

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (kolmas jaosto)

16 päivänä helmikuuta 2005 *

Asiassa T-142/03,

Fost Plus VZW, kotipaikka Bryssel (Belgia), edustajinaan asianajajat P. Wytinck ja
H. Viaene,

kantajana,

vastaan

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

vastaajana,

jossa vaaditaan pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY 6 artiklan 6 kohdan mukaisesti ilmoitettujen Belgian toimenpiteiden vahvistamisesta 29 päivänä tammikuuta 2003 tehdyn komission päätöksen 2003/82/EY (EUVL L 31, s. 32) 1 artiklan kumoamista,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. Azizi sekä tuomarit M. Jaeger ja
F. Dehousse,

kirjaaja: H. Jung,

on antanut seuraavan

määräyksen

Asiaa koskevat oikeussäännöt ja tosiseikat

- ¹ Pakkauksista ja pakkausjätteistä 20 päivänä joulukuuta 1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY (EYVL L 365, s. 10) tarkoituksena on pakkauksista ja pakkausjätteistä huolehtimista koskevien kansallisten toimenpiteiden yhdenmukaistaminen, jotta voitaisiin yhtäältä ehkäistä ja lieventää niiden vaikutuksia ympäristöön ja varmistaa näin ympäristönsuojelun korkea taso ja toisaalta taata sisämarkkinoiden toiminta ja ehkäistä kaupan esteiden syntyminen sekä kilpailun vääristyminen ja rajoittuminen yhteisössä (1 artikla).

- 2 Näiden päämäärien saavuttamiseksi direktiivin 94/62 6 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

” — — jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet seuraavien tavoitteiden saavuttamiseksi koko alueellaan:

- a) viimeistään viiden vuoden kuluttua siitä päivästä, jona tämä direktiivi on siirrettävä kansalliseen lainsäädäntöön, vähintään 50 prosenttia ja enintään 65 prosenttia pakkausjätteiden painosta on hyödynnettävä,
- b) edellä mainitun yleisen tavoitteen yhteydessä ja samassa määräajassa vähintään 25 prosenttia ja enintään 45 prosenttia kaikkien pakkausjätteissä esiintyvien pakkausmateriaalien painosta on kierrätettävä siten, että kunkin pakkausmateriaalin osalta kierrätetään vähintään 15 prosenttia painosta,

— — .”

o

- 3 Kyseisen direktiivin nojalla jäsenvaltiot saavat kuitenkin ylittää kyseiset tavoitteet. Niinpä sen 6 artiklan 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Niiden jäsenvaltioiden, jotka ovat ottaneet tai ottavat käyttöön ohjelmia, joiden tavoitteet ovat 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettuja tavoitteita korkeammalla, ja joilla on käytössään asianmukainen kierrätys- ja hyödyntämiskapasiteetti, sallitaan ympäristönsuojelun korkean tason varmistamiseksi jatkaa näihin tavoitteisiin pyrkimistä sillä edellytyksellä, etteivät sitä varten toteutettavat toimenpiteet aiheuta sisämarkkinoiden vääristymistä eivätkä estä muita jäsenvaltioita noudattamasta tätä

direktiiviä. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava asiasta komissiolle. Komissio vahvistaa kyseiset toimenpiteet tarkastettuaan yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, että ne täyttävät edellä tarkoitetut edellytykset ja etteivät ne ole keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyn rajoittamiseen.”

- 4 Direktiivin 94/62 16 artiklan 1 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta ilmoittaa toimista, joita ne suunnittelevat toteuttavansa kyseisen direktiivin noudattamiseksi, ja kyseisen direktiivin 21 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden edustajista muodostuvan sellaisen komitean perustamisesta, jonka puheenjohtajana on komission edustaja ja joka antaa lausuntoja komission tekemistä toimenpideehdotuksista.
- 5 Belgian liittovaltiojärjestelmässä direktiivin 94/62 6 artiklan mukaisten pakkausmateriaalien ja pakkausjätteiden hyödyntämistä ja kierrätystä koskevien tavoitteiden asettaminen kuuluu Flanderin hallintoalueen, Vallonian hallintoalueen ja Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueen yksinomaiseen toimivaltaan.
- 6 Sen varmistamiseksi, että direktiivi 94/62 saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä ja pannaan täytäntöön yhtenäisellä ja johdonmukaisella tavalla, Belgian kolme hallintoaluetta tekivät 30.5.1996 yhteistyösopimuksen pakkausjätteiden syntymisen ehkäisemisestä ja niistä huolehtimisesta (jäljempänä yhteistyösopimus). Kaikki kolme aluetta hyväksyivät kyseisen sopimuksen asianmukaisella säädöksellä eli Vallonian hallintoalueen 16.1.1997 antamalla asetuksella, Flanderin hallintoalueen 21.1.1997 antamalla asetuksella ja Brysselin pääkaupunkiseudun hallintoalueen 24.1.1997 tekemällä päätöksellä.
- 7 Yhteistyösopimuksessa määrätään taloudellisten toimijoiden eli pakkausten täyttäjien ja käyttäjien, mukaan luettuina maahantuojat, mikäli pakkaus täytetään Belgian ulkopuolella, velvollisuudesta ottaa takaisin ja kierrättää tai hyödyntää markkinoille saatetun pakkausjätteen sisältämä pakkausmateriaali (6 artikla) joko itse tai kolmannen avulla (7 artiklan 1 kohta). Kyseisessä sopimuksessa määrätään myös

sellaisen pakkausmateriaaleja käsittelevän hallintoalueiden välisen lautakunnan perustamisesta, joka hyväksyy ne elimet, jotka ottavat tehtäväkseen yhteistyösopimuksen velvoitteiden täyttämisen pakattuja tuotteita markkinoille saattavien yritysten puolesta (yhteistyösopimuksen V luku).

- 8 Yhteistyösopimuksen 3 artiklan 2 kohtaan sisältyy pakkausjätteiden kierrätystä ja hyödyntämistä koskevat vähimmäistavoitteet, jotka on ilmaistu prosentteina pakkausjätteiden painosta. Taloudellisten toimijoiden on kaikilla kolmella hallinto-alueella saavutettava nämä prosenttimäärät sekä kotitalouksissa että teollisuudessa syntyvän pakkausjätteen osalta. Prosenttimäärät ovat myös yleisesti korkeammat kuin direktiivissä 94/62 säädetyt määrät.
- 9 Yhteistyösopimuksen 30 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos pakkauksista vastuussa oleva taho tai hyväksytty elin ei saavuta määräajassa määrätyn mukaisia kierrätys- ja hyödyntämisprosentteja, pakkausmateriaaleja käsittelevän hallinto-alueiden välisen lautakunnan sihteeristön jäsenet voivat asettaa hallinnollisen sakon, joka on 20 000 Belgian frangia (BEF) (500 euroa) kutakin hyödyntämätöntä pakkausjätetonnia kohden tai 30 000 BEF (750 euroa) kutakin kierrättämätöntä pakkausjätetonnia kohden.
- 10 Yhteistyösopimuksen 25 artiklan 1 kohdan 3 alakohdassa määrätään, että pakkausmateriaaleja käsittelevän hallintoalueiden välisen lautakunnan päätöksiä tekevä elin "myöntää, pidättää tai peruuttaa elimen luvan tai kuultuaan hyväksytyn elimen edustajia muuttaa milloin tahansa yleiseen etuun perustuvista syistä luvan mukaisia toiminnan harjoittamisen ehtoja".
- 11 Komissio hyväksyi 15.9.1999 yhteistyösopimuksen (päätös 1999/652/EY Belgian direktiivin 94/62/EY 6 artiklan 6 kohdan mukaisesti ilmoittamien toimenpiteiden vahvistamisesta; EYVL L 257 s. 20), jonka Belgian viranomaiset ilmoittivat sille 13.7.1996 direktiivin 92/64 6 artiklan 6 kohdan mukaisesti.

