksymistä ja että kyseisen muutoksen sisältö ei välttämättä olisi ollut täysin sama kuin alkuperäinen ehdotus.

54 Asianosaisten väitteitä on arvioitava näiden toteamusten perusteella.

Riidanalaisen toimen oikeudellinen luonne

— Alustavat toteamukset

- 55 Riidanalainen toimi muodostuu komission kirjeestä, joka on komission erään johtajan allekirjoittama ja osoitettu kantajille vastauksena niiden vaatimukseen siitä, että komissio ehdottaisi sääntelykomitealle kolofonin luokituksen poistamista direktiivin 67/548 29. mukauttamisen yhteydessä. On tutkittava, voidaanko tätä kirjettä sen oikeudellisen luonteen perusteella pitää EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettuna päätöksenä, josta yksityinen oikeussubjekti voi nostaa kanteen.
- 56 On syytä viitata oikeuskäytäntöön, jonka mukaan ei ole riittävää, että yhteisön toimielin on lähettänyt kirjeen sen vastaanottajalle vastauksena viimeksi mainitun vaatimukseen, jotta sitä voitaisiin pitää EY 230 artiklassa tarkoitettuna päätöksenä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 230 artiklassa tarkoitettuja, kumoamiskanteen kohteeksi kelpaavia toimia ovat ainoastaan sellaiset toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi (asia C-257/90, *Italsolar v. komissio*, tuomio 14.1.1993, Kok. 1993, s. I-9, 21 kohta; asia T-5/96, *Sveriges Betodlares ja Henrikson v. komissio*, tuomio 4.10.1996, Kok. 1996, s. II-1299, 26 kohta; asia T-22/98, *Scottish Soft Fruit Growers v. komissio*, tuomio 11.12.1998, Kok. 1998, s. II-4219, 34 kohta ja asia T-83/92, *Zunis Holding ym. v. komissio*, tuomio 28.10.1993, Kok. 1993, s. II-1169, Kok. Ep. XIV, s. II-113, 30 kohta). On myös huomattava, että riidanalaisen toimen muodolla ei periaatteessa ole merkitystä tarkasteltaessa sen oikeusvaikutuksia vaan tarkastelun lähtökohdaksi on otettava toimen asiasisältö (edellä 40 kohdassa mainitussa asiassa *BEUC v. komissio* annetun määräyksen 48 kohta ja edellä 44 kohdassa mainitussa asiassa *Berthu v. komissio* annetun määräyksen 19 kohta).
- 57 Kantajat ovat esillä olevassa asiassa esittäneet lähinnä kolme eri väitettä. Ensimmäkin ne katsovat, että niiden vaatimus sekä vaatimuksen hylkääminen riidanalaisella

toimella kuuluvat pikemminkin ”hallinnolliseen” kuin ”lainsäädännölliseen” menettelyyn. Tämä johtuu siitä, että komissiolla oli velvollisuus tehdä arviointi direktiivissä 67/548 esitettyjä periaatteita ja siinä asetettuja kriteerejä noudattaen tiiviissä yhteistyössä työryhmän ja teollisuuden edustajien kanssa kolofonin luokittelumiseksi asianmukaisesti sen luontaisten ominaisuuksien ja yritysten — kantajat mukaan lukien — toimittamien tietojen perusteella. Toiseksi riidanalainen toimi, jolla kieltäydytään poistamasta kolofonin luokitusta, merkitsee kantajien mukaan niihin nähden otettua lopullista komission kantaa, ja sillä päätetään siten päätöksentekomenettelyn ”hallinnollinen” vaihe, sillä sääntelykomitea ei ole voinut ilman komission siitä tekemää ehdotusta suorittaa vaaditulla tavalla luokituksen poistamista. Kolmanneksi kantajat vertaavat vaatimuksensa käsittelyä yhteisön kilpailuoikeudessa tehdyn kantelun käsittelyyn ja toteavat, että riidanalainen toimi vastaa päätöstä hylätä kantelu tai lopettaa kantelun käsittely ja että sillä on näin ollen lopullisia ja sitovia oikeusvaikutuksia niiden osalta. Kantajat vetoavat etenkin oikeuskäytäntöön, jonka mukaan komissiolla oli velvollisuus käsitellä niiden ”kantelu” huolellisesti ja puolueettomasti.

— Väitteet, joiden mukaan aineiden luontaisten ominaisuuksien tutkinta on hallinnollista ja koskee yksittäistapauksia

58 Ensinnäkin on todettava, että kaikki kantajien väitteet perustuvat ajatukselle, jonka mukaan direktiivin 67/548 mukauttamiseksi tekniikan kehitykseen toteutetut menettelyt ja toimenpiteet ovat hallinnollisia, ja niiden tarkoituksena on yksittäistapauksia koskevien päätösten tekeminen. Kuten edellä 50–53 kohdassa on todettu, kyseisen direktiivin mukauttamista tekniikan kehitykseen koskeva menettely on sekä muotonsa että lopputuloksensa perusteella menettely, joka johtaa yleisesti sovellettavien toimenpiteiden toteuttamiseen.

59 Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kantajat eivät voi pätevästi väittää aineiden luontaisia ominaisuuksia koskevan alustavan tutkintavai-

heen olevan ”hallinnollista”. Pitää paikkansa, että tämä alustava tutkintavaihe — josta ei ole annettu nimenomaisia säännöksiä — edeltää luokitusta tai luokituksen poistamista koskevan ehdotuksen käynnistämää, direktiivin 67/548 29 artiklassa säädettyä päätöksentekomenettelyä sinänsä. Lisäksi se kuuluu komission yksinomaiseen toimivaltaan, ja tiiviissä yhteistyössä kansallisista asiantuntijoista, teollisuuden edustajat mukaan lukien, muodostuvan työryhmän kanssa toimiva komissio perustaa arviointinsa pitkälti asianomaisen teollisuudenalan yritysten ja niiden yhteenliittymien esittämiin tietoihin ja tutkimuksiin. Tämän perusteella ei kuitenkaan voida vielä päätellä, että kyseinen alustava tutkintavaihe olisi verrattavissa etenkin kilpailuoikeudessa ja ulkomaankauppaoikeudessa esiintyviin tutkintamenettelyihin, joissa on tarkoitus tehdä yksittäistapauksia koskevia päätöksiä, joissa on kyse tietyistä tuotteista ja tietyistä taloudellisista toimijoista. Toisin kuin direktiivin 67/548 mukauttamista tekniikan kehitykseen koskevan menettelyn eri vaiheissa — ja myös alustavissa vaiheissa — näiden menettelyjen tarkoituksena on yleensä yksittäistapauksia koskevien toimenpiteiden toteuttaminen, minkä perusteella kyseisille toimijoille voidaan myös antaa menettelyllisiä takeita. Tämä pätee jossakin määrin myös polkumyyntimenettelyihin huolimatta siitä, että ne johtavat yleisesti sovellettavien asetusten antamiseen, sillä oikeuskäytännön mukaan nämä menettelyt ovat hallinnollisia, koska niissä voidaan erityisesti yksilöidä tietyt yritykset ja koska niissä annetaan viimeksi mainituille menettelyllisiä takeita (ks. vastaavasti asia C-76/01 P, Eurocoton ym. v. neuvosto, tuomio 30.9.2003, Kok. 2003, s. I-10091, 69 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

- 60 Esillä olevassa asiassa näitä kriteerejä ei ole selvästikään täytetty. Kyseisten aineiden luontaisten ominaisuuksien alustava tutkintamenettely ei suinkaan koske kyseisten toimijoiden yksittäisiä intressejä eikä siinä valmistella niitä koskevaa yksittäispäättöstä, vaan se on ainoastaan yleisesti sovellettavaa toimea edeltävä valmisteluvaihe, toisin sanoen direktiivin muutosehdotus, josta säädetään direktiivin 67/548 29 artiklassa. Lisäksi se, että komissio ja työryhmä ottavat sääntelykomitealle annettavia ehdotuksia valmistellessaan huomioon teollisuuden toimittamia tietoja aineiden luokitusta tai luokitusten poistamista varten, ei myöskään yksinään voi tehdä alustavasta tutkintamenettelystä yksittäistapausta koskevaa menettelyä.

61 Edellä esitetyn perusteella komission ja työryhmän suorittamaa alustavaa tutkintamenettelyä ei voida erottaa asiayhteydestään ja päämäärästään. Tästä seuraa, että kantajien tältä osin esittämää väitettä ei voida hyväksyä.

— Komission kieltäytymisen hallinnollista ja lopullista luonnetta koskeva väite ja kilpailuoikeudessa tehtyjen kantelujen hylkäämistä tai käsittelyn lopettamista koskevan oikeuskäytännön soveltaminen tässä asiassa

62 Edellä esitettyjen toteamusten perusteella myöskään kantajien väitettä, jonka mukaan riidanalainen toimi on hallinnollinen ja lopullinen toimenpide, ei voida hyväksyä.