- 12 Belgian viranomaiset ilmoittivat komissiolle 1.8.2001 suunnitelmasta muuttaa yhteistyösopimusta (jäljempänä tarkistettu yhteistyösopimus).
- 13 Viimeksi mainitun suunnitelman tavoitteena oli korottaa vuosien 2000 ja 2003 väliselle ajanjaksolle yhteistyösopimuksen 3 artiklalla asetettuja kierrätyksen ja hyödyntämisen prosenttimääriä.
- 14 Belgian antamien tietojen ja muiden jäsenvaltioiden direktiivin 94/62 21 artiklan nojalla perustetussa komiteassa tapahtuneen kuulemisen tulosten perusteella komissio katsoi pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/62/EY 6 artiklan 6 kohdan mukaisesti ilmoitettujen Belgian toimenpiteiden vahvistamisesta 29.1.2003 tehdyllä päätöksellä 2003/82/EY (EUVL L 31, s. 32; jäljempänä kanteen kohteena oleva päätös), että sen on vahvistettava ilmoitettu toimenpide, koska
 - Belgian kuningaskunnan tavoitteiden mukaisesti kerätylle materiaalille on riittävästi hyödyntämis- ja kierrätyskapasiteettia
 - toimenpide ei aiheuta sisämarkkinoiden vääristymistä
 - toimenpide ei estä muita jäsenvaltioita noudattamasta direktiiviä
 - toimenpide ei johda mielivaltaiseen syrjintään

— toimenpide ei merkitse jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyä rajoittamista (kanteen kohteena olevan päätöksen III osa).

- 15 Komissio huomautti kuitenkin, että kerätyn lasimurskan markkinoilla on havaittu merkkejä kyllästymisasteen saavuttamisesta. Näin ollen komissio kehotti Belgian kuningaskuntaa seuraamaan lasin markkinoita tarkkaavaisesti ja varmistamaan, että kerätyn materiaalin määrä Belgiassa ei ylitä kyseisten markkinoiden kapasiteettia.
- 16 Kantaja on Belgian lainsäädännön mukaisesti perustettu voittoa tavoittelematon yhdistys, joka on saanut pakkausmateriaaleja käsittelevän hallintoalueiden välisen lautakunnan 23.12.1998 tekemällä päätöksellä S-C-99/31116, joka koskee voittoa tavoittelemattoman FOST Plus -nimisen yhdistyksen hyväksymistä pakkausjätteistä huolehtivaksi elimeksi (Moniteur belge 27.3.1999, s. 10048; jäljempänä lupapäätös), yhteistyösopimuksen mukaisen luvan kerätä, kierrättää ja hyödyntää kotitalousjätteitä. Yhdistys toteuttaa jäsentensä puolesta kotitalouksien pakkausjätteestä vastuussa oleville tahoille kuuluvan takaisinottovelvollisuuden ja toteuttaa tässä tarkoituksessa kaikki toimenpiteet, joita yhteistyösopimuksella asetettujen hyödyn-tämisen prosenttimäärien saavuttaminen edellyttää.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 17 Kantaja nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 28.4.2003 jättämällä kennekirjelmällä.
- 18 Erillisellä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 10.7.2003 jättämällä asiakirjalla vastaaja esitti oikeudenkäyntiväitteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan nojalla. Kantaja jätti huomautuksensa tästä oikeudenkäyntiväitteestä 6.10.2003. Ensimmäisen oikeus-

asteen tuomioistuin kehotti asianosaisia toimittamaan tiettyjä asiakirjoja ja vastaamaan kysymyksiin vastaajan esittämän oikeudenkäyntiväitteen osalta. Asianosaiset toimittivat nämä asiakirjat ja vastasivat näihin kysymyksiin asetetussa määräajassa.

19 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa kanteen kohteena olevan päätöksen 1 artiklan

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20 Vastaaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

21 Työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi asianosaisen hakemuksesta ratkaista tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevan väitteen käsittelemättä itse pääasiaa. Saman artiklan 3 kohdan mukaan hakemuksen jatkokäsittely on suullinen, jollei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toisin päättä. Esillä olevassa asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo saaneensa riittävästi tietoja asiakirja-aineiston ja kehotuksesta toimitettujen muiden asiakirjojen ja asianosaisten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin antamien vastausten perusteella siten, että vastaajan esittämä hakemus voidaan ratkaista ilman suullisen käsittelyn aloittamista.

Asianosaisten lausumat

- 22 Vastaaja vetoaa siihen, että kanne on jätettävä tutkimatta, koska kanteen kohteena oleva päätös ei koske kantajaa erikseen.
- 23 Kantajan mukaan sen kanne on otettava tutkittavaksi yhtäältä, koska se katsoo, että kanteen kohteena oleva päätös koskee sitä suoraan ja erikseen (yhdistetyt asiat 16/62 ja 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes ym. v. neuvosto, tuomio 14.12.1962, Kok. 1962, s. 901, Kok. Ep. I, s. 145 ja asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963, Kok. 1963, s. 197, Kok. Ep. I, s. 181), ja toisaalta ja toissijaisesti, koska sillä ei ole muita tehokkaita oikeussuojakeinoja kanteen kohteena olevan päätöksen osalta.
- 24 Siitä, koskeeko kanteen kohteena oleva päätös kantajaa suoraan, kantaja esittää, että ei ole mitään epäilystä siitä, että Belgian viranomaiset aikovat panna komission hyväksymän tarkastetun yhteistoimintasopimuksen täytäntöön. Kantajan mukaan kyseinen aikomus käy selville päätöksellä 1999/652 hyväksytyn ensimmäisen yhteistyösopimuksen täytäntöönpanon, kanteen kohteen olevan päätöksen esitöiden sekä Vallonian hallintoalueen ja Flanderin hallintoalueen tässä tarkoituksessa tekemien periaatesopimusten perusteella.
- 25 Sen osalta, koskeeko kanteen kohteena oleva päätös kantajaa erikseen, kantaja vetoaa viiteen perusteeseen, jotka osoittavat kantajan mukaan, että sillä on edellytetyt tunnusomaiset erityispiirteet ja että kyseessä on tosiasiallinen tilanne, jonka perusteella kantaja erottuu kaikista muista.