63 Tämä väite merkitsisi lisäksi asiallisesti ja edellä 56 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä vahvistettujen periaatteiden vastaisesti sitä, että yksityisille oikeussubjekteille annettaisiin mahdollisuus muuttaa direktiivin 67/548 muuttamista koskeva, yleisesti sovellettavien toimenpiteiden toteuttamiseen johtava menettely yksittäistapausta koskevaksi menettelyksi osoittamalla komissiolle kirjallinen vaatimus, johon tämän toimielimen on vastattava EY 21 artiklan kolmannessa kohdassa vahvistetun, hyvää hallintoa koskevan yleisen oikeussäännön mukaisesti. On kuitenkin todettava, että vaikka tällainen vastaus on lopullinen, sillä ei voida muuttaa aineiden luokitukseen tai luokituksen poistamiseen johtavan menettelyn oikeudellista luonnetta eikä se myöskään yksinään riitä antamaan adressaatilleen asiavaltuutta.

64 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun komission toimi on luonteeltaan epävävä, toimea on arvioitava suhteessa vaatimukseen, johon se on vastaus (yhdistetyt asiat C-15/91 ja C-108/91, Buckl ym. v. komissio, tuomio 24.11.1992, Kok. 1992, s. I-6061, 22 kohta). Erityisesti on todettava, että yhteisön toimielimen kieltäytyminen peruuttamasta tai muuttamasta toimea voi itsessään olla toimi, jonka lainmukaisuus

voidaan tutkia EY 230 artiklan mukaisesti, ainoastaan jos toimesta, jota yhteisön toimielin kieltäytyy peruuttamasta tai muuttamasta, olisi voitu nostaa kanne kyseisen määräyksen nojalla (asia 42/71, Nordgetreide v. komissio, tuomio 8.3.1972, Kok. 1972, s. 105, 5 kohta; yhdistetyt asiat 97/86, 99/86, 193/86 ja 215/86, Asteris ym. v. komissio, tuomio 26.4.1988, Kok. 1988, s. 2181, 17 kohta; asia C-87/89, Sonito ym. v. komissio, tuomio 17.5.1990, Kok. 1990, s. I-1981, 8 kohta; edellä 56 kohdassa mainitussa asiassa Zunis Holding ym. v. komissio annetun tuomion 31 kohta ja edellä 56 kohdassa mainitussa asiassa Scottish Soft Fruit Growers v. komissio annetun määräyksen 41 kohta).

65 Tästä seuraa, että esillä olevassa asiassa riidanalaista toimea, jolla on hylätty kantajien vaatimus, ei voida arvioida irrallaan toimesta, jota tämä vaatimus nimenomaisesti koskee, eli direktiivin 67/548 muuttamista koskevasta ehdotuksesta. Riidanalaisesta toimesta voitaisiin näin ollen nostaa kanne ainoastaan, jos kantajat voisivat nostaa halutusta muutosehdotuksesta ja kolofonin luokituksesta direktiivin 67/548 liitteeseen I niin ikään kumoamiskanteen.

66 On kuitenkin korostettava, että myöskään kantajien esittämä direktiivin 67/548 muutosehdotus ei olisi EY 230 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi, koska se on puhtaasti väliaikainen ja valmisteleva toimi. Monivaiheisessa menettelyssä tehtäviä toimia tai päätöksiä koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kumoamiskanteen kohteena voivat pääsääntöisesti olla ainoastaan sellaiset toimenpiteet, joissa vahvistetaan lopullisesti toimielimen kanta kyseisen menettelyn päätteeksi; kumoamiskannetta ei sen sijaan voida nostaa menettelyn kuluessa tehdyistä toimenpiteistä, joilla valmistellaan lopullista päätöstä (ks. edellä 44 kohdassa mainitussa asiassa Berthu v. komissio annetun määräyksen 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia T-123/03, Pfizer v. komissio, määräys 2.6.2004, Kok. 2004, s. II-1631, 22 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Riippumatta siitä, merkitseekö riidanalainen toimi komission lopullista vastausta kantajien vaatimukseen, se sisältää vain kannanoton puhtaasti väliaikaisesta ja valmistelevästä toimenpiteestä, josta ei sellaisenaan voida nostaa kumoamiskannetta. Sitäkin suuremmalla syyllä on edellä 64 kohdassa mainitun oikeuskäytännön valossa katsottava, ettei riidanalainen toimi ole EY 230 artiklassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi.

67 Lisäksi on huomattava, että kantajien kolofonin luokituksesta direktiivin 67/548 liitteeseen I mahdollisesti nostaman kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset eivät selvästikään täyty esillä olevassa asiassa. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä tosin seuraa, että jopa yleisesti sovellettava toimi voi tietyin edellytyksin koskea suoraan ja erikseen tiettyjä yksityisiä oikeussubjekteja tai taloudellisia toimijoita, jos se vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella nämä oikeussubjektit tai toimijat erottuvat kaikista muista (ks. asia T-207/97, Berthu v. neuvosto, määräys 12.3.1998, Kok. 1998, s. II-509, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tässä tapauksessa kantajat eivät ole edes pyrkineet osoittamaan, että direktiivin 67/548 mahdollinen muuttaminen ja erityisesti mahdollinen kolofonin luokitus tai luokituksen poistaminen koskisi niitä EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla suoraan ja erikseen. Kantajat ovat päinvastoin väittäneet, että riidanalaisen toimen adressaatteina niiden ei ole täytynyt osoittaa, että toimi koskisi niitä suoraan ja erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla.

68 Tässä yhteydessä on syytä hylätä myös kantajien väite, joka perustuu oikeuskäytäntöön, joka koskee niiden kanteiden tutkittavaksi ottamista, jotka on nostettu EY 88 artiklan 2 kohdan nojalla tehdyistä, perusteellisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevista päätöksistä (ks. edellä 45 kohta). Kyseistä oikeuskäytäntöä ei voida soveltaa esillä olevassa asiassa ensinnäkään sen vuoksi, että tässä asiassa kyseessä olevasta menettelystä poiketen valtioneuvoston menettelyissä tehdään yksittäistapausta koskeva hallinnollinen päätös eikä yleisesti sovellettavaa toimea (ks. edellä 59 kohta). Toiseksi valtioneuvostoa koskeva oikeuskäytäntö koskee ennen kaikkea komission ja jäsenvaltion välisiä suhteita. Tämä oikeuskäytäntö liittyy näin ollen pääasiallisesti jäsenvaltioihin — ja vähemmän yksityisiin — kohdistuviin erityisiin oikeusvaikutuksiin komission määrittäessä valtion toimenpiteen väliaikaisesti EY 88 artiklan 3 kohdan nojalla uudeksi valtioneuvostoksi. Kolmanneksi se, että komissio kieltäytyy tekemästä ehdotusta aineen luokituksen poistamiseksi, ei millään tavoin rinnastu päätökseen aloittaa tällainen perusteellinen valtioneuvostoa koskeva tutkintamenettely, jossa voidaan sitä paitsi päätyä kantelijan toivomaan lopputulokseen.

69 Edellä esitetyn perusteella on syytä hylätä kantajien väite, jonka mukaan riidanalainen toimi olisi hallinnollinen, yksittäistapausta koskeva ja lopullinen.

- 70 Niin ikään on hylättävä kantajien väite, jonka mukaan esillä olevassa asiassa voitaisiin soveltaa kilpailuoikeudessa tehtyjen kantelujen hylkäämistä tai käsittelyn lopettamista koskevaa oikeuskäytäntöä. Kyseinen oikeuskäytäntö ei nimittäin koske yksityisten oikeussubjektien osallistumista menettelyyn, joka johtaa direktiivien antamiseen tai muuttamiseen. Kun kyse on yleisesti sovellettavien toimien antamiseen johtavista menettelyistä, oikeuskäytännössä on vain poikkeustapauksissa annettu kanneoikeus ”hakijana” tai ”kantelijana” olevalle yksityiselle oikeussubjektille, erityisesti silloin kun tälle on kyseessä olevassa lainsäädännössä nimenomaisesti annettu menettelyllisiä takeita (ks. jäljempänä 72 ja 73 kohta).
- 71 Tässä vaiheessa on näin ollen tutkittava, oliko kantajilla direktiivin 67/548 mukauttamista tekniikan kehitykseen koskevassa menettelyssä menettelyllisiä takeita, joiden perusteella esillä oleva kanne voitaisiin ottaa tutkittavaksi.