- 26 Kantaja tuo ensiksi esille, että se on ainoa järjestö, joka on saanut luvan kerätä, kierrättää ja käsitellä pakkauksista vastuussa olevien kolmansien lukuun kotitalouksien pakkausjätteitä. Lisäksi kyseisellä luvalla asetettiin kantajalle yksin, ei muille mahdollisille pakkauksista vastuussa oleville tahoille, erilaisia velvollisuuksia, joihin kuuluvat kirjanpitovelvollisuus kuluista, keräämisvelvollisuus ja tarjouskilpailun käyttämisvelvollisuus, sekä määrättiin jäseneksi ottamisen edellytyksistä, velvollisuudesta ottaa pakollinen vakuutus ja antaa vakuudet. Kantaja katsoo näin ollen, että kyseinen lupa ja siihen liittyvät erityiset velvollisuudet osoittavat, että kantajalla on tunnusomaiset erityispiirteet, joiden perusteella kantaja erottuu kaikista muista mahdollisista pakkauksista vastuussa olevista tahoista.
- 27 Kantaja muistuttaa tältä osin, että vaikka oletettaisiinkin, että kanteen kohteena oleva päätös on yleisesti sovellettava ja että sitä sovelletaan muihin mahdollisiin pakkauksista vastuussa oleviin tahoihin, tämä seikka ei sulje pois sitä, että päätöksen ulottuvuus kantajan osalta voi olla erilainen (ks. asia T-13/99, Pfizer Animal Health v. neuvosto, tuomio 11.9.2002, Kok. 2002, s. II-3305, 84 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 28 Kantaja väittää toiseksi, että se on tosiasiallisesti ainoa yritys, jonka on maksettava sakkoja, jos niitä uusia oikeussääntöjä, joita Belgian kuningaskunta antaa kanteen kohteena olevan päätöksen tekemisen johdosta, ei noudateta.
- 29 Kantaja muistuttaa tältä osin, että sille voidaan asettaa yhteistyösopimuksen 30 artiklan 2 kohdan nojalla hallinnollinen sakko, joka on 20 000 BEF (500 euroa) kutakin sellaista pakkausjätetonnin kohden, jota ei ole hyödynnetty yhteistyösopimuksen mukaisessa määräajassa, tai 30 000 BEF (750 euroa) kutakin sellaista pakkausjätetonnin kohden, jota ei ole kierrätetty yhteistyösopimuksen mukaisessa määräajassa.
- 30 Sen perusteella, että kantajan mukaan Belgian käytettävissä olevat hyödyntämiskapasiteetit eivät riitä siihen, että lainsäätäjän asettamat uudet prosenttimäärät voidaan

saavuttaa, ja että kantajan markkinaosuus kotitalouksien tuottaman jätteen alalla on 93 prosenttia, kantaja arvioi, että toimivaltaisten viranomaisten on paljon helpompi vaatia kantajalta suurinta osaa niiden sakkojen kokonaismäärästä, jotka ne voivat määrätä, kuin etsiä yrityksiä, jotka yrittävät omasta aloitteestaan täyttää hyödyntämistä ja kierrätystä koskevat velvoitteet. Näin ollen kantaja katsoo, että se on ainoa yritys, jolle sakko voidaan tosiasiaa määrätä, mikä tarkoittaa sitä, että päätös yksilöi riittävällä tavalla kantajan.

- 31 Kantaja esittää lisäksi, että erona niihin mahdollisiin yrityksiin, jotka täyttävät itse velvollisuuden, joka koskee pakkausjätteistä huolehtimista, ja joille kyseinen toiminta on sivutoimintaa, kantajalle pakkausten hyödyntäminen on sen päätoimintaa. Näin ollen kantajan mukaan se taloudellinen ja rahoituksellinen vaikutus, jonka kanteen kohteena oleva päätös aiheuttaa kantajalle, on paljon suurempi kuin millekään muulle taholle, joka on vastuussa kotitalouksien pakkauksista. Kyseinen erityinen taloudellinen ja rahoituksellinen tilanne erottaa lisäksi kantajan muista mahdollisista kotitalouksien pakkausjätteestä vastuussa olevista tahoista ja on seikka, joka on otettu oikeuskäytännössä huomioon, muun muassa yhteisöjen tuomioistuinten asiassa 294/83, Les Verts vastaan parlamentti, 23.4.1986 antamassa tuomiossa (Kok. 1986, s. 1339, Kok. Ep. VIII, s. 551) ja asiassa C-309/89, Codorniu vastaan neuvosto, 18.5.1994 antamassa tuomiossa (Kok. 1994, s. I-1853, Kok. Ep. XV, s. I-177).
- 32 Kolmanneksi kantaja katsoo, että kanteen kohteena olevaa päätöstä tehtäessä otettiin huomioon kantajalle kuuluvat velvollisuudet ja kantajaa koskevat tiedot, minkä vuoksi se erityisesti yksilöi kantajan.
- 33 Kantaja korostaa, että yksi olennaisista ja ratkaisevista perusteista, jotka johtivat kanteen kohteena olevan päätöksen tekemiseen, on lasin kierrätystä koskevien julkisten tarjouskilpailujen järjestäminen (kanteen kohteena olevan päätöksen II osan b alakohta). Näitä tarjouskilpailuja ei kantajan mukaan ole toteuttanut eikä saa toteuttaa muut kuin kantaja, kuten selviää Belgian viranomaisten antamasta vastauksesta komission kysymyksiin, jotka on esitetty kanteen kohteena olevan päätöksen tekemistä varten. Kantaja katsoo lisäksi, että vaikka olisikin olemassa

muita tahoja, jotka ovat vastuussa kotitalouksien pakkausjätteistä, kyseessä olisivat yksityiset tai yritykset, jotka eivät saa järjestää tällaista tarjouskilpailua sen vuoksi, että ne eivät ole eurooppalaisten julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekoa koskevista direktiiveissä tarkoitettuja hankintayksiköitä, paitsi jos ne velvoitetaan siihen jollakin muulla tavalla, kuten kantajan tapauksessa luvan perusteella.

- 34 Kantaja katsoo lisäksi, että kanteen kohteena oleva päätös on tehty erityisesti kantajaa tarkoittaen. Tältä osin kantaja vetoaa siihen, että useista asiakirjanotteista käy ilmi, että Belgian eri lainsäätäjät ovat ottaneet huomioon vain kantajan siltä osin kuin on kyse kotitalouksien pakkausjätteestä. Lisäksi kantajan mukaan kaikkia niitä komission asiakirjoja, joihin kantaja on saanut tutustua, koskevan tarkastelun perusteella käy ilmi, että komission keräämät tiedot ovat vain kantajaa koskevia tietoja.
- 35 Neljänneksi kantaja katsoo, että koska komissio oli tietoinen kantajan erityisestä tilanteesta, sen olisi pitänyt ottaa kantaja mukaan kanteen kohteena olevan päätöksen tekomenettelyyn. Kantajan mukaan silloin, kun komissio toimii direktiivin 94/62 6 artiklan 6 kohdan nojalla, se ei voi luottaa pelkästään jäsenvaltioiden ilmoittamiin tietoihin. Komissiolla on kantajan mukaan velvollisuus yleisellä tasolla hyvän hallinnon periaatteen mukaisesti tiedustella tietyissä olosuhteissa vähintään niiden tärkeimpien yritysten kantaa, joita asia koskee, kun se määrittää, ovatko sen perusteena käyttämät tiedot paikkansapitäviä, vaikka tiedustelemisesta ei nimenomaisesti säädetäkään direktiivissä. Kantaja toteaa, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa näin ei ole tehty, vaikka komission keräämät tiedot ovat peräisin pelkästään kantajalta, mikä kantajan mukaan osoittaa, että komissio todellakin pitää kantajaa erityisenä yrityksenä ja että menettely koskee kantajaa erikseen.
- 36 Lisäksi kantajan mukaan Belgian kuningaskunnan komission 15.5.2002 päivättyyn kirjeeseen antaman vastauksen ensimmäiseltä sivulta ja erityisesti sivun ensimmäisestä alaviitteestä käy selville, että tietyt Belgian kuningaskunnan suunnitelmaa tarkistetuksi sopimukseksi koskevan ilmoituksen tueksi toimittamat kotitalouksien pakkausjätteitä koskevat tiedot ovat peräisin kantajalta.