Yksityisille oikeussubjekteille annetut menettelylliset takeet direktiivin 67/548 mukauttamista tekniikan kehitykseen koskevassa menettelyssä

— Alustavat toteamukset

- 72 Aluksi on palautettava mieleen oikeuskäytäntö, jonka mukaan se, että tietty henkilö osallistuu jollain tavalla menettelyyn, joka johtaa yhteisön toimen antamiseen, on kyseisen toimen osalta tämän henkilön yksilöivä seikka — mikä merkitsee väistämättä sitä, että tällä toimella on hänen osaltaan sitovia oikeusvaikutuksia — vain silloin, kun sovellettavassa yhteisön lainsäädännössä myönnetään hänelle tiettyjä menettelyllisiä takeita (ks. vastaavasti asia T-47/00, Rica Foods v. komissio, tuomio 17.1.2002, Kok. 2002, s. II-113, 55 kohta; asia T-13/99, Pfizer Animal Health v. neuvosto, tuomio 11.9.2002, Kok. 2002, s. II-3305, 101 kohta; asia T-70/99, Alpharma v. neuvosto, tuomio 11.9.2002, Kok. 2002, s. II-3495, 93 kohta; asia T-339/00, Bactria v. komissio, määräys 29.4.2002, Kok. 2002, s. II-2287, 51 kohta ja asia T-142/03, Fost Plus v. komissio, määräys 16.2.2005, Kok. 2005, s. II-589, 61 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

73 Oikeuskäytännössä on myös vakiintuneesti katsottu, ettei yleisesti sovellettavien toimien valmistelumenettely eivätkä nämä toimet itsessään lähtökohtaisesti edellytä yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden, kuten kuulluksi tulemista koskevan oikeuden, nojalla kyseessä olevien henkilöiden osallistumista näiden toimien antamiseen, koska niiden poliittisten tahojen, jotka antavat nämä toimet, oletetaan edustavan näiden henkilöiden etuja (ks. vastaavasti asia T-109/97, Molkerei Großbraunschtein ja Bene Nahrungsmittel v. komissio, määräys 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3533, 60 kohta ja asia T-114/99, CSR Pampryl v. komissio, määräys 9.11.1999, Kok. 1999, s. II-3331, 50 kohta). Näin ollen, kun nimenomaisesti taattuja menettelyllisiä oikeuksia ei ole, olisi EY 230 artiklan sanamuodon ja tarkoituksen vastaista antaa jokaiselle yksityiselle oikeussubjektille, joka on osallistunut lainsäädäntötoimen valmisteluun, oikeus nostaa kanne tästä toimesta (em. asiassa Molkerei Großbraunschtein ja Bene Nahrungsmittel v. komissio annetun määräyksen 68 kohta; em. asiassa CSR Pampryl v. komissio annetun määräyksen 50 kohta ja asia T-215/00, La Conqueste v. komissio, määräys 30.1.2001, Kok. 2001, s. II-181, 42 kohta; kyseinen määräys on pysytetty asiassa C-151/01 P, La Conqueste v. komissio, 30.1.2002 annetulla määräyksellä, Kok. 2002, s. I-1179, 42 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

74 Tarkastellessaan erityisesti direktiivillä 67/548 säädellylle alalle läheistä alaa eli kosmeettisia valmisteita, joista on säädetty kosmeettisia valmisteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 27 päivänä heinäkuuta 1976 annetussa neuvoston direktiivissä 76/768/ETY (EYVL L 262, s. 169), sellaisena kuin se on muutettuna erityisesti 14.5.1993 annetulla neuvoston direktiivillä 93/35/ETY (EYVL L 151, s. 32), ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut, että vaikka kontradiktorisen menettelyn periaate on yhteisön oikeuden perustavanlaatuisen periaate, jota sovelletaan sellaisiin tiettyä henkilöä vastaan käytäviin avoimiin hallintomenettelyihin, joissa voidaan tehdä tälle henkilölle vastainen päätös, sitä ei tavallisesti voida laajentaa yleisesti sovellettavien toimien antamiseen johtaviin menettelyihin (ks. asia T-199/96, Bergaderm ja Goupil v. komissio, tuomio 16.7.1998, Kok. 1998, s. II-2805, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kolmansien osallistumisesta tällaisiin menettelyihin on kuitenkin nimenomaisesti säädetty ainoastaan poikkeustapauksissa. Tämä koskee muun muassa polkumyynnimenettelyjä, joiden yhteydessä on taattava tietyt nimenomaisten säännösten mukaiset puolustautumisoikeudet yleisesti sovellettavan säädöksen antamisessa (em. asia Bergaderm ja Goupil v. komissio, tuomion 59 kohta; edellä 73 kohdassa mainitussa asiassa Molkerei Großbraunschtein ja Bene Nahrungsmittel v. komissio annetun määräyksen 69 kohta ja edellä 73 kohdassa mainitussa asiassa La Conqueste v. komissio 30.1.2001 annetun määräyksen 46 kohta).

75 Tämän oikeuskäytännön valossa on tutkittava ensinnäkin, annetaanko direktiivissä 67/548 nimenomaisesti menettelyllisiä takeita asianomaisille toimijoille. Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin pitää tarpeellisena tutkia sitä, voivatko kantajat poikkeuksellisesti vedota esillä olevan asian nimenomaisessa oikeudellisessa asiayhteydessä yleisen oikeusperiaatteen mukaisesti implisiittisiin menettelyllisiin takeisiin.

— Nimenomaiset menettelylliset takeet direktiivin 67/548 mukauttamista tekniikan kehitykseen koskevassa menettelyssä

76 Direktiivissä 67/548 ei ole säännöstä, jonka mukaan kantajien asemassa oleville taloudellisille toimijoille annettaisiin oikeus aloittaa kyseinen mukauttamista koskeva menettely, eikä myöskään säännöstä, joka velvoittaisi komissiota ennen mukauttamista koskevan ehdotuksen antamista noudattamaan menettelyä, jossa näille toimijoille annettaisiin menettelyllisiä takeita.

77 Vaikka direktiivin 67/548 liitteen VI jakson 1.7.2 kolmannen kohdan mukaan valmistajat, maahantuojat ja jälleenmyyjät voivat uutta tietoa saatuaan tehdä ehdotuksen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille liitteen I muuttamiseksi, tämä mahdollisuus koskee ainoastaan kyseisen taloudellisen toimijan ja jäsenvaltion välistä suhdetta. Näin ollen siinä ei anneta näille toimijoille yhteisön tasolla oikeutta aloittaa menettelyä saati menettelyllisiä takeita, kuten oikeutta tulla kuulluksi (ks. vastaavasti asia T-291/04 R, *Enviro Tech Europe ja Enviro Tech International v. komissio*, määräys 10.2.2005, Kok. 2005, s. II-475, 68 kohta, ja samankaltaista tilannetta koskevassa, edellä 72 kohdassa mainitussa asiassa *Bactria v. komissio* annettu määräys, 51 kohta; kyseinen määräys on pysytetty asiassa C-258/02 P, *Bactria v. komissio*, 12.12.2003 annetulla määräyksellä, Kok. 2003, s. I-15105, 43 ja 44 kohta).

- 78 Vastaavasti direktiivin 67/548 liitteen VI jaksoissa 4.1.3, 4.1.4 ja 4.1.5 asetetaan toimijoille velvollisuus ilmoittaa luokituksen kannalta merkitykselliset tiedot ainoastaan jäsenvaltioille. Komissiolle direktiivin 67/548 liitteen VI jakson 4.1.5 toisessa kohdassa asetettu velvollisuus informoida muita jäsenvaltioita koskee yksinomaan nämä tiedot saaneen jäsenvaltion mahdollisesti toimittamaa luokitus-ehdotusta eikä tietoja sinänsä, sillä ne toimitetaan muille jäsenvaltioille vain niiden nimenomaisesta pyynnöstä. Nämä velvollisuudet koskevat sitä paitsi ainoastaan jaksoissa 4.2.1–4.2.3 nimenomaisesti tarkoitettuja erityisen vaarallisia aineita, eikä herkistäviä aineita, kuten kolofonia. Direktiivin 67/548 14 artiklassa, johon kantajat tässä yhteydessä vetoavat, on asetettu ilmoitusvelvollisuus ainoastaan sellaisille toimijoille, joiden tilanteella ei ole mitään yhteyttä kantajien tilanteeseen tässä tapauksessa.
- 79 Näiden säännösten sanamuodosta tai tarkoituksesta ei ilmene, että nämä velvollisuudet merkitsisivät tiettyjen menettelyllisten takeiden antamista yhteisön tasolla. Tarvitsematta tutkia jäsenvaltioiden mahdollisesti antamia menettelyllisiä takeita voidaan todeta, että edellä tarkoitettujen tiedonantovelvollisuuksien, kuten erityisen vaarallisia aineita koskevien, ovat täysimääräisesti ja objektiivisesti yleisen edun mukaisia. Direktiivin 67/548 tehokkaalla ja yhdenmukaisella täytäntöönpanolla itse asiassa toteutetaan kansanterveyden, turvallisuuden ja ympäristön suojelua koskevia yleisiä tavoitteita vaarallisia aineita koskevien uusimpien tietojen perusteella. Tämä on vahvistettu direktiivin 67/548 liitteen VI jakson 4.1.5 ensimmäisessä kohdassa esitetyllä tavoitteella saada aikaan ”mahdollisimman nopeasti yhdenmukainen luokitus — direktiivin 28 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti”.
- 80 Tästä seuraa, että näissä säännöksissä ei vahvisteta yhteisön tasolla asianomaisille taloudellisille toimijoille minkäänlaisia menettelyllisiä takeita, joiden perusteella esillä oleva kanne olisi otettava tutkittavaksi (ks. vastaavasti edellä 73 kohdassa mainitussa asiassa *La Conquete v. komissio* 30.1.2001 annettu määräys, 44–49 kohta; kyseinen määräys on pysytetty edellä 73 kohdassa mainitussa asiassa *La Conquete v. komissio* 30.1.2002 annetulla määräyksellä, 42 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

81 Voidaan vielä todeta, että kyseiset säännökset poikkeavat selvästi yhteisön yleisen tullietuusjärjestelmän säännöksistä, joista oli kysymys asiassa DuPont (asia T-113/00, DuPont Teijin Films Luxembourg ym. v. komissio, tuomio 12.9.2002, Kok. 2002, s. II-3681, 47–55 kohta), sillä viimeksi mainituissa asetetaan yhteisön hallinnolle ehdoton velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin taloudellisen toimijan toimittamien tietojen perusteella, ja tätä velvollisuutta vastaa tälle toimijalle annettu menettelyllinen tae, jonka noudattaminen on voitava saattaa tehokkaan tuomioistuininvalvonnan kohteeksi. Kantajien asemaa ei voida myöskään verrata tilanteeseen, josta oli kyse edellä 72 kohdassa mainituissa asioissa Pfizer Animal Health vastaan neuvosto ja Alpharma vastaan neuvosto annetuissa tuomioissa, joissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että vaikka rehujen lisäaineista 23 päivänä marraskuuta 1970 annetun neuvoston direktiivin 70/524/ETY (EYVL L 270, s. 1) 24 artiklassa säädetyssä menettelyssä ei sinänsä ollut annettu asianomaisille toimijoille oikeutta osallistua menettelyyn, oli kuitenkin otettava huomioon, että kantaja oli direktiivin 70/524 9 g artiklan 2 ja 4 kohdan mukaisena hakijana itse antanut aiheen kyseisen direktiivin 4 artiklassa säännellyn menettelyn aloittamiselle. Kyseisessä 4 artiklassa säädetään nimenomaisesti, että päätöksentekomenettely aloitetaan asianomaisen toimijan pyynnöstä, minkä lisäksi viimeksi mainittu saa nyt esillä olevassa asiassa kyseessä olevista menettelysäännöksistä poiketen menettelylliset takeet, kuten oikeuden saada tietoa menettelyn eri vaiheissa pyyntönsä mahdollisesta yhteensopimattomuudesta, hylkäämisestä tai pelkästä käsittelyn lykkäämisestäkin (edellä 72 kohdassa mainitussa asiassa Pfizer Animal Health v. neuvosto annetun tuomion 101 ja 102 kohta ja edellä 72 kohdassa mainitussa asiassa Alpharma v. neuvosto annetun tuomion 93 ja 94 kohta).

82 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että asiassa sovellettavassa lainsäädännössä ei anneta edellä 72 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettuja menettelyllisiä takeita, jotka suojaisivat kantajia ja joihin ne voisivat vedota osoittaakseen, että riidanalaisella toimella on niiden osalta sitovia oikeusvaikutuksia.

— Yleisiin oikeusperiaatteisiin perustuvat menettelylliset takeet

- 83 Väittäessään, että kyseessä oleva menettely on hallinnollista ja koskee yksittäistapausta, kantajat vetoavat komission velvollisuuteen tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki asianomaisten yritysten sille esittämät tosiseikat ja oikeudelliset seikat (jäljempänä huolellisuusvelvollisuus). Kantajien mukaan huolellisuusvelvollisuus on menettelyllinen tae, joka suojaa niitä aineiden luontaisten ominaisuuksien alustavassa tutkinnassa, ja että yhteisöjen tuomioistuinten on voitava tutkia, onko komissio noudattanut tätä velvollisuutta.
- 84 Ensinnäkin on huomattava, että kyseisen teollisuudenalan edustajien osallistuminen on toki merkittävä seikka mukautettaessa direktiiviä 67/548 pysyvästi ja tehokkaasti tekniikan kehitykseen kyseisen alan nopean teknisen ja tieteellisen kehityksen vuoksi. Tätä ilmentävät muun muassa asianomaisille toimijoille asetetut tiedonantovelvollisuudet (ks. edellä 76 kohta ja sitä seuraavat kohdat) sekä komissiota tässä tehtävässä avustavan ja muun muassa kyseisen teollisuuden alan edustajista muodostuvan työryhmän kokoonpano. Asianomaisten taloudellisten toimijoiden edut ovat siten asianmukaisesti edustettuina direktiivin 67/548 mukauttamista tekniikan kehitykseen koskevassa menettelyssä (ks. vastaavasti edellä 73 kohdassa mainitussa asiassa *Molkerei Großbraunschain ja Bene Nahrungsmittel v. komissio* annetun määräyksen 60 kohta). Todettakoon vielä, että tämän edustuksen tehokkuus ilmenee tässä tapauksessa myös siinä, että työryhmä ottaa huomioon kyseisen teollisuudenalan toimittamat tiedot, minkä asiakirja-aineistoon sisältyvät eri seikat vahvistavat.
- 85 On myös selvää, että komissio ja työryhmä, joille nämä tiedot toimitetaan, ovat velvollisia direktiivin 67/548 muutosehdotuksen laatimista edeltävässä alustavassa tutkintavaiheessa tutkimaan huolellisesti ja puolueettomasti kaikki käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat (ks. vastaavasti edellä 72 kohdassa mainitussa asiassa *Pfizer Animal Health v. neuvosto* annetun tuomion 171 ja 172 kohta ja edellä 72 kohdassa mainitussa asiassa *Alpharma v. neuvosto* annetun tuomion 182 ja 183 kohta, joissa viitataan edellä 43 kohdassa mainitussa asiassa

Technische Universität München annetun tuomion 14 kohtaan). Lisäksi on huomattava, että tarkastellessaan eläinten rehujen sisältämiä antibiootteja koskevaa yhteisön lainsäädäntöä ja ennalta varautumisen periaatetta, joka edellyttää mahdollisimman kattavaa tieteellistä riskinarviointia erityisosaamisen, avoimuuden ja riippumattomuuden periaatteisiin perustuvien tieteellisten lausuntojen nojalla, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut huolellisuusvelvollisuuden merkitsevän tärkeää menettelyllistä taetta, jolla pyritään varmistamaan toimenpiteiden tieteellinen objektiivisuus ja estämään mielivaltaisten toimenpiteiden toteuttaminen (em. asia Pfizer Animal Health v. neuvosto, tuomion 172 kohta ja em. asia Alpharma v. neuvosto, tuomion 183 kohta).

86 Toisin kuin kantajat väittävät, tästä oikeuskäytännöstä — kuten ei myöskään edellä 72 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa mainitusta oikeuskäytännöstä — ei ilmene, että asianomaiset toimijat voisivat vedota huolellisuusvelvollisuuteen menettelyssä, joka johtaa yleisesti sovellettavien toimenpiteiden toteuttamiseen, samalla tavoin kuin ne voisivat vedota menettelyllisiin takeisiin menettelyssä, jossa on tarkoitus antaa yksittäistapausta koskeva hallinnollinen toimi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa sitä vastoin, että edellä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetuissa tilanteissa samoin kuin esillä olevassa asiassa huolellisuusvelvollisuus on ennen kaikkea objektiivinen menettelyllinen tae, joka perustuu yleisesti sovellettavan toimen laatimiseen liittyvään, yhteisön toimielimen absoluuttiseen ja ehdottomaan velvollisuuteen eikä minkä tahansa yksittäisen oikeuden harjoittamiseen.