- 37 Näin ollen kantajan mukaan komissiolla oli tiedossa, että kantaja oli avaintoimija, joka pystyy toimittamaan sille olennaisia tietoja, mutta komissio ei kuitenkaan ole kuullut kantajaa. Näin ollen kantaja katsoo, että sille on annettava mahdollisuus nostaa kanne.
- 38 Viidenneksi kantaja katsoo, että kanteen kohteena oleva päätös koskee sitä erikseen lisäksi sen vuoksi, että kantaja on tehnyt 10.6.2003 komissiolle kantelun kyseisestä päätöksestä. Kantaja vetoaa kyseisessä kantelussa siihen, että jäsenvaltiot ja komissio ovat tehneet useita virheitä, minkä takia tämä päätös on muun muassa direktiivin 94/62 vastainen.
- 39 Kantaja katsoo tehokkaan oikeussuojakeinon puuttumisen osalta, että tehokkaan oikeussuojakeinon olemassaolon on oltava yksi EY 230 artiklan neljännen kohdan soveltamisen arviointiperusteista ja että nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa sillä ei ole käytettävissään tehokasta oikeussuojakeinoja.
- 40 Sen seikan tueksi, että on välttämätöntä ottaa huomioon tehokkaan oikeussuojasuojakeinon olemassaolo, kantaja vetoaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-177/01, Jégo-Quéré vastaan komissio, 3.5.2002 antamaan tuomioon (Kok. 2002, s. II-2365) ja ihmettelee yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores vastaan neuvosto, 25.7.2002 antamassa tuomiossa (Kok. 2002, s. I-6677) käyttämää hylkäämisperustetta, kun otetaan huomioon yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä aikaisemmin tapahtuneet perusteelliset muutokset (asia C-10/89, HAG GF, tuomio 17.10.1990, Kok. 1990, s. I-3711, Kok. Ep. X, s. 543 ja yhdistetyt asiat C-267/91 ja C-268/91, Keck ja Mithouard, tuomio 24.11.1993, Kok. 1993, s. I-6097, Kok. Ep. XIV, s. I-477). Kantaja vetoaa myös ehdotukseen Euroopan perustuslaiksi, joka kantajan mukaan osoittaa Euroopan johtavien poliitikkojen tahtoa laajentaa nykyisen EY 230 artiklan neljännen kohdan soveltamisalaa ja joka on suuntaviiva ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle sen soveltaessa EY 230 artiklan neljättä kohtaa.

- 41 Tehokkaan oikeussuojakeinon puuttuminen johtuu nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kantajan mukaan siitä, että Belgian oikeusjärjestelmässä niihin hallintoalueiden antamiin säädöksiin, joilla yhteistyösopimukset on hyväksytty, voidaan hakea muutosta vain Belgian Cour d'arbitragessa ja ainoastaan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamisen sekä toimivallan jakoa koskevien sääntöjen ja Belgian perustuslain II osaston säännösten rikkomisen perusteella.
- 42 Näin ollen kantaja katsoo, että sillä ei Belgian oikeusjärjestyksen mukaan ole käytettävissään sellaista oikeussuojakeinoja, jonka avulla voidaan saada kumotuksi mahdollisesti yhteisön oikeuden vastaiset joko hallintoalueiden antamat säädökset, joilla pannaan täytäntöön yhteistyösopimus, tai kanteen kohteena oleva päätös. Kanteen kohteena olevan päätöksen pätevyys voidaan riitauttaa vain siinä tapauksessa, että kantaja haastetaan oikeuteen sen vuoksi, että se riitauttaa sakon, joka on seuraamuksena hallintoalueiden antamien sellaisten säännösten rikkomisesta, joilla vahvistetaan uudet pakkausjätteiden hyödyntämistasot. Lisäksi vain Belgian Cour de cassation, joka on ylin tuomioistuin nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, on kantajan mukaan velvollinen esittämään ennakkoratkaisupyyntöön yhteisöjen tuomioistuimelle. Tämä tarkoittaa kantajan mukaan sitä, että kuluu vähintään viisi vuotta, joiden aikana kantajalle asetettu sakko pysyy voimassa ja kantaja on oikeudellisessa epävarmuudessa siitä, ovatko hyödyntämisen tasot päteviä. Kantaja katsoo, että tämä tilanne on ristiriidassa tehokasta oikeussuojaa koskevan vaatimuksen kanssa.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 43 EY 230 artiklan neljännen kohdan nojalla ”luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi — — nostaa kanteen hänelle osoitetusta päätöksestä tai päätöksestä, joka siitä huolimatta, että se on annettu asetuksena tai toiselle henkilölle osoitettuna päätöksenä, koskee ensin mainittua henkilöä suoraan ja erikseen”.

- 44 Kantaja tavoittelee kanteen kohteena olevan päätöksen 1 artiklan kumoamista; tällä artikkelilla vahvistetaan Belgian kuningaskunnan ilmoittama toimenpide, jolla asetetaan sellaisia pakkausjätteiden kierrätystä ja hyödyntämistä koskevia normeja, jotka ovat korkeammat kuin direktiivin 94/62 6 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaiset tavoitteet.
- 45 Direktiivin 94/62 tarkoituksena on pakkauksista ja pakkausjätteistä huolehtimista koskevien kansallisten toimenpiteiden yhdenmukaistaminen, ja se on osoitettu jäsenvaltioille yleisesti, jotta niiden toimivaltaiset elimet antavat niihin taloudellisiin toimijoihin yleisesti sovellettavia säädöksiä, joita asia koskee. Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdalla jäsenvaltioille asetetaan velvoite siitä, että 30.6.2001 mennessä vähintään 50 prosenttia ja enintään 65 prosenttia pakkausjätteiden painosta hyödynnetään ja että kyseiseen yleiseen tavoitteeseen liittyen ja samassa määräajassa vähintään 25 prosenttia ja enintään 45 prosenttia kaikkien pakkausjätteissä esiintyvien pakkausmateriaalien painosta kierrätetään siten, että kunkin pakkausmateriaalin osalta kierrätetään vähintään 15 prosenttia painosta. Tällä direktiivillä säädetään näin ollen abstraktein ja objektiivisin termein pakkauksien ja pakkausjätteiden hyödyntämistä koskevasta yleisestä järjestelmästä.
- 46 Kyseisen direktiivin 6 artiklan 6 kohdan mukaan komissio voi vahvistaa sen, että jäsenvaltio pyrkii ympäristön suojelun korkeampaan tasoon, sillä edellytyksellä, etteivät tätä varten jäsenvaltiossa toteutettavat toimenpiteet aiheuta sisämarkkinoiden vääristymistä, estä muita jäsenvaltioita noudattamasta tätä direktiiviä tai ole keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen.
- 47 Kyseessä olevat yleistä järjestelmää koskevat poikkeukset, joita komission direktiivin 94/62 6 artiklan 6 kohdan nojalla tekemillä vahvistamispäätöksillä myönnetään, ovat osa direktiivin yleisesti sovellettavia säännöksiä, koska ne on osoitettu yleisesti määritellyille henkilöryhmille abstraktein termein ja niitä sovelletaan objektiivisesti määritelyihin tilanteisiin (ks. vastaavasti asia C-213/91, Abertal ym. v. komissio, tuomio 15.6.1993, Kok. 1993, s. I-3177, 19 kohta; asia T-268/99, Fédération nationale d'agriculture biologique des régions de France ym. v. neuvosto, määräys

11.7.2000, Kok. 2000, s. II-2893, 37 ja 38 kohta; tämä on vahvistettu asiassa C-345/00 P, *Fédération nationale d'agriculture biologique des régions de France* ym. v. neuvosto, määräys 10.5.2001, Kok. 2001, s. I-3811; asia T-264/03 R, *Schmoldt* ym. v. komissio, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentin määräys 28.11.2003, 64 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa). Näin ollen kanteen kohteena olevan päätöksen on katsottava olevan yleisesti sovellettava toimi.

48 On kuitenkin tutkittava, voidaanko katsoa, että nämä säännökset koskevat kantajaa suoraan ja erikseen siitä huolimatta, että kanteen kohteena oleva päätös on yleisesti sovellettava. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan säännöksen yleinen sovellettavuus ei nimittäin estä sitä, ettei se voi koskea tiettyjä kyseessä olevia talouden toimijoita suoraan ja erikseen (ks. vastaavasti asia C-358/89, *Extramet Industrie* v. neuvosto, tuomio 16.5.1991, Kok. 1991, s. I-2501, 13 ja 14 kohta; edellä 31 kohdassa mainittu asia *Codorniu* v. neuvosto, tuomion 19 kohta; asia C-451/98, *Antillean Rice Mills* v. neuvosto, tuomio 22.11.2001, Kok. 2001, s. I-8949, 46 kohta ja asia T-43/98, *Emesa Sugar* v. neuvosto, tuomio 6.12.2001, Kok. 2001, Kok. 2001, s. II-3519, 47 kohta).

49 Pohdittaessa sitä, koskeeko päätös kantajaa EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla erikseen, on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen edellä 23 kohdassa mainitussa asiassa *Plaumann* vastaan komissio antamasta tuomiosta lähtien yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä on katsottu, että toimi voi koskea sellaista luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolle sitä ei ole osoitettu, erikseen vain, jos se vaikuttaa siihen sille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella se erottuu kaikista muista ja se siten voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle toimi on osoitettu (asia C-263/02 P, komissio v. *Jégo-Quéré*, tuomio 1.4.2004, Kok. 2004, s. I-3425, 45 kohta).

50 Kantaja väittää tässä suhteessa ensiksi, että se on ainoa elin, joka on saanut luvan hyödyntää kotitalouksien pakkausjätteitä, ja että kyseisen luvan nojalla ainoastaan sillä on erilaisia velvollisuuksia.

- 51 Kyseessä oleva seikka ei kuitenkaan ole omiaan yksilöimään kantajaa edellä 49 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettulla tavalla. Kun nimittäin otetaan huomioon, että kanteen kohteena olevalla päätöksellä vahvistetaan se, että Belgian kuningaskunta ylittää direktiivin 94/62 6 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa säädettyt kaikkia pakkausmateriaaleja ja pakkausjätteitä koskevat hyödyntämis- ja kierrätystavoitteet, kyseinen päätös ei erityisesti vaikuta niihin kotitalouksien pakkausjätteitä käsitteleviin yrityksiin, joille Belgian viranomaiset ovat aikaisemmin antaneet luvan.
- 52 Kanteen kohteena oleva päätös koskee kantajaa vain sen pakkausalalla toimivan taloudellisen toimijan objektiivisessa ominaisuudessa kaikkien muiden samassa tilanteessa tosiasiallisesti tai mahdollisesti olevien taloudellisten toimijoiden tapaan (ks. vastaavasti edellä 47 kohdassa mainittu asia Abertal ym. v. komissio, tuomion 20 kohta ja asia T-45/02, DOW AgroSciences v. parlamentti ja neuvosto, määräys 6.5.2003, Kok. 2003, s. II-1973, 43 kohta).
- 53 Toiseksi kantaja väittää, että se on ainoa yritys, jonka täytyy tosiasiasa maksaa huomattava sakko, joka johtuu kanteen kohteena olevasta päätöksestä.
- 54 Tältä osin on aluksi huomautettava, että yhteistyösopimuksen 30 artiklan 2 kohdassa määrätään ainoastaan, että hallinnollinen sakko on mahdollista määrätä, ja että sakko määrätään kaikille niille pakkauksista vastuussa oleville tahoille tai hyväksytyille elimille, jotka eivät saavuta määräajassa määrättyjä prosenttimääriä. Kantaja ei siis ole ainoa taho, jolle yhteistyösopimuksen 30 artiklan 2 kohdan mukainen sakko voidaan määrätä, minkä kantaja epäsuorasti toteaa itse ilmoittaessaan, että ”sakon vaikutus [kantajalle] on täysin eri kuin se vaikutus, joka aiheutuu mille tahansa muulle mahdolliselle pakkausjätteistä vastuussa olevalle taholle”.

- 55 Se, että kantajalla on merkittävä osuus kotitalouksien pakkausmarkkinoilla ja että kotitalouksien pakkausjätteiden kerääminen ja hyödyntäminen on kantajan päätoimintaa, sekä se, että näin ollen kantajan osalta mahdollisen sakon määrä on suurempi ja sen todennäköisyys, että mahdollinen sakko määrätään, on korkeampi kuin muiden toimijoiden osalta, ei osoita, että kanteen kohteena oleva päätös koskee kantajaa erikseen. Oikeuskäytännön perusteella nimittäin taloudelliset vaikutukset, joita kantajalle sen mukaan aiheutuu riidanalaisesta säännöksestä, eivät sellaisinaan riitä yksilöimään kantajaa, kun kyse on yleisesti sovellettavasta normista, vaikka vaikutukset olisivatkin toimen antajan tiedossa (ks. vastaavasti asia C-300/00 P(R), Federación de Cofradías de Pescadores de Guipúzcoa ym. v. neuvosto, yhteisöjen tuomioistuimen presidentin määräys 12.10.2000, Kok. 2000, s. I-8797, 39 ja 41 kohta). Oikeuskäytännössä on todettu lisäksi, että se, että yleisesti sovellettavalla toimella voi olla erilaisia konkreettisia vaikutuksia niille eri oikeussubjekteille, joihin sitä sovelletaan, ei ole omiaan erottamaan näitä oikeussubjekteja kaikista muista toimijoista, joita asia koskee, jos tämän toimen soveltaminen perustuu objektiivisesti määriteltyn tilanteeseen (ks. vastaavasti asia C-409/96 P, Sveriges Betodlars ja Henrikson v. komissio, määräys 18.12.1997, Kok. 1997, s. I-7531, 37 kohta ja asia T-39/98, Sadam Zuccherifici ym. v. neuvosto, määräys 8.12.1998, Kok. 1998, s. II-4207, 22 kohta; tämä on vahvistettu asiassa C-41/99 P, Sadam Zuccherifici ym. v. neuvosto, tuomio 31.5.2001, Kok. 2001, s. I-4239). Kuten edellä 47 kohdassa korostetaan, kanteen kohteena oleva päätös on yleisesti sovellettava toimi siltä osin kuin se on kohdistettu yleisesti määriteltuihin henkilöryhmiin abstraktein termein ja sitä sovelletaan objektiivisesti määriteltuihin tilanteisiin.
- 56 Siltä osin kuin kantaja vetoaa siihen, että yhteisöjen tuomioistuin on edellä 31 kohdassa mainitussa asiassa Les Verts vastaan parlamentti antamassaan tuomiossa ja edellä kohdassa 31 mainitussa asiassa Codorniu vastaan neuvosto antamassaan tuomiossa käyttänyt taloudellisia ja rahoituksellisia kriteereitä perusteena sen arvioinnissa, koskeeko toimi kantajia erikseen, on korostettava, että nyt käsiteltävänä olevan asian tosiseikat ovat erilaiset kuin ne, jotka ovat johtaneet kyseisiin tuomioihin.
- 57 Erona edellä 31 kohdassa mainittuun asiassa Codorniu vastaan neuvosto annettuun tuomioon, jossa yleisesti sovellettava säännös esti kantajana olevaa yhtiötä käyttämästä tavaramerkkiään, jonka se oli rekisteröinyt ja jota se oli käyttänyt kauan aikaa, nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kantajalle annettussa luvassa on kyse vain luvasta täyttää kotitalouksien pakkauksista vastuussa olevien tahojen puolesta näille hallintoalueiden antamilla säädöksillä asetettu velvollisuus kierrättää ja hyödyntää pakkausjätteet (yhteistyösopimuksen 1 artiklan 22 kohta). Kyseisellä