87 Yleisesti sovellettavien toimien antamiseen johtavissa menettelyissä, kuten nyt kyseessä olevassa menettelyssä, huolellisuusvelvollisuuden luonnehtiminen menettelylliseksi takeeksi ei merkitse sitä, että sillä annettaisiin suoraan oikeuksia kyseiseen menettelyyn osallistuville toimijoille ja annettaisiin niille mahdollisuus saattaa asia yhteisöjen tuomioistuinten käsiteltäväksi. Tämän tulkinnan vahvistaa se, että edellä 72 kohdassa mainituissa asioissa Pfizer Animal Health vastaan neuvosto ja Alpharma vastaan neuvosto annetuissa tuomioissa kumoamiskannetta ei otettu tutkittavaksi kantajia menettelyllisenä takeena suojaavan huolellisuusvelvollisuuden perusteella, vaan muiden kriteerien, kuten kyseessä olevassa lainsäädännössä nimenomaisesti säädettyjen menettelyllisten takeiden perusteella, joiden vuoksi riidanalaisen asetuksen katsottiin koskevan kantajia erikseen (edellä 72 kohdassa

mainitussa asiassa Pfizer Animal Health v. neuvosto annetun tuomion 90 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja edellä 72 kohdassa mainitussa asiassa Alpharma v. neuvosto annetun tuomion 82 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Kyseisissä tuomioissa huolellisuusvelvollisuus on sitä paitsi otettu huomioon ainoastaan riidanalaisten toimien laillisuutta tutkittaessa (edellä 72 kohdassa mainitussa asiassa Pfizer Animal Health v. neuvosto annetun tuomion 171 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja edellä 72 kohdassa mainitussa asiassa Alpharma v. neuvosto annetun tuomion 182 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

88 Direktiivin 67/548 mukauttamista tekniikan kehitykseen koskevassa menettelyssä huolellisuusvelvollisuus merkitsee ennen kaikkea olennaista ja objektiivista muotovaatimusta, jotka erityisosaamisen, avoimuuden ja riippumattomuuden periaatteisiin perustuvan tieteellisen objektiivisuuden vaatimukset täyttävässä lainsäädännössä on asetettu yleisen edun vuoksi (ks. vastaavasti edellä 72 kohdassa mainitussa asiassa Pfizer Animal Health v. neuvosto annetun tuomion 171 ja 172 kohta ja julkisasiamies Poiares Maduron ratkaisuehdotus asiassa C-141/02 P, komission v. max.mobil, tuomio 22.2.2005, Kok. 2005, s. I-1283, I-1286, 55 ja 56 kohta). Tästä seuraa, että huolellisuusvelvollisuuden sisältö poikkeaa selvästi yksittäistapauksia koskevien päätösten antamiseen tarkoitettuja hallinnollisia menettelyjä koskevasta velvollisuudesta, sillä oikeuskäytännössä huolellisuusvelvollisuuden on hallinnollisessa menettelyssä katsottu suojaavan yksityisiä oikeussubjekteja (ks. mm. edellä 43 kohdassa mainitussa asiassa Technische Universität München annetun tuomion 14 kohta; asia T-167/94, Nölle v. neuvosto ja komissio, tuomio 18.9.1995, Kok. 1995, s. II-2589, 73–76 kohta ja asia T-231/97, New Europe Consulting ja Brown v. komissio, tuomio 9.7.1999, Kok. 1999, s. II-2403, 37 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Vaikka yleisesti sovellettavien toimenpiteiden antamiseen johtavassa menettelyssä huolellisuusvelvollisuus ei merkitse yksittäistä oikeutta, jonka perusteella yksityiset oikeussubjektit voisivat nostaa kumoamiskanteen, tämä ei kuitenkaan estä näitä vetoamasta yhteisöjen tuomioistuimissa siihen, että yhteisön toimielin ei ole noudattanut tätä velvollisuutta, jos kumoamiskanteen tai vahingonkorvauskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset täyttyvät (ks. tältä osin asia T-285/03, Agraz ym. v. komissio, tuomio 17.3.2005, Kok. 2005, s. II-1063, 49–54 kohta).

89 On myös huomattava, että edellä 73 ja 74 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan yleisesti sovellettavien toimien valmistelumenettelyssä yhteisön oikeuden yleisillä periaatteilla, kuten oikeudella tulla kuulluksi tai vastaavasti huolellisuusvelvollisuudella, ei ole samaa sisältöä kuin niillä katsotaan olevan yksittäistapausta koskevan päätöksen tekemiseen tarkoitetuissa hallinnollisissa menettelyissä. Tästä

seuraa, että tällaisten hallinnollisten menettelyjen osalta oikeuskäytännössä kehitettyjä suojaavia periaatteita ei voida sellaisinaan soveltaa menettelyihin, jotka johtavat yleisesti sovellettavien säädösten antamiseen, ja että näin ollen viimeksi mainitussa tapauksessa huolellisuusvelvollisuus ei voi merkitä yksityiselle oikeussubjektille annettavaa menettelyllistä taetta (ks. vastaavasti oikeudesta tulla kuulluksi edellä 72 kohdassa mainitussa asiassa Pfizer Animal Health v. neuvosto annetun tuomion 487 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tästä seuraa niin ikään, että kantajat vetoavat virheellisesti edellä 43 kohdassa mainitussa asiassa max.mobil vastaan komissio annettuun tuomioon, jonka yhteisöjen tuomioistuin on sitä paitsi tällä välin kumonnut valituksen johdosta (edellä 89 kohdassa mainitussa asiassa komissio v. max.mobil annettu tuomio).

- 90 Edellä esitetyn perusteella kantajien huolellisuusvelvollisuutta koskeva väite on hylättävä.
- 91 Ilman nimenomaisia tai implisiittisiä menettelyllisiä takeita, jotka suojaisivat kantajia direktiivin 67/548 mukauttamista tekniikan kehitykseen koskevassa menettelyssä, riidanalaisella toimella ei voida katsoa olevan sitovia oikeusvaikutuksia niiden osalta eikä sitä näin ollen voida pitää EY 230 artiklassa tarkoitettuna kannekelpoisena toimena.
- 92 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että riidanalaisella toimella ei ole kantajien osalta sitovia oikeusvaikutuksia ja että se ei voi näin ollen muuttaa kantajien oikeudellista asemaa. Se ei siten ole EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi.

Kantajien oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan

- 93 Lopuksi on tarkasteltava kantajien väitettä, jonka mukaan niiden kanne olisi otettava tutkittavaksi laillisuusperiaatteen ja tehokasta oikeussuojaa koskevan periaatteen nojalla, koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ainoa instanssi, joka voi ottaa käsiteltäväkseen riidanalaisen toimen laillisuuden.

- 94 Tältä osin on huomattava, että oikeuskäytännön mukaan oikeussuojakeinojen mahdollinen puuttuminen, vaikka se olisi näytetty toteen, ei oikeuta muuttamaan perustamissopimuksen oikeussuojakeinoja ja oikeudenkäyntiä koskevaa järjestelmää tuomioistuintulkinnan kautta. Tämän oikeuskäytännön mukaan oikeussuojakeinojen puuttumisen perusteella ei missään tapauksessa voida ottaa tutkittavaksi sellaisen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön nostamaa kumoamiskannetta, joka ei täytä EY 230 artiklan neljännessä kohdassa asetettuja edellytyksiä (asia C-263/02 P, komissio v. Jégo-Quéré, tuomio 1.4.2004, Kok. 2004, s. I-3425, 36 kohta; asia T-138/98, ACAV ym. v. neuvosto, tuomio 22.2.2000, Kok. 2000, s. II-341, 68 kohta ja edellä 72 kohdassa mainitussa asiassa Bactria v. komissio 29.4.2002 annetun määräyksen 54 kohta).
- 95 Kantajat eivät sitä paitsi ole näyttäneet toteen, että niiden asemassa oleva taloudellinen toimija ei voisi riitauttaa kolofonin luokituksen poistamista jättämisen laillisuutta kansallisissa tuomioistuimissa nostamalla kanteen kyseisen jäsenvaltion toteuttamista kansallisista soveltamistoimenpiteistä. Tällainen oikeusriita voisi johtaa EY 234 artiklan mukaisesti esitettävään ennakkoratkaisupyyntöön kyseisen direktiivin pätevydestä (ks. vastaavasti asia T-154/02, Villiger Söhne v. neuvosto, määräys 30.4.2003, Kok. 2003, s. II-1921, 60 ja 61 kohta). Ei näyttäisi olevan poissuljettua, että kantajat voisivat ainakin pyytää sellaisen kansallisen toimenpiteen toteuttamista, joka voidaan saattaa kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, vaatimalla esimerkiksi kansallisia viranomaisia vahvistamaan poikkeuksen direktiivin 67/548 ja sen täytäntöönpanoa koskevan kansallisen lainsäädännön soveltamisesta kolofonin osalta. On korostettava, että kantajat eivät ilmeisesti ole tähän mennessä edes yrittäneet mitään oikeussuojakeinoa käyttäen riitauttaa kolofonin nykyistä luokitusta herkistäväksi aineeksi, vaikka tämä luokitus on ollut voimassa jo yli kymmenen vuotta, sillä se toteutettiin direktiiveillä 93/72 ja 94/69 vahvistetuilla muutoksilla. Kantajat eivät siis ole osoittaneet asianmukaisten kansallisten oikeussuojakeinojen puuttuvan. Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi katsonut oikeuskäytännössään, että vaikka kansallisten menettelysääntöjen konkreettisen tarkastelun pohjalta voitaisiin osoittaa, että näiden menettelysääntöjen mukaan yksityinen oikeussubjekti ei voi nostaa kannetta, jolla se voisi riitauttaa riidanalaisen toimen pätevyyden, tämä ei missään tapauksessa muuttaisi edellä esitettyjä perusteluja, koska tällaisessa järjestelmässä edellytettäisiin kussakin konkreettisessa tilanteessa, että yhteisöjen tuomioistuimet tutkivat ja tulkitsevat kansallisia menettelysääntöjä, mikä ylittäisi niiden toimivallan yhteisön toimien laillisuusvalvonnan alalla (asia C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomio 25.7.2002, Kok. 2002, s. I-6677, 43 kohta).