luvalla, joka on myönnetty vain viiden vuoden ajalle alkaen 1.1.1999 (yhteistyösopimuksen 10 artiklan 4 kohta ja lupapäätöksen 24 artikla) ja joka koskee velvoitteita, joita asetetaan niin kantajalle kuin muillekin pakkauksista vastuussa oleville tahoille, ei myönnetä oikeutta soveltaa tiettyä hyödyntämistasoa. Yhteistyösopimuksen 25 artiklan 1 kohdan 3 alakohdassa nimittäin täsmennetään, että pakkausmateriaaleja käsittelevän hallintoalueiden välisen lautakunnan päätöksiä tekevä elin voi muuttaa milloin tahansa yleiseen etuun perustuvista syistä lupaan sisältyviä toiminnan harjoittamisen ehtoja. Näin ollen kantajan tilanne poikkeaa siitä tilanteesta, jossa kantaja oli asiassa, joka on johtanut edellä 31 kohdassa mainittuun asiassa Codorniu vastaan neuvosto annettuun tuomioon, eikä kantaja näin ollen voi vedota kyseiseen oikeuskäytäntöön.

58 Nyt käsiteltävänä olevan asian tosiseikat poikkeavat myös niistä tosiseikoista, jotka olivat edellä 31 kohdassa mainitun asiassa Les Verts vastaan parlamentti annetun tuomion taustalla. Sen lisäksi, että kyseessä oleviin asianosaisiin ja toimielimiin liittyvät tosiseikat ovat täysin erilaiset, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kantajan ja muiden pakkauksista vastuussa olevien asemassa ei ole eroja kanteen kohteena olevan päätöksen kannalta. Asiassa Les Verts vastaan parlamentti annetussa tuomiossa tietyt poliittiset ryhmittymät olivat nimittäin osallistuneet Euroopan parlamentin sellaisen päätöksen tekoon, joka koski sekä näiden ryhmittymien kohtelua että sellaisten kilpailevien ryhmittymien kohtelua, jotka eivät ole olleet edustettuina tässä toimielimessä. Edustettuina olleet ryhmittymät voitiin oletettavasti yksilöidä, ja toimet siis koskivat niitä erikseen, ja niiden oikeussuoja oli näin ollen parempi kuin niiden poliittisten ryhmittymien oikeussuoja, jotka eivät olleet edustettuina (edellä 31 kohdassa mainittu asia Les Verts v. parlamentti, tuomion 36 kohta). Sitä vastoin nyt käsiteltävänä olevassa asiassa muut pakkauksista vastuussa olevat tahot eli myös kantaja (ks. tämän tuomion 63 kohta ja sitä seuraavat kohdat) eivät ole osallistuneet sen päätöksen tekoon, joka koski sekä näiden muiden tahojen kohtelua että kantajan kohtelua. Näin ollen muiden pakkauksista vastuussa olevien tahojen oikeussuoja ei nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ole tässä suhteessa parempi kuin kantajan oikeussuoja. Näin ollen kantaja ei voi vedota kyseiseen tuomioon väittäessään, että kanteen kohteena oleva päätös koskee sitä erikseen.

59 Kantaja vetoaa sen tueksi, että päätös koskee sitä erikseen, kolmanneksi siihen, että komissio käytti kanteen kohteena olevan päätöksen perusteena sitä, että on olemassa julkisia tarjouskilpailuja, joita vain kantaja järjestää, sekä niitä tietoja kotitalouksien jätteistä, jotka ovat peräisin kantajalta ja jotka koskevat vain kantajaa.

- 60 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa tässä suhteessa ensin, että komissio on todella ottanut kanteen kohteena olevassa päätöksessä huomioon julkisten tarjouskilpailujen järjestämisen ja sen, että lupapäätöksen mukaan kantajan on tehtävä kierrätystä koskevat sopimukset tarjouskilpailumenettelyssä (lupapäätöksen 8–11 artikla), ratkaistessaan sitä, ovatko ilmoitetut toimenpiteet asianmukaisia (kanteen kohteena olevan päätöksen II osan a ja b alakohhta). Lisäksi on selvää, että komissio on ottanut huomioon kantajan tiedot kanteen kohteena olevaa päätöstä tehdessään.
- 61 Oikeuskäytännön perusteella se, että komissio on käyttänyt päätöksensä perusteena kantajalle kuuluvien velvoitteiden olemassaoloa ja tietoja, jotka koskevat kantajaa, riittää kuitenkin yksilöimään kantajan vain sillä edellytyksellä, että kantajan tilanteen huomioon ottaminen johtuu asian kannalta merkityksellisistä säännöksistä. Näin olisi, jos komissiolla olisi velvollisuus erityisten säännösten nojalla ottaa huomioon toimen, jonka se aikoo antaa, vaikutukset tiettyihin yksityisiin niin, että tämä seikka voi yksilöidä nämä yksityiset (ks. vastaavasti asia 11/82, Piraiki-Patraiki ym. v. komissio, tuomio 17.1.1985, Kok. 1985, s. 207, 21 ja 28–31 kohta; asia C-152/88, Sofrimport v. komissio, tuomio 26.6.1990, Kok. 1990, s. I-2477, 11 kohta; asia C-390/95 P, Antillean Rice Mills ym. v. komissio, tuomio 11.2.1999, Kok. 1999, s. I-769, 25–28 kohta; yhdistetyt asiat T-480/93 ja T-483/93, Antillean Rice Mills ym. v. komissio, tuomio 14.9.1995, Kok. 1995, s. II-2305, 67 kohta ja asia T-47/00, Rica Foods v. komissio, tuomio 17.1.2002, Kok. 2002, s. II-113, 41 kohta). Näin olisi myös silloin, jos asian kannalta merkityksellisissä säännöksissä säädettäisiin, että niillä, joita asia koskee, on oikeus osallistua oikeudenkäyntiä edeltävään menettelyyn (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-74/97 ja T-75/97, Büchel v. neuvosto ja komissio, tuomio 26.9.2000, Kok. 2000, s. II-3067, 58 kohta).
- 62 Siltä osin kuin on kyse sellaisen erityisen tilanteen olemassaolosta, joka on otettava huomioon kanteen kohteena olevan päätöstä tehtäessä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että direktiivin 94/62 6 artiklan 6 kohdalla veloitetaan ne jäsenvaltiot, jotka haluavat pyrkiä kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa säädettyä tasoa korkeampaan ympäristön suojelun tasoon, ilmoittamaan tästä komissiolle, ja veloitetaan toisaalta komissio vahvistamaan kyseiset toimenpiteet sen jälkeen, kun se on tarkastanut yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, että vahvistamista pyytävillä jäsenvaltioilla on tässä suhteessa asianmukainen kierrätys- ja hyödyntämiskapasiteetti ja etteivät toimenpiteet aiheuta sisämarkki-

noiden vääristymistä tai estä muita jäsenvaltioita noudattamasta kyseistä direktiiviä tai ole keino mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen.