96 Riidanalaisen toimen kumoamista koskeva vaatimus on näin ollen jätettävä tutkimatta.

2. Vahingonkorvausvaatimuksen tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten lausumat

97 Vastaaja väittää, että myös vahingonkorvausvaatimus on jätettävä tutkimatta, koska se on esitetty liian myöhään. Toissijaisesti se väittää, että vahingonkorvausvaatimus on selvästi perusteeton.

98 Väliintulija ei ole esittänyt huomautuksia vahingonkorvausvaatimuksen tutkittavaksi ottamisesta.

99 Kantajat huomauttavat, että vahingonkorvausvaatimuksen tutkittavaksi ottaminen edellyttää, että asiassa on näytetty toteen vastaajan menettelyn lainvastaisuus, aiheutunut vahinko sekä menettelyn ja vahingon välinen syy-yhteys (asia 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt v. neuvosto, tuomio 2.12.1971, Kok. 1971, s. 975, Kok. Ep. I, s. 609).

100 Ensinnäkin menettelyn lainvastaisuuden osalta kantajat väittävät esillä olevan asian eri kanneperusteista ilmenevän, että vastaajan menettely riidanalaisen toimen antamisessa — mukaan lukien sen virkamiesten menettely tätä antamista edeltävässä

vaiheessa — oli lainvastaista. Kantajat katsovat erityisesti, että jättäessään toteuttamatta kolofonin luokituksen poistamista koskevia toimenpiteitä, vaikka se olisi ollut ”tieteellisesti perusteltua”, komissio on paitsi ylittänyt toimivaltuutensa myös jättänyt tutkimatta huolellisesti ja puolueettomasti kantajien valituksen ja vaatimuksen ja loukannut siten hyvän hallinnon periaatetta.

- 101 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan lainvastainen menettely riittää kantajien mukaan synnyttämään yhteisölle sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun, kun riidanalainen toimi ei ole ”lainsäädäntötoimi” ja kun komissiolla ei ole laajaa harkintavaltaa. Esillä olevassa tapauksessa riidanalainen toimi on kantajien mukaan yksittäistapausta koskeva toimenpide, joka on osoitettu kantajille, eikä ”lainsäädäntötoimi”. Vaikka riidanalaisen toimen oletettaisiin olevan ”lainsäädäntötoimi”, mitä se ei ole, kantajien mukaan se, että komissio on antanut toimen, merkitsee yksityisiä suojaavan ylempätasoisien oikeussäännön riittävän ilmeistä rikkomista (edellä 99 kohdassa mainitussa asiassa Zuckerfabrik Schöppenstedt v. neuvosto annettu tuomio ja asia T-390/94, Schröder ym. v. komissio, tuomio 15.4.1997, Kok. 1997, s. II-501) sillä perusteella, että perustamissopimusta on rikottu ja yksityisten oikeussubjektien oikeuksien ja perusteltujen odotusten suojaamista koskevia yhteisön oikeuden useita perustavanlaatuisia periaatteita on loukattu. Kantajat väittävät vielä, että komissiolla ei ole laajaa harkintavaltaa, kun se tekee päätöksiä aineen sisällyttämisestä direktiivin 67/548 liitteeseen I, sillä sen on kyseisessä direktiivissä vahvistettujen sääntöjen ja kriteerien nojalla luokiteltava aineet niiden luontaisten ominaisuuksien perusteella.

- 102 Toiseksi kantajat väittävät riidanalaisen toimen aiheuttaman vahingon osalta, että kolofonin lainvastaisen luokituksen vuoksi niiden asiakkaat Euroopan unionissa eivät enää luota kolofonisiin, vaan ne etsivät korvaavia tuotteita ja tietyissä tapauksissa asteittain lakkaavat käyttämästä kolofonia sisältäviä tuotteita, minkä seurauksena kantajien markkinaosuus ja voitot ovat pienentyneet. Kantajat ovat myös käyttäneet paljon aikaa, energiaa ja varoja luokitusta ja merkintöjä koskevan menettelyn kuluessa viimeisten kymmenen vuoden aikana ja turvautuneet muun muassa oikeudellisiin ja teknisiin asiantuntijoihin esillä olevaa kannetta laatiessaan. Kantajat arvioivat, että tähän asti niille aiheutunut vahinko on suuruudeltaan yli 250 000 euroa. Toissijaisesti kantajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

toteaa yhteisön olevan vastuussa uhkaavista ja riittävällä varmuudella ennakoitavista vahingoista, vaikka vahingon suuruutta ei vielä voidakaan täsmällisesti määrittää (yhdistetyt asiat 56/74–60/74, Kampffmeyer ym. v. komissio ja neuvosto, tuomio 2.6.1976, Kok. 1976, s. 711, Kok. Ep. III, s. 109, 6 kohta).

- 103 Kolmanneksi kantajat vetoavat riidanalaisen toimen lainvastaisuuden ja aiheutuneen vahingon välisen syy-yhteyden osalta siihen, että asiakkaiden kanssa solmittujen liikesuhteiden päättyminen ja se, että nämä asiakkaat ovat korvanneet kolofonin muilla tuotteilla, on suoraan seurausta riidanalaisesta toimesta. Kantajat vaativat tältä osin, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa vastaajan olevan velvollinen korvaamaan riidanalaisen toimen antamisesta aiheutuneen vahingon ja jättää vahingonkorvauksen määrän vahvistamisen asianosaisten yhteisesti sovittavaksi, tai jollei tällaiseen sopimukseen päästä, ratkaisee sen määrän itse (asia 74/74, CNTA v. komissio, tuomio 14.5.1975, Kok. 1975, s. 533, Kok. Ep. II, s. 469).
- 104 Tarkastellessaan vastaajan oikeudenkäyntiväitettä, jonka mukaan vahingonkorvausvaatimus on vanhentunut, kantajat väittävät, että tällaisen vaatimuksen esittämiselle asetettu määräaika alkaa kulua riidanalaisen toimen antamisesta, sillä kyseisellä toimella on päätetty kolofonin arviointia koskeva hallinnollinen menettely. Näin ollen komissio olisi todennäköisesti hylännyt ennenaikaisena kaikki ennen riidanalaisen toimen antamista nostetut kanteet. Riidanalainen toimi on päivätty 23.8.2003, ja kantajat ovat nostaneet kanteen 29.10.2003 eli EY 288 artiklan toisen kohdan mukaisesti vahingonkorvauskanteelle asetetussa viiden vuoden määräajassa.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 105 Vastaaja väittää, että vahingonkorvausvaatimus on vanhentunut, koska se on esitetty liian myöhään eli yli kymmenen vuotta sen jälkeen, kun kolofoni on luokiteltu

vaaralliseksi aineeksi direktiivien 93/72 ja 94/69 nojalla. Toissijaisesti vastaaja väittää, että kyseinen vaatimus on selvästi perusteeton, ja vetoaa asiassa T-346/03, Krikorian ym. vastaan parlamentti ym., 17.12.2003 annettuun tuomioon (Kok. 2003, s. II-6037, 14 ja 15 kohta).

106 Aluksi on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 46 artiklan mukaan vanhentumisaika sopimussuhteen ulkopuolista yhteisön vastuuta koskevissa asioissa on viisi vuotta tapahtumasta, johon korvausvelvollisuus perustuu. Tämä vanhentumisaika ei voi alkaa kuluu ennen kuin kaikki vahingonkorvausvelvollisuuden perusteena olevat edellytykset ovat täyttyneet. Näitä edellytyksiä ovat yhteisön toimielinten lainvastainen toiminta, väitetyn vahingon tosiasiallinen syntyminen ja tämän toiminnan ja vahingon välinen syy-yhteys (yhdistetyt asiat 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 ja 5/81, Birra Wührer ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 27.1.1982, Kok. 1982, s. 85, 10 kohta; asia T-20/94, Hartmann v. neuvosto ja komissio, tuomio 16.4.1997, Kok. 1997, s. II-595, 107 kohta ja asia T-76/94, Jansma v. neuvosto ja komissio, tuomio 31.1.2001, Kok. 2001, s. II-243, 76 kohta). Kiistattoman vahingon aiheutumista koskeva edellytys täyttyy, kun vahinko on uhkaava ja riittävällä varmuudella ennakoitavissa, vaikka vahingon suuruutta ei vielä voidakaan täsmällisesti määrittää (asia 281/84, Zuckerfabrik Bedburg ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 14.1.1987, Kok. 1987, s. 49, 14 kohta).

107 Silloin kun kyse on yleisesti sovellettavasta toimesta aiheutuvasta yhteisön vastuusta, vanhentumisaika ei voi alkaa kuluu, ennen kuin tästä toimesta aiheutuvat vahinkoseuraukset ovat syntyneet ja ennen kuin asianomaiset ovat näin ollen kärsineet kiistattoman vahingon (edellä 106 kohdassa mainitussa asiassa Birra Wührer ym. v. neuvosto ja komissio annetun tuomion 10 kohta; asia T-246/93, Bühring v. neuvosto, tuomio 4.2.1998, Kok. 1998, s. II-171, 66 kohta ja asia T-124/99, Autosalone Ispra dei Fratelli Rossi v. EHTY, määräys 17.1.2001, Kok. 2001, s. II-53, 23 kohta).

108 Esillä olevassa asiassa vastaaja on perustellusti huomauttanut, että kolofonin edelleen voimassa oleva luokitus vaaralliseksi aineeksi perustuu viime kädessä direktiivin 67/548 muuttamiseen direktiivillä 94/69, joka tuli voimaan 3.1.1995 ja

joka jäsenvaltioiden oli saatettava osaksi kansallista oikeusjärjestystä viimeistään 1.9.1996. Todettakoon, että riidanalaisella toimella ei ole mitenkään muutettu jo voimassa olevaa luokitusta.

- 109 Tästä seuraa, että vaikka kantajille aiheutunut vahinko oletettaisiin toteen näytetyksi, se ei voisi missään tapauksessa perustua riidanalaiseen toimeen, vaan se johtuu direktiivin 67/548 täytäntöönpanosta ja korkeintaan sen muuttamisesta kolofonin luokituksen osalta. Kuten vastaaja perustellusti toteaa, kannekirjelmän 99 kohdan mukaan kantajat itsekin katsovat, että väitetty vahinko perustuu ”lainvastaiseen luokitukseen”, eli kolofonin luokitusta vaaralliseksi aineeksi koskevaan toimeen. Näin ollen on hylättävä kantajien väite, jonka mukaan riidanalainen toimi on ”lähtökohtana vahingonkorvausvaatimukselle, koska siinä päätetään kolofonin arviointia koskeva hallinnollinen menettely”. Kun otetaan huomioon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen edellä 58 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa esittämät arvioinnit, viimeksi mainittua väitettä on joka tapauksessa pidettävä perusteettomana.
- 110 Näin ollen on tutkittava, mistä ajankohdasta lähtien vahingonkorvausvelvollisuuden perusteena olevat edellytykset ovat voineet täytyä esillä olevassa asiassa.
- 111 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kantajat eivät senkään jälkeen, kun vastaaja on nimenomaisesti vedonnut vanhentumiseen, ole kyenneet esittämään konkreettisia seikkoja, joiden perusteella voitaisiin vahvistaa päivämäärä, josta lähtien, tai ajanjakso, jonka kuluessa kaikki väitettyä vahinkoa koskevan korvausvelvollisuuden perusteena olevat edellytykset olisivat täyttyneet. Kantajat ovat tyytyneet väittämään epämääräisesti eivätkä kovinkaan seikkaperäisesti, että ”lainvastaisen luokituksen” jälkeen niiden eurooppalaiset asiakkaat ovat menettäneet luottamuksensa kolofoniin, etsivät korvaavia tuotteita ja osittain asteittain lakkaavat käyttämästä kolofonia sisältäviä tuotteita, mikä on pienentänyt kantajien markkinaosuutta ja voittoja. Kantajat eivät ole myöskään täsmentäneet, onko väitetty vahinko

kertaluonteista vai jatkuvaa. Näin ollen riippumatta siitä, voitaisiinko yksin näiden seikkojen perusteella vahvistaa vahingon syntyminen ja lainvastaiseksi väitetyn toiminnan ja vahingon välinen syy-yhteys, näistä väitteistä ei voida päätellä täsmällistä päivämäärää, josta lukien — eikä edes ajanjaksoa, jonka kuluessa — riitautettu luokitus olisi voinut aiheuttaa tällaista vahinkoa.

112 Edellä esitetyn perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo vastaajan perustellusti todenneen, että väitetyn vahingon syntymisen — olettaessa että kolofonin luokitus on todellisuudessa aiheuttanut vahingon — ja siten EY 288 artiklan toisessa kohdassa asetettujen edellytysten täyttymisen pitäisi välttämättä sijoittua joko välittömästi direktiivin 94/69 voimaantumisen jälkeen tai viimeistään välittömästi sen jälkeen, kun direktiivi 94/69 oli saatettu osaksi jäsenvaltioiden oikeusjärjestystä, minkä määräpäiväksi oli vahvistettu 1.9.1996. Kun otetaan huomioon kantajien omat väitteet, joiden mukaan väitetyn vahingon perusteena on kolofonin luokitus vaaralliseksi aineeksi, on hyvin epätodennäköistä, että tämä luokitus olisi aiheuttanut väitetyt vahinkoseuraukset tai ainakin alkanut aiheuttaa niitä vasta 1990-luvun lopulla tai sen jälkeen.

113 Vastaajan oikeudenkäyntiväitteen 51 ja 53 kohdassa esitetyt yksityiskohtaiset perustelut huomioon ottaen kantajien, joiden kannekirjelmässä esitetyt väitteet ovat hyvin epämääräisiä, asiana olisi joka tapauksessa ollut esittää lisänäyttöä väitettyjen vahinkoseurausten syntymistä koskevasta tarkasta päivämäärästä tai ajanjaksosta sekä väitetyn vahingon mahdollisesta jatkuvuudesta. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä sen vuoksi, että kantajat ovat itse myöntäneet tienneensä kolofonin luokituksen vahingollisista vaikutuksista niiden liiketoiminnalle jo 1990-luvulta lähtien, jolloin ne aloittivat erilaiset ponnistelut, jotta toimivaltaiset yhteisön toimielimet poistaisivat tämän luokituksen.

114 Koska kantajat eivät ole vastauksena oikeudenkäyntiväitteeseen esittäneet tältä osin täsmennyksiä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on tätä oikeudenkäynti-

väitettä ratkaistessaan pitäydyttävä korkeintaan direktiivin 94/69 täytäntöönpanolle kansallisessa oikeudessa asetettuun määräpäivään, jolloin edelleen voimassa olevalla kolofonin luokituksella on kiistatta ollut vaikutuksia jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksissä.

- 115 Tästä seuraa, että yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 46 artiklassa vahingonkorvausvaatimuksen esittämiselle asetettu viiden vuoden määräaika on alkanut kulua viimeistään 1.9.1996, mikäli kantajien väittämä vahinko on kertaluonteista. Kun tässä tapauksessa ei ole olemassa toimea, joka olisi keskeyttänyt vanhentumisen ennen kanteen nostamista 29.10.2003, sopimussuhteen ulkopuolista yhteisön vastuuta koskeva kantajien vaatimus on vanhentunut, joten vahingonkorvausvaatimus on jätettävä tutkimatta.
- 116 Vaikka kantajat eivät ole esittäneet tältä osin erityisiä perusteluja, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että niiden väittämä vahinko ei ole välttämättä kertaluonteinen vaan voi ilmetä jatkuvana. Tällaisessa jatkuvan vahingon tapauksessa yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 46 artiklan mukaista vanhentumista sovelletaan vanhentumisen keskeyttävän toimen päivämäärästä laskien yli viisi vuotta kyseistä päivää edeltävään aikaan ilman, että vanhentuminen vaikuttaa myöhemmin syntyneisiin oikeuksiin (ks. asia T-28/03, Holcim (Deutschland) v. komissio, tuomio 21.4.2005, Kok. 2005, s. II-1357, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 46 artiklan mukaan vanhentumisen keskeyttävä toimi on joko yhteisöjen tuomioistuimessa nostettu kanne tai vahinkoa kärsineen sitä ennen asiassa asianomaiselle yhteisöjen toimielimelle esittämä vaatimus.
- 117 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että kantajat eivät ole esittäneet yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 46 artiklan toisessa virkkeessä edellytetyllä tavalla ensin vahingonkorvausvaatimusta komissiolle. Näin ollen ainoastaan tässä asiassa 29.10.2003 toimitettua kannekirjelmää voidaan mahdollisesti pitää yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 46 artiklassa tarkoitettuna vanhentumisen keskeyttävänä toimena.