- 63 Kyseinen komissiolle kuuluva tarkastamisvelvollisuus tarkoittaa pelkästään sitä, että komission on otettava huomioon jäsenvaltiokohtaisella tasolla ja jäsenvaltioiden välisellä tasolla kaikki pakkausjätteiden kierrätystä ja hyödyntämistä koskevat tiedot, eikä sitä, että sen on otettava huomioon tietyn kotitalouksien pakkausjätteiden kierrätys- ja hyödyntämisalalla toimivan yrityksen erityinen tilanne. Direktiivin 94/62 6 artiklan 6 kohdassa säädetään sitä paitsi nimenomaisesti, että tarkastus tehdään yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Tämä tarkoittaa sitä, että komission tehtävänä ei ole kuulla suoraan taloudellisia toimijoita tai etenkin erityisesti tiettyjä taloudellisia toimijoita.
- 64 Näin ollen on todettava, että direktiivin 94/62 6 artiklan 6 kohdalla ei velvoiteta komissiota ottamaan huomioon kantajan kaltaisten yksittäisten yritysten erityistä tilannetta, kun se hyväksyy toimenpiteitä, joilla poiketaan saman direktiivin 6 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa säädetyistä tavoitteista.
- 65 Tällaista velvollisuutta ei komissiolle aseteta direktiivin 94/62 16 artiklalla, jossa säädetään ilmoittamismenettelystä, eikä kyseisen direktiivin 21 artiklalla, jossa säädetään komiteasta, jonka välityksellä komission ja jäsenvaltioiden välinen yhteistyö tapahtuu, eikä missään muussakaan direktiivin 94/62 säännöksessä. Näin ollen kantajan väite siitä, että komission olisi pitänyt ottaa huomioon kantajan erityinen tilanne kanteen kohteena olevaa päätöstä tehdessään, ei ole perusteltu.
- 66 Väitteestä, joka koskee menettelyyn osallistumista koskevaa oikeutta, on todettava, että edellä esitetystä käy selville, että mitään menettelysääntöä niiden yritysten, joita asia koskee, osallistumisesta hallinnolliseen menettelyyn ei ole säädetty. Sitä paitsi

kantaja tulee todenneeksi tämän itse, kun se ilmoittaa, että vaikka direktiivissä ei nimenomaisesti säädetä kuulemisvelvollisuudesta, tällainen velvollisuus on sen mukaan hyvän hallinnon periaatteen noudattamisen perusteella.

- 67 Lisäksi kantaja ei missään tapauksessa osoita, että se on tosiasiallisesti osallistunut menettelyyn komissiossa. Tästä seuraa, että vaikka kyseessä oleva oikeus olisikin olemassa tarpeen vaatiessa hyvän hallinnon periaatteen noudattamiseen perustuen tai erityiseen säännökseen perustuen kuten polkumyynnin alalla, kantaja ei voisi vedota siihen sen vuoksi, että se ei ole käyttänyt kyseistä oikeutta (asia 264/82, *Timex v. neuvosto ja komissio*, tuomio 20.3.1985, Kok. 1985, s. 849, Kok. Ep. VIII, s. 121, 13–16 kohta ja asia T-161/94, *Sinochem Heilongjiang v. neuvosto*, tuomio 11.7.1996, Kok. 1996, s. II-695, 47 kohta).
- 68 Näin ollen se, että komissio on ottanut kanteen kohteena olevaa päätöstä tehdessään huomioon kantajaa koskevat velvollisuudet ja tiedot, ei voi yksilöidä kantajaa.
- 69 Neljänneksi kantaja katsoo, että koska se oli yksi komissiolle toimitettujen tietojen lähteistä ja koska komissiolla on hyvän hallinnon periaatteen nojalla velvollisuus tarkastaa jäsenvaltioiden direktiivin 94/62 6 artiklan 6 kohdassa säädetyn menettelyn yhteydessä toimittamat tiedot, komission olisi pitänyt tiedustella kantajan kantaa tarkastaakseen jäsenvaltioiden toimittamien tietojen paikkansapitävyyden. Näin ollen kantaja katsoo, että päätös koskee sitä erikseen myös tällä perusteella.
- 70 Tältä osin on muistutettava sen lisäksi, ettei kantajalla ollut oikeutta osallistua menettelyyn nyt käsiteltävänä olevassa asiassa (ks. edellä 66 kohta), että oikeuskäytännön nojalla, ellei ole asiaa koskevaa nimenomaista säännöstä, yleisesti sovellettavien toimien valmistelumenettely ja ne itsessään eivät säädösluonteensa vuoksi edellytä yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden nojalla kyseessä olevien

henkilöiden osallistumista niiden valmisteluun, koska niiden poliittisten tahojen, jotka antavat nämä toimet, oletetaan ottavan huomioon näiden henkilöiden edut (ks. vastaavasti asia T-122/96, *Federolio v. komissio*, määräys 30.9.1997, Kok. 1997, s. II-1559, 75 kohta; asia T-109/97, *Molkerei Großbraunshain ja Bene Nahrungsmittel v. komissio*, määräys 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3533, 60 kohta ja samoin asia C-447/98 P, *Molkerei Großbraunshain ja Bene Nahrungsmittel v. komissio*, määräys 26.10.2000, Kok. 2000, s. I-9097 ja asia T-114/99, *CSR Pampryl v. komissio*, määräys 9.11.1999, Kok. 1999, s. II-3331, 50 kohta).

- 71 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kanteen kohteena oleva päätös on yleisesti sovellettava toimi (ks. edellä 47 kohta), ja velvoite noudattaa hyvän hallinnon periaatetta, johon on vedottu, on yleinen oikeusperiaate. Edellä mainitun oikeuskäytännön perusteella kyseinen periaate ei edellytä, että ne henkilöt, joihin toimella on vaikutuksia, osallistuvat tämän toimen valmisteluun. Näin ollen koska lainsäätäjä ei ole antanut nimenomaista säännöstä, kantaja ei voi johtaa hyvän hallinnon periaatteesta sellaista menettelysääntöä, joka oikeuttaa kumoamiskanteen nostamiseen.
- 72 Kantaja vetoaa viidenneksi siihen, että se, että se on tehnyt kantelun, on seikka, joka osoittaa, että päätös koskee sitä erikseen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa tältä osin, että kyseinen kantelu on tehty 10.6.2003 eli yli neljä kuukautta kanteen kohteena olevan päätöksen tekemisen jälkeen sekä EY 230 artiklan viidennen kohdan mukaisen mahdollisen kanteen nostamisen määräajan päättymisen jälkeen. Lisäksi tällaista perustelua koskevan logiikan mukaisesti tällaista kantelua on arvioitava erikseen, koska kantelulla ei ole mitään yhteyttä tähän oikeudenkäyntimenettelyyn. Nimittäin sen lisäksi, että kyseinen kantelu ei voinut vaikuttaa kanteen kohteena olevan päätöksen tekemiseen, päätöksen tekemisen jälkeen komissiolle tehty kantelu ei vaikuta millään tavalla siihen, miten kantelijaa arvioidaan EY 230 artiklan neljännen kohdan kannalta kyseistä päätöstä koskevan kumoamiskanteen yhteydessä. Koska mitään säännöstä ei ole siitä, että tällainen kantelu tehdään oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä, EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaiset tutkittavaksi ottamisen edellytykset arvioidaan riippumatta kantajan komissiolle kanteen kohteena olevan toimen tekemisen jälkeen tekemistä kanteluista. Näin ollen tällä perustelulla ei ole tämän asian kannalta mitään merkitystä.

- 73 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että päätös ei koske kantajaa erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla.
- 74 On kuitenkin vielä tutkittava, estääkö tehokkaan oikeussuojan vaatimus kyseisen päätelmän tekemisen, kuten kantaja esittää.
- 75 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa tältä osin, että kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä 40 kohdassa mainitussa asiassa *Unión de Pequeños Agricultores* vastaan neuvosto antamassaan tuomiossa (40 kohta) ja edellä 49 kohdassa mainitussa asiassa *Jégo-Quéré* vastaan komissio antamassaan tuomiossa (30 kohta), EY 230 ja EY 241 artiklalla sekä EY 234 artiklalla on luotu täysin kattava oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmä, jonka tarkoituksena on antaa toimielinten toimiin kohdistuva laillisuusvalvonta yhteisöjen tuomioistuinten tehtäväksi (ks. vastaavasti edellä 31 kohdassa mainittu asia *Les Verts v. parlamentti*, tuomion 23 kohta). Tässä järjestelmässä luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, jotka eivät EY 230 artiklan neljännessä kohdassa mainittujen tutkittavaksi ottamisen edellytysten vuoksi voi suoraan riitauttaa yleisesti sovellettavia yhteisön toimia, voivat tilanteen mukaan vedota tällaisten toimien pätemättömyyteen joko välillisesti EY 241 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimissa tai kansallisissa tuomioistuimissa, jotka eivät ole toimivaltaisia itse toteamaan, että kyseiset toimet ovat pätemättömiä (ks. asia 314/85, *Foto-Frost*, tuomio 22.10.1987, Kok. 1987, s. 4199, Kok. Ep. IX, s. 235, 20 kohta), ja vaatia viimeksi mainittuja esittämään yhteisöjen tuomioistuimelle tältä osin ennakkoratkaisukysymyksiä.
- 76 Sen lisäksi, että yhteisöjen tuomioistuimen mukaan jäsenvaltioiden asiana on säätää kattavasta oikeussuojakeinoja ja menettelyjä koskevasta järjestelmästä, jolla turvataan tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden toteutuminen (edellä 40 kohdassa mainittu asia *Unión de Pequeños Agricultores*, tuomion 41 kohta ja edellä 49 kohdassa mainittu asia komissio v. *Jégo-Quéré*, tuomion 31 kohta), yhteisöjen tuomioistuin on todennut, ettei sellaista EY 230 artiklan mukaisten tutkittavaksi ottamista koskevien sääntöjen tulkintaa voida hyväksyä, jonka mukaan kumoamiskanne yhteisöjen tuomioistuimissa olisi mahdollinen, mikäli tällaisen tuomioistuimen suorittaman kansallisten menettelysääntöjen konkreettisen tarkastelun pohjalta voidaan osoittaa, että näiden menettelysääntöjen mukaan yksityinen ei voi nostaa kannetta, jolla se voisi riitauttaa riidanalaisen yhteisön toimen pätevyyden. Yhteisöjen tuomioistuimissa ei voida nostaa kumoamiskannetta siinäkään tapauk-

nessa, että sen jälkeen, kun yhteisöjen tuomioistuimet ovat konkreettisesti tutkineet kansallisia menettelysääntöjä, voitaisiin osoittaa, että näiden menettelysääntöjen mukaan yksityinen ei voi nostaa kannetta, jolla se voisi riitauttaa riidanalaisen yhteisön toimen pätevyyden (asia C-258/02 P, Bactria v. komissio, määräys 12.12.2003, Kok. 2003, s. I-15105, 58 kohta). Tällaisessa järjestelmässä nimittäin edellytettäisiin kussakin konkreettisessa tilanteessa, että yhteisöjen tuomioistuimet tutkivat ja tulkitsevat kansallisia menettelysääntöjä, mikä ylittäisi niiden toimivallan yhteisön toimien laillisuusvalvonnan alalla (edellä 40 kohdassa mainittu asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 43 kohta ja edellä 49 kohdassa mainittu asia komissio v. Jégo-Quéré, tuomion 33 ja 34 kohta).

77 Joka tapauksessa yhteisöjen tuomioistuin on selkeästi todennut (edellä 40 kohdassa mainittu asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 44 kohta ja edellä 49 kohdassa mainittu asia komissio v. Jégo-Quéré, tuomion 36 kohta) siitä EY 230 artiklan neljännen kohdan edellytyksestä, että toimi koskee henkilöä erikseen, että vaikka tätä viimeksi mainittua edellytystä onkin tulkittava tehokasta oikeus-suojaa koskevan periaatteen valossa (ks. vastaavasti asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986, Kok. 1986, s. 1651, Kok. Ep. VIII, s. 621, 18 kohta) ottaen huomioon eri tekijät, joiden perusteella kantaja voidaan yksilöidä, tällaisen tulkinnan perusteella kyseistä edellytystä, josta määrätään nimenomaisesti perustamissopimuksessa, ei voida jättää soveltamatta ilman, että ylitettäisiin yhteisöjen tuomioistuimille perustamissopimuksella myönnetty toimivalta.

78 On tosin ajateltavissa, että yleisesti sovellettavien yhteisön toimien laillisuus-valvontajärjestelmä olisi erilainen kuin alkuperäisellä perustamissopimuksella luotu järjestelmä, jonka periaatteita ei ole milloinkaan muutettu, yhteisöjen tuomioistui-men mukaan jäsenvaltioiden asiana on niin halutessaan muuttaa tällä hetkellä voimassa olevaa järjestelmää EU 48 artiklan mukaisesti (edellä 40 kohdassa mainittu asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 45 kohta).

79 Kantaja ihmettelee sitä, että yhteisöjen tuomioistuin on käyttänyt hylkäämisen perusteena kyseessä olevaa perustetta, kun otetaan huomioon aiemmat radikaalit muutokset yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Kantaja katsoo myös, että ehdotus Euroopan perustuslaiksi on suuntaviiva sovellettaessa EY 230 artiklan neljättä kohtaa.

- 80 Siitä, onko yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tietyillä aloilla aikaisemmin tapahtunut radikaaleja muutoksia, on todettava, että tällaista muutosta ei nyt käsiteltävän asian osalta ole tapahtunut ja että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtävänä ei EY 225 artiklan ja yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön nojalla ole lausua siitä, onko jokin yhteisöjen tuomioistuimen päätös perusteltu.
- 81 Euroopan perustuslakia koskevan ehdotuksen osalta on todettava, että kyseinen sopimus ei ole tullut vielä voimaan. Näin ollen kyseinen sopimus tai Euroopan johtavien poliitikkojen tahto, joka sopimuksen taustalla on, eivät voi sitoa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta.
- 82 Näin ollen kun otetaan huomioon yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö, kantaja ei voi vedota siihen, että sillä ei ole käytettävissään mitään oikeus-suojakeinoja, jos kumoamiskanne jätetään tutkimatta.
- 83 Tehokkaan oikeussuojan vaatimus ei yhteisöjen tuomioistuimen kyseisen oikeus-käytännön perusteella saata kyseenalaiseksi sitä päätelmää, että päätös ei koske kantajaa erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla. Koska kantaja ei täytä yhtä EY 230 artiklan neljännessä kohdassa määrätyistä tutkittavaksi ottamisen edellytyksistä, kanne on jätettävä tutkimatta, koska sen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat.

Oikeudenkäyntikulut

- 84 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäynti-kulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(kolmas jaosto)

on määrännyt seuraavaa:

- 1) **Kanne jätetään tutkimatta.**
- 2) **Kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan vastaajan oikeudenkäyntikulut.**

Annettiin Luxemburgissa 16 päivänä helmikuuta 2005.

H. Jung

kirjaaja

J. Azizi

kolmannen jaoston puheenjohtaja