- 118 Edellä esitetyn perusteella esillä oleva vaatimus — olettaessa jatkuvaa vahinkoa aiheutuneen — on joka tapauksessa jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee vahinkoa, jonka väitetään aiheutuneen ajanjaksona yli viisi vuotta ennen edellä mainittua päivämäärää eli jonka väitetään aiheutuneen ennen 29.10.1998.
- 119 Sikäli kuin vahingonkorvausvaatimus ei ole mahdollisen jatkuvan vahingon osalta vanhentunut, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin, joka voi milloin tahansa työjärjestyksen 113 artiklan nojalla omasta aloitteestaan ratkaista, onko asia jätettävä tutkimatta ehdottoman prosessinedellytyksen puuttumisen vuoksi, katsoo, että vahingonkorvausvaatimus on jätettävä tutkimatta saman työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdassa asetettujen edellytysten täyttämättä jättämisen vuoksi.
- 120 Kyseisen määräyksen mukaan kanteessa on mainittava oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista. Näiden mainintojen on oltava riittävän selviä ja täsmällisiä, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi ratkaista kanteen tarvittaessa tukeutumatta muihin tietoihin. Oikeusvarmuuden ja hyvän oikeudenkäytön takaamiseksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kanne perustuu, käyvät ilmi ainakin pääpiirteittäin itse kannekirjelmästä, kunhan ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi. Kanteesta, jossa vaaditaan yhteisön toimielimen aiheuttamiksi väitettujen vahinkojen korvaamista, on ilmentävä seikat, joiden perusteella kantajan riitauttama toimielimen toiminta voidaan yksilöidä, ja syyt, joiden nojalla kantaja katsoo, että tämän toiminnan ja aiheutetuksi väitetyt vahingon välillä on syy-yhteys, sekä vahingon laatu ja sen laajuus (yhdistetyt asiat T-215/01, T-220/01 ja T-221/01, Calberson GE v. komissio, tuomio 10.2.2004, Kok. 2004, s. II-587, 176 kohta ja asia T-19/01, Chiquita Brands ym. v. komissio, tuomio 3.2.2005, Kok. 2005, s. II-315, 64 kohta ja sitä seuraavat kohdat).
- 121 Esillä olevan asian kanne ei kuitenkaan täytä näitä edellytyksiä, koska siinä ei esitetä selvästi ja yksiselitteisesti, johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi väitetyt vahingon

perusteena olevia seikkoja eikä toisaalta myöskään lainvastaiseksi väitetyn toiminnan ja tämän vahingon välistä syy-yhteyttä.

- 122 Kantajien väitteet aiheutuneen vahingon alkuperästä ovat niin epämääräisiä, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi niiden perusteella ratkaista asiaa. Kuten edellä 108–113 kohdassa esitetyistä toteamuksista ilmenee, on mahdotonta yksilöidä riittävän täsmällisesti aiheutuneen vahingon aiheuttanutta tapahtumaa, vahingon alkamista ja siten mahdollista kestoä. Kantajat eivät ole myöskään esittäneet konkreettista näyttöä, jonka perusteella olisi mahdollista käsittää, miten lainvastainen toiminta eli riidanalainen toimi, johon ensisijaisesti on vedottu, sinänsä olisi aiheuttanut vähintään 250 000 euron suuruisiksi arvioidun taloudellisen vahingon, jonka kantajat väittävät kärsineen ponnisteluistaan kolofonin luokituksen poistamiseksi, sekä väitetyn vahingon asiakkaiden kanssa solmittujen liikesuhteiden päättymisestä.
- 123 Lisäksi on todettava, että kantajien syy-yhteydestä esittämät perustelut ovat ristiriitaisia. Kantajat väittävät ensinnäkin ja ensisijaisesti, että vahinko perustuu riidanalaiseen toimeen sinänsä, ja toiseksi ristiriidassa tämän ensimmäisen väitteen kanssa ne esittävät ainakin implisiittisesti, että niiden vahingon perusteena on ”lainvastainen luokitus”. Kantajat päättelevät kuitenkin kannekirjelmänsä 102 kohdassa, että ”riidanalaisen toimen — — lainvastaisuuden ja — — aiheutuneen vahingon välisen syy-yhteyden osalta on selvää, että asiakkaiden kanssa solmittujen liikesuhteiden päättymisen ja se, että nämä asiakkaat ovat korvanneet kolofonin muilla tuotteilla, on suoraan seurausta komission päätöksestä olla poistamatta kolofonin luokitusta direktiivin 67/548 liitteestä I ”.
- 124 Tästä seuraa, että kanne ei täytä työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdassa asetettuja edellytyksiä väitetyn vahingon yksilöinnin sekä lainvastaiseksi väitetyn toiminnan ja tämän vahingon välisen syy-yhteyden osalta. Vaikka oletettaisiin, että vahingonkorvausvaatimus voitaisiin ottaa tutkittavaksi, se olisi kaiken edellä esitetyn perusteella joka tapauksessa selvästi perusteeton.

125 Esitetty vahingonkorvausvaatimus on näin ollen jätettävä tutkimatta.

3. EY 241 artiklan nojalla esitetyn lainvastaisuusväitteen tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten lausumat

126 Vastajaan mielestä myös kantajien direktiiveihin 93/72 ja 94/69 kohdistama lainvastaisuusväite on jätettävä tutkimatta.

127 Väliintulija ei ole esittänyt huomautuksia lainvastaisuusväitteen tutkittavaksi ottamisen osalta.

128 Kantajat vaativat toissijaisesti siltä varalta, että kumoamiskanne jätetään tutkimatta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaisi EY 241 artiklan nojalla, että kolofonin sisällyttämistä direktiivin 67/548 liitteeseen I ei sovelleta kantajiin.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

129 Lainvastaisuusväitteen tutkittavaksi ottamista arvioitaessa riittää, kun viitataan vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan EY 241 artiklaan sisältyvä mahdollisuus vaatia, ettei yleisesti sovellettavaa toimea sovelleta, mikäli se on riidanalaisen toimen oikeudellisena perustana, ei ole itsenäinen oikeus, ja sitä

voidaan käyttää vain varsinaisen kanteen yhteydessä. Jos pääasiallisen kanteen nostamisoikeus puuttuu, tässä tapauksessa kumoamiskanteen ja vahingonkorvausvaatimuksen tutkimatta jättämisen johdosta, EY 241 artiklaan ei näin ollen voida vedota (asia 33/80, *Albini v. neuvosto ja komissio*, tuomio 16.7.1981, Kok. 1981, s. 2141, 17 kohta; yhdistetyt asiat 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 ja 10/84, *Salerno ym. v. neuvosto ja komissio*, tuomio 11.7.1985, Kok. 1985, s. 2523, 36 kohta; asia T-154/94, *CSF ja CSME v. komissio*, tuomio 22.10.1996, Kok. 1996, s. II-1377, 16 kohta ja yhdistetyt asiat T-54/00 ja T-73/00, *Federación de Cofradías de Pescadores de Guipúzcoa ym. v. neuvosto*, määräys 19.9.2001, Kok. 2001, s. II-2691, 82 kohta).

- 130 Tästä seuraa, että EY 241 artiklan nojalla esitetty lainvastaisuusväite on jätettävä tutkimatta, eikä asiassa ole tarpeen tutkia, onko riidanalaisella toimella yhteyttä direktiiveihin 93/72 ja 94/69.

Oikeudenkäyntikulut

- 131 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian ja komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantajat on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 132 Kyseisen työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Näin ollen väliintulijana oleva Suomen tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(kolmas jaosto)

on määrännyt seuraavaa:

- 1) **Kanne jätetään tutkimatta.**
- 2) **Kantajat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne veloitetaan korvaamaan vastaajan oikeudenkäyntikulut.**
- 3) **Väliintulija vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Annettiin Luxemburgissa 14 päivänä joulukuuta 2005.

E. Coulon

kirjaaja

M. Jaeger

jaoston puheenjohtaja

Sisällys

Asiaa koskevat oikeussäännöt	II - 5847
1. Asiassa sovellettavat EY:n perustamissopimuksen määräykset	II - 5847
2. Luokitus vaaralliseksi aineeksi	II - 5848
3. Direktiivin 67/548 mukauttaminen tekniikan kehitykseen	II - 5853
Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet	II - 5856
Oikeudellinen arviointi	II - 5860
1. Riidanalaisen toimen kumoamista koskevan vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen	II - 5860
Asianosaisten lausumat	II - 5860
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 5865
Alustavat toteamukset	II - 5865
Riidanalaisen toimen oikeudellinen luonne	II - 5867
— Alustavat toteamukset	II - 5867
— Väitteet, joiden mukaan aineiden luontaisten ominaisuuksien tutkinta on hallinnollista ja koskee yksittäistapauksia	II - 5868
— Komission kieltäytymisen hallinnollista ja lopullista luonnetta koskeva väite ja kilpailuoikeudessa tehtyjen kantelujen hylkäämistä tai käsittelyn lopettamista koskevan oikeuskäytännön soveltaminen tässä asiassa	II - 5870
Yksityisille oikeussubjekteille annetut menettelylliset takeet direktiivin 67/548 mukauttamista tekniikan kehitykseen koskevassa menettelyssä	II - 5873
— Alustavat toteamukset	II - 5873
	II - 5895

—	Nimenomaiset menettelylliset takeet direktiivin 67/548 mukautamista tekniikan kehitykseen koskevassa menettelyssä	II - 5875
—	Yleisiin oikeusperiaatteisiin perustuvat menettelylliset takeet ..	II - 5878
	Kantajien oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan	II - 5881
2.	Vahingonkorvausvaatimuksen tutkittavaksi ottaminen	II - 5883
	Asianosaisten lausumat	II - 5883
	Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 5885
3.	EY 241 artiklan nojalla esitetyn lainvastaisuusväitteen tutkittavaksi ottaminen ..	II - 5892
	Asianosaisten lausumat	II - 5892
	Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 5892
	Oikeudenkäyntikulut	II - 5